

Redelijke lastenverdeling?

De ene personele inkomensverdeling is de andere niet. Op het primair inkomen, dat inkomenseenheden ontvangen als beloning voor ter beschikking gestelde produktiefactoren, houdt de overheid belasting en sociale premies in, die ten dele via inkomenseenheden (in geld) weer voor inkomenseenheden beschikbaar komen. Aldus ontstaat het secundair, of vrij beschikbare geldinkomen. Het tertiair inkomen wordt gevonden door dit secundair inkomen te vermeerderen met aan goederen en diensten gebonden overdrachten van de overheid (b.v. prijssubsidies) en te verminderen met gebonden overdrachten aan de overheid (b.v. kostprijsverhogende belastingen).

Sinds kort is onze kennis op dit terrein aanzienlijk vergroot dank zij een rapport dat het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) op 1 mei jl. uitbracht 1). Dit rapport geeft een (primaire en) secundaire inkomensverdeling voor 1977, op basis van inkomensgegevens voor bijna 18.000 respondenten uit het CBS *Woningbehoeftenonderzoek 1977* (WBO77). Tevens geeft het SCP-rapport een zo volledig mogelijk beeld van de tertiaire inkomensverdeling in 1977. In totaal wordt f. 29,9 mrd. wegens tertiaire overheidsuitgaven en f. 22,2 mrd. wegens tertiaire overheidsinkomsten toegerekend aan huishoudens die gebruik maken van gesubsidieerde of belaste goederen en diensten. De resultaten worden gegeven naar decielen (10%-groepen) secundair inkomen. Het SCP-rapport geeft een eerste integrale analyse van de tertiaire inkomensverdeling 2).

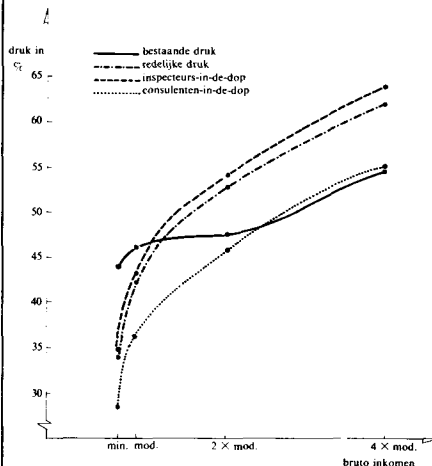
Op basis van het WBO77 kunnen — mits een tamelijk uitgebreid rekenmodel beschikbaar is — per huishouden de verschuldigde loon- en inkomstenbelasting en sociale premies (aandeel gezinnen) worden berekend. De gezamenlijke druk van deze publieke heffingen voor WBO77-huishoudens (in decielen ingedeeld op basis van bruto inkomen) bedraagt in het 5e deciel ca. 34% van het bruto inkomen. In dit deciel vindt men de gehuwde werknemer met iets meer dan het wettelijk minimumloon. In het 9e deciel (bijna 2 × modaal) bedraagt de gemiddelde druk van de beschouwde publieke heffingen ca. 40% van het bruto inkomen 3).

Vergelijkbare resultaten geeft het „standaardmodel”, dat het CPB gebruikt ter berekening van de mutatie in het vrij beschikbaar inkomen van met name werknemers in de marktsector. Indien tevens rekening wordt gehouden met het degressieve drukverloop van de kostprijsverhogende belastingen, blijkt de druk van de beschouwde heffingen voor bijna de helft van de huishoudens min of meer proportioneel te verlopen 4).



De vraag komt op in hoeverre deze drukverdeling („impact incidence”) strookt met de voorkeuren van de kiezers. Of de preferentiemakelaars rondom het Binnenhof ter zake tot een evenwichtige afweging komen valt moeilijk te beoordelen, doordat opinieonderzoeken zelden een gedetailleerde vraagstelling over een aanvaardbare collectieve-lastendrukverdeling bevatten. Bij wijze van proef vroeg ik op 3 juni jl. 46 (post)-doctoraal studenten belastingrecht van de RU Leiden aan te geven, wat men een redelijke drukverdeling vond voor werknemers in de marktsector (loon- en inkomstenbelasting, omzetbelasting, accijnzen en het aandeel van gezinnen in de premies voor sociale verzekeringen als percentage van het bruto inkomen). Gevraagd werd deze druk te geven voor vier bruto inkomensniveaus in 1974: minimumloon (f. 15.600), modaal loon (f. 19.500), 2 × modaal loon en ca. 4 × modaal loon (f. 74.300). De studenten moesten er daarbij van uitgaan, dat al deze publieke heffingen daadwerkelijk op de inkomenseenheid drukken („effective incidence”), met andere woorden dat inkomenseenheden er

