

Werkgelegenheidseffecten van lastenverzwaringen en bezuinigingen

Egbert Jongen en Kees Folmer

De komende kabinetsperiode staat vermoedelijk in het teken van lastenverzwaringen en bezuinigingen. Dit artikel geeft een overzicht van de werkgelegenheidseffecten van lastenverzwaringen en bezuinigingen in het belasting- en uitkeringstelsel. De effecten zijn bepaald met een geactualiseerd MIMIC, het arbeidsmarktmodel van het CPB. Kortingen op de subsidies voor werkende vrouwen kost relatief veel werkgelegenheid. Kortingen op de uitkeringen heeft een veel groter effect dan bezuinigen op arbeidsgerelateerde kortingen.

1 Inleiding

De overheidsfinanciën staan onder druk. Op de korte termijn door de recessie, op de lange termijn door de vergrijzing. De komende kabinetsperiode staat daarom onvermijdelijk in het teken van lastenverzwaringen en bezuinigingen. Bij de politieke afweging waar de lasten te verhogen dan wel te bezuinigen speelt het effect op de werkgelegenheid een belangrijke rol. In dit artikel geven we een overzicht van de werkgelegenheidseffecten van lastenverzwaringen¹ en bezuinigingen in het belasting- en uitkeringstelsel. Aan bod komen actuele beleidsonderwerpen zoals de invoering van een toptarief, versoeringen van de kinderopvangtoeslag en de WW. De effecten zijn bepaald met het MIMIC model van het CPB², dat recentelijk is geactualiseerd voor de aanstaande analyse van de verkiezingsprogramma's en het regeerakkoord. Het model is up-to-date gebracht wat betreft de prognoses voor de beroepsbevolking en de arbeidsparticipatie, en het belasting- en uitkeringstelsel (denk bijvoorbeeld aan de hogere kinderop-

¹ We beperken ons hier tot aanpassingen in box 1 van de inkomstenbelasting en wijzigingen in de btw.

² Micro Macro model voor de analyse van de Institutionele Context.

vangtoeslag, het recent geïntroduceerde kindgebonden budget en de kortere WW-duur).

De structuur van het artikel is als volgt. Sectie 2 begint met een korte beschrijving van het MIMIC model en de empirische invulling. Sectie 3 analyseert vervolgens de effecten van hogere belastingtarieven, Sectie 4 de effecten van lagere subsidies voor jonge ouders en Sectie 5 de effecten van lagere arbeidsgerelateerde kortingen en uitkeringen. Sectie 6 trekt hieruit enkele conclusies en sluit het artikel af.

2 Het MIMIC model

MIMIC is een algemeen-evenwichtsmodel voor de analyse van de structurele effecten van arbeidsmarktbeleid.³ Het gedrag van de mensen in het model is micro-economisch onderbouwd, zij volgt uit nuts- en winstmaximalisatie. Belangrijke onderdelen van het model zijn:

- Het arbeidsaanbodmodel, dat bepaalt of mensen willen werken en zo ja hoeveel uren per week.
- Het scholingsmodel, dat bepaalt hoeveel menselijk kapitaal mensen willen opbouwen.
- De productiefunctie, welke de productiviteit van laag- en hoogopgeleide arbeid bepaalt.
- Het loononderhandelingsmodel, dat bepaalt in welke mate belastingen en uitkeringen de loonkosten beïnvloeden.
- Het matchingmodel, dat bepaalt hoe belastingen en uitkeringen het zoek- en acceptatiegedrag van werklozen beïnvloeden.

De effecten van hogere belastingen lopen met name via het arbeidsaanbodmodel en het scholingsmodel. Een hogere gemiddelde belastingdruk reduceert het beschikbare inkomen en stimuleert zo via het inkomenseffect het arbeidsaanbod. Een hogere marginale belastingdruk ontmoedigt via een substitutie-effect juist het arbeidsaanbod: je houdt minder over van de laatstverdiende euro. Hogere belastingen op hoogopgeleiden dan op laagopgeleiden leiden ertoe dat (toekomstige) werknemers zich minder gaan scholen. De effecten van lagere uitkeringen lopen met name via het loononderhandelings- en het matchingmodel. Een lagere uitkering verslechtert de onderhandelingspositie van werknemers in het loononderhandelingsmodel en leidt zodoende tot loonmatiging. De hogere arbeidsvraag leidt er vervolgens toe dat de evenwichtswerkloosheid daalt. Een lagere uitkering

³ Graafland e.a. (2001) voor een uitgebreide beschrijving van het model.

zorgt er verder voor dat werklozen harder op zoek gaan naar een baan en eerder bereid zijn een baan te accepteren. Hierdoor stromen werklozen eerder uit, ook hierdoor daalt de evenwichtswerkloosheid dus als gevolg van lagere uitkeringen.

De empirische onderbouwing van de gedragsrelaties in het model is gebaseerd op schattingen met Nederlandse data en bevindingen in de internationale vakliteratuur. Voor de arbeidsaanbodelasticiteit is bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de meta-analyse van Evers e.a. (2008). In lijn met de bevindingen uit deze studie is de loonelasticiteit van het arbeidsaanbod van partners in gezinnen ten opzichte van Graafland e.a. (2001) verlaagd van 1,0 naar 0,5; een partner is in MIMIC de (potentiële) tweede verdiener, dit is meestal een vrouw.⁴ Deze lagere elasticiteit betekent dat maatregelen gericht op tweede verdieners een kleiner effect sorteren dan in Graafland e.a. (2001). Voor kostwinners, alleenstaanden en alleenstaande ouders is de loonelasticiteit ten opzichte van Graafland e.a. (2001) ongewijzigd op 0,1, 0,25 respectievelijk 0,5.

Voor de elasticiteit van de loonkosten is gebruik gemaakt van Graafland en Huizinga (1999). De elasticiteit van de loonkosten naar gemiddelde belastingen, marginale belastingen, de *replacement rate* en de werkloosheidsvoet is in lijn met Graafland e.a. (2001) respectievelijk 0,6, – 0,1, 0,3 en – 0,1.

Het model is recentelijk geactualiseerd voor de aanstaande analyse van de verkiezingsprogramma's en het regeerakkoord. In het model is de meest recente CBS-prognose van de bevolking tot 2040 opgenomen.⁵ De belangrijkste wijziging, relevant voor het model, is de opwaartse aanpassing van het aantal bejaarden in de toekomst: mensen leven naar verwachting langer dan volgens eerdere projecties. Deze aanpassing vergroot de grijze druk via o.a. de aow in de basisprojectie van MIMIC. Verder is in het model de meest recente prognose van de participatiegraad van diverse groepen verwerkt (Euwals en Folmer 2009). De participatie van ouderen en vrouwen is in lijn met de data en de meest recente prognose opwaarts bijgesteld. Dit heeft met name gevolgen voor de budgettaire effecten van maatregelen gericht op deze groep.

Voorts is het belasting- en uitkeringstelsel up-to-date gebracht. Dit is met name relevant voor gezinnen met lage inkomens en werkende vrouwen (Gielen e.a. 2009). De verhoging van inkomensafhankelijke toesla-

⁴ De loonelasticiteit van partners is reeds verlaagd in De Mooij e.a. (2006). Ten opzichte van deze studie is met name de actualisatie van de instituties relevant (bijvoorbeeld de recente wijzigingen in de toeslagen en kortingen) en de opwaartse bijstelling in de levensverwachting en de participatie van ouderen en vrouwen.

⁵ De recente gedetailleerde lange termijn prognose van de bevolking naar o.a. leeftijd en huishoudtypen is te vinden op Statline van het CBS.

gen, die worden afgebouwd bij een hoger inkomen, heeft geleid tot een hogere marginale druk voor lage inkomens. Door de intensivering van de inkomensafhankelijke combinatiekorting, de aanvullende alleenstaande ouderkorting en de kinderopvangtoeslag is de marginale druk voor tweede verdieners en alleenstaande ouders (meestal een vrouw) daarentegen flink afgenomen. Een deel van de tweede verdieners en alleenstaande ouders betaalt dan ook geen inkomstenbelasting meer of ontvangt per saldo juist een subsidie door de toeslagen (Borghans 2009). Wat betreft de kinderopvangtoeslag is voorts relevant dat bij de huidige subsidievoet (van gemiddeld 80%) het marginale effect van een bezuiniging op de werkgelegenheid kleiner is dan bij de lagere subsidievoet ten tijde van de vorige verkiezingen (Jongen 2010).

Een belangrijke beperking van MIMIC is de exogene uittreedleeftijd van werknemers. Hierdoor is het model niet geschikt voor analyses van de aow en subsidies voor al dan niet langer doorwerken. Voor een verkenning van de effecten van versoeringen in regelingen gerelateerd aan (vervroegde) uittreding (Van Erp e.a. 2009).

Tot slot nog enkele opmerkingen die relevant zijn voor de interpretatie van de uitkomsten. Omdat MIMIC een algemeen-evenwichtsmodel is moeten de uitkomsten worden geïnterpreteerd als lange termijn of structurele effecten.⁶ Bij de varianten wordt verder steeds de bijbehorende ex ante budgettaire besparing vermeld. Ex ante wil in dit verband zeggen bij gegeven arbeidsparticipatie. In de varianten veronderstellen we dat de opbrengsten worden gebruikt voor tekortreductie. Om beter te begrijpen wat er gebeurt in de varianten geven we ook de effecten naar enkele deelgroepen. Bij het arbeidsaanbod geven wij de effecten voor kostwinners en partners, alleenstaande ouders, alleenstaanden en ouderen (gedefinieerd als 55 tot 64 jaar). Naast de effecten op arbeidsaanbod, werkloosheid en werkgelegenheid presenteren we ook uitkomsten voor de productie omdat in sommige varianten de gemiddelde productiviteit van werknemers die meer of minder gaan werken relevant is voor het totale plaatje.

3 Hogere belastingen

Tabel 1 geeft de effecten van een verhoging van de verschillende schijftarieven met hetzelfde budgettaire beslag. Tevens geeft deze tabel de effecten van een generieke verhoging van alle schijftarieven met hetzelfde percentage en eenzelfde budgettair beslag als de voorgaande varianten. In alle

⁶ In concreto worden conform De Mooij e.a. (2006) de lange termijn effecten bepaald in 2040.

gevallen levert de verhoging ex ante een budgettaire besparing op van 1,5 miljard euro (0,25% van het BBP). Dit maakt de varianten dus onderling vergelijkbaar.

Een hoger tarief in de eerste schijf heeft vrijwel geen effect op het arbeidsaanbod en de werkloosheid, en daarmee ook niet op de werkgelegenheid. De eerste schijf is voor de meeste werknemers 'inframarginaal'. Dat wil zeggen: zij verlaagt het inkomen maar niet de marginale beloning van een uur meer of minder werken. Voor deze personen leidt het negatieve inkomenseffect tot een klein positief effect op de participatie. Dit geldt echter niet voor partners, (potentiële) tweede verdiemers, die vaak een kleine baan en daarmee weinig inkomsten hebben. Voor hen betekent de belastingverhoging wel degelijk een stijging in het marginale tarief. Hierdoor gaan zij per saldo iets minder werken.

Een verhoging van het tarief in de tweede schijf heeft wel een aanzienlijk en negatief effect op het arbeidsaanbod, en daarmee op de werkgelegenheid. Voor een grote groep werknemers is de tweede schijf het relevante marginale tarief bij de beslissing om al dan niet meer te gaan werken. Een hoger tweede schijftarief ontmoedigt daarom via het substitutie-effect het arbeidsaanbod van partners, maar ook van de andere groepen.

Een verhoging van de derde schijf leidt tot een wat grotere daling in het arbeidsaanbod dan het tarief van de tweede schijf. Voor een nog kleiner deel is de derde schijf 'inframarginaal' en een hoger tarief beïnvloedt juist de marginale beloning van een uur meer of minder te werken. De derde schijf treft naast kostwinners ook alleenstaande ouders en ouderen, en in mindere mate partners (zij verdienen relatief weinig). De werkloosheid neemt licht toe. Werkenden hebben meer inkomen in de derde schijf dan werklozen. De verlaging van de derde schijf treft werkenden daarom meer dan uitkeringsgerechtigden, en verhoogt zodoende de *replacement rate*.

Een verhoging van de vierde schijf heeft voor de getroffen en altijd een effect op de marginale beslissing om een uur meer of minder te werken. Het arbeidsaanbodeffect wordt daarom het meest ontmoedigd door een verhoging van dit vierde schijf tarief. Met name het arbeidsaanbod van kostwinners en oudere werknemers, die relatief veel verdienen, neemt aanzienlijk af. Het effect op de werkgelegenheid en de productie van een verhoging van de vierde schijf is vergelijkbaar met die van de derde schijf.

Tabel 1 Structurele effecten verhoging schijftarieven

Variant	Eerste schijf	Tweede schijf	Derde schijf	Vierde schijf	Alle schijven
Budgettair beslag (mld euro)	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,5
Procentuele mutaties					
Arbeidsaanbod in uren	0,0	- 0,2	- 0,3	- 0,4	- 0,1
- Kostwinners	0,1	- 0,1	- 0,2	- 0,4	- 0,1
- Partners	- 0,1	- 0,2	- 0,3	0,0	- 0,2
- Alleenst. ouders	0,2	- 0,4	- 0,8	- 1,1	- 0,2
- Alleenstaanden	0,1	- 0,2	- 0,4	- 0,2	- 0,1
- Ouderen (55-64)	0,1	- 0,1	- 0,3	- 0,9	- 0,1
Arbeidsaanbod in personen	- 0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Werkloosheidsvoet (absolute mutaties)	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Werkgelegenheid in uren (bedrijven)	0,0	- 0,2	- 0,5	- 0,5	- 0,2
Productie	0,0	- 0,2	- 0,5	- 0,5	- 0,2

Tot slot geeft Tabel 1 ook nog ter vergelijking met de varianten die de afzonderlijke schijftarieven verhogen het effect van een generieke verhoging van alle schijftarieven met hetzelfde percentage. Dit is de variant 'alle schijven'. Deze reflecteert de effecten van de vier schijven, waarbij zij opgemerkt dat het grootste deel van de belastingbasis zich bevindt in de eerste (en tweede) schijf. Daarom vangt deze variant met name de wijzigingen in de eerste (en tweede) schijf.

Tabel 2 geeft de effecten van twee andere 'generieke' lastenverzwaringen, de effecten van een toptarief en van een vlaktaks. Een verlaging van de algemene heffingskorting betekent opnieuw voor de meeste personen (meer specifiek, zij die nog belasting betalen na aftrek van kortingen) een toename van de gemiddelde druk. Via een inkomenseffect leidt dit tot een kleine stijging van de arbeidsparticipatie. In tegenstelling tot het effect bij de eerste schijf gaat nu ook de participatie van partners omhoog, omdat deze bezuiniging voor hen geen marginale tariefsverhoging betekent. Het effect op de werkgelegenheid en productie is ook na afronding op 1 decimaal nog zichtbaar, in tegenstelling tot het effect bij de eerste schijf.

In beginsel heeft een btw verhoging een gelijk effect op de participatiebeslissing als een verhoging van de schijftarieven (Jacobs 2008). Toch heeft de verhoging van de btw in Tabel 2 een iets kleiner effect op de werkgelegenheid dan de generieke lastenverzwaring uit Tabel 1. De reden is dat een btw-verhoging minder progressief is dan een verhoging van de schijftarieven vanwege het bestaan van de fiscale kortingen. Corrigeren we hiervoor met een lagere algemene heffingskorting, dan is het effect hetzelfde (De Mooij e.a. 2006, Hoofdstuk 3).

Een populaire variant in de beleidsdiscussie is de invoering van een zogenaamd 'toptarief'. Kolom 3 in Tabel 2 geeft de effecten van de invoering van een toptarief van 60 procent vanaf 100 duizend euro. Dit levert zonder gedragseffecten 565 miljoen euro op. Het arbeidsaanbod en daarmee de werkgelegenheid en de productie dalen met 0,1 procent. Daarbij is het overigens de vraag of de daling in de belastingbasis niet groter zal zijn dan dit effect. Empirisch onderzoek uit met name de VS (Gruber en Saez 2002; Saez e.a. 2009) suggereert dat vooral bij hoge inkomens de belastingbasis sterker reageert dan het arbeidsaanbod op een verhoging van de marginale tarieven, door o.a. belastingontduiking. Hierdoor