

# Reactie op: De marginale kosten van publieke fondsen zijn gelijk aan één

Jacobs en De Mooij (2009) stellen dat het heffen van belastingen door de overheid leidt tot politiek gewenste verdelingseffecten.

De marginale baten van deze verdelingseffecten compenseren volgens de auteurs precies de marginale kosten die uit belastingen voortkomen. Zij menen dat een andere veronderstelling inhoudt dat de beleidseconomen politieke voorkeur zouden tonen. Hieruit concluderen zij dat in een kosten-batenanalyse (KBA) geen correctie gewenst is voor de kosten van belastingheffing. De auteurs wijzen terecht op het belang van herverdeling, die in KBA's vaak ten onrechte weinig aandacht krijgt. Toch staat de stelling van Jacobs en De Mooij haaks op een wezenlijk kenmerk van een goede beleidsanalyse. Ook zijn de baten van verdelingseffecten voor concrete maatregelen niet gelijk aan de kosten van belastingheffing. En er zijn mogelijkheden om de kosten van belastingheffing mee te nemen in KBA's zonder dat de beleidseconoom politieke voorkeuren toont (De Nooij en Koopmans, 2004).

Jacobs en De Mooij veronderstellen dat de overheid, als het gaat om belastingheffing en verdelingseffecten, de maatschappelijke welvaart optimaliseert. Het wezen van een economische beleidsanalyse is echter dat wordt onderzocht of een beleidsvoorstel goed is voor de welvaart. Het is vreemd om dan bij belastingheffing en verdelingseffecten te veronderstellen dat de overheid welvaartsoptimaal handelt, en bij een ander deel, de projectopbrengsten en -kosten, niet. Bij de Betuwelijn wordt ook niet aangenomen dat de transportbaten gelijk zijn aan de investeringskosten, op basis van de onjuiste veronderstelling dat de overheid blijft investeren tot de marginale kosten en opbrengsten gelijk zijn.

Verder is het de vraag of de kosten van belastingheffing en de baten van verdelingseffecten in de praktijk van het beleid even groot zijn. Twee voorbeelden van Kalshoven (1997) kunnen dit verduidelijken. De HSL-Zuid wordt vooral gebruikt door zakenreizigers en romantische tweeverdieners. Omdat de aanlegkosten niet worden terugverdiend uit een exploitatieoverschot, komt dit erop neer dat deze hoge inkomensgroepen volgens Kalshoven met zeventig euro per kaartje gesubsidieerd worden, ten koste van alle belastingbetalers. De aanleg van de Maasvlakte leidt tot een subsidie van de bedrijven die zich daar vestigen met zo'n drie miljard euro, op kosten van de belastingbetaler. Infrastructuur leidt dus niet alleen tot de normale kosten van belastingheffing, maar roept ook ongewenste verdelings-

effecten op, die zich niet eenvoudig laten compenseren via andere herverdeling. En met verdelingskosten kun je geen andere kosten van belastingheffing compenseren. Bovendien veronderstellen de auteurs een "flexibele niet-lineaire belasting waarbij ieder inkomensniveau een eigen marginaal tarief krijgt". Dit impliceert duizenden verschillende marginale tarieven; een situatie die in de praktijk niet bestaat en, door hoge kosten van handhaving en intransparantie, niet welvaartsoptimaal is. De overheid is in de praktijk niet in staat om alle ongewenste verdelingseffecten te compenseren. Met andere woorden: in werkelijkheid is er veel meer heterogeniteit en zijn belastingen tot minder soorten herverdeling in staat dan in gestileerde modellen.

Het is dus niet correct om de baten van herverdeling automatisch gelijk te stellen aan de extra kosten van belastingheffing. Jacobs en De Mooij voeren echter ook aan dat een andere keuze niet mogelijk zou zijn, omdat dit een eigen politieke voorkeur van de beleidseconoom zou verraden. Zij lijken ervan uit te gaan dat de beleidseconoom zelf, achter zijn bureau, de waarde van verdelingseffecten bepaalt. Er zijn echter andere manieren om met verdelingseffecten om te gaan. Ten eerste kan worden getracht om de voorkeuren van burgers ten aanzien van verdelingseffecten te meten. In kosten-batenanalyses gebeurt dit al vaak voor andere zachte waarden. Dergelijk onderzoek, zoals naar natuur en milieueffecten, is lastig en wordt intensief bediscussieerd (TPE, 2006), maar is niet per definitie onmogelijk. Dat geldt ook voor verdelingseffecten. Ten tweede is het mogelijk om de verdelingseffecten niet in geld uit te drukken, maar deze apart te presenteren en te beschrijven. Dit is de aanpak die nu bij kosten-batenanalyses in Nederland wordt voorgeschreven. Het wegstrepen van kosten van belastingheffing tegen verdelingsbaten is niet correct en niet noodzakelijk. De kosten van belastingheffing verdienen nog steeds een expliciete plaats in beleidsanalyses, of dat nu gaat over infrastructuur, milieubeleid of instrumentkeuze. De verdelingseffecten dienen apart gewaardeerd te worden, of afzonderlijk te worden getoond.

## LITERATUUR

- Jacobs, B. en R. de Mooij (2009) De marginale kosten van publieke fondsen zijn gelijk aan één. *ESB*, 94(4567), 532-535.
- Kalshoven, F. (1997) Herverdeling à la Jorritsma: honderdvijftig piek subsidie per HSL-retour. *De Volkskrant*, 31 mei.
- Nooij, M. de en C. Koopmans (2004) Vergeten kosten van projecten. *ESB*, 90(4442), 444-445.
- TPE (2006) Waardering van natuur en milieu, *Themanummer Tijdschrift voor politieke economie*, 27(3).

CARL KOOPMANS EN  
MICHIEL DE NOOIJ  
Onderzoeksdirecteur en  
senior medewerker bij SEO  
Economisch Onderzoek

De redactie behoudt zich het recht voor inzending voor de rubriek reactie te wijzigen, in te korten, aan te passen of te redigeren ten behoeve van de leesbaarheid en argumentatie.