Feitelijke en redelijk geoordeelde verdeling van de gemiddelde druk van de belangrijkste publieke heffingen, 1974



niet in slagen om de opgelegde heffingen via prijsaanpassingen geheel of gedeeltelijk op anderen af te wentelen. Gegeven was de gemiddelde druk voor de modale werknemer in 1974 (46,2%). Vooraf heb ik de studenten nadrukkelijk herinnerd aan de gevolgen voor het collectieve-voorzieningsniveau, indien de „redelijke” druk sterk zou afwijken van de feitelijke druk.

De resultaten zijn in de figuur samengevat.

De *feitelijke* drukverdeling (beschouwde publieke heffingen als percentage van het bruto inkomen in 1974) loopt van 44,2% (minimumloon) via 46,2% (modaal) en 47,2% (2 × modaal) op tot 54,7% (ca. 4 × modaal). De *redelijk geoordeelde* drukverdeling (n = 46) loopt van 34,6%, via 43% en 53%, op tot 62,3%. De feitelijke drukverdeling blijkt aanzienlijk minder progressief dan de ondervraagde studenten gemiddeld redelijk vinden. Gelet op de inkomensverdeling in 1974 impliceert de redelijk geoordeelde drukverdeling overigens een omvangrijke neerwaartse ombuiging van de collectieve uitgaven.

Op voorstel van een der aanwezigen gaven de ondervraagde studenten ook aan of ze na voltooiing van hun studie als belastinginspecteur (n = 32) dan wel als belastingadviseur (n = 7) emplace hoopten te vinden 5). De figuur geeft de voorkeur van beide groepen ook afzonderlijk. De consulenten-in-de-dop hebben in verhouding voorkeur voor een lagere gemiddelde heffingendruk. Het verschil met de inspecteurs-in-spe loopt op van bijna 6%-punt (minimumloner) tot 9%-punt (ca. 4 × modaal). De consulengroep acht het redelijk dat de gemiddelde druk oploopt van 28,6% (minimumloon) tot 55% (ca. 4 × modaal); dat is met 26,4%. De inspecteursgroep acht het redelijk dat de gemiddelde druk oploopt van 34,3% (minimumloon) tot 64% (ca. 4 × modaal); dat is met 29,7%. De inspecteurs achten een hoger drukniveau redelijk. Beide groepen spreken voorkeur uit voor een vrijwel gelijke drukstijging, naarmate het inkomen toeneemt.

Dit zijn resultaten van een onderzoekje zonder pretentie. Zou het geen aanbeveling verdienen vragen van dezelfde strekking voor te leggen aan een representatieve groep Nederlanders?

C. A. de Kam

1) Sociaal en Cultureel Planbureau, *Profijt van de overheid in 1977*, Den Haag, 1981.

2) Zie voor een belangrijke aanzet het zeventende hoofdstuk van *De personele inkomensverdeling 1952-1967*, monografie no. 19, Centraal Planbureau, Den Haag, 1975.

3) F. G. van Herwaarden en C. A. de Kam, *GENTAX: een model ter bepaling van de druk en verdelingseffecten van publieke heffingen*, COEPS-rapport 8015, blz. 36, Leiden, 1980.

4) Zie voor een vergelijkbare exercitie R. Goudriaan, F. G. van Herwaarden en C. A. de Kam, *De drukverdeling van omzetbelasting en accijnzen, 1974-1975*, *ESB*, 11 februari 1981, blz. 128-133.

5) Zeven studenten hebben deze vraag niet beantwoord. Het in verhouding grote aantal toekomstige inspecteurs hangt samen met de post-doctorale inspecteursopleiding aan de RU Leiden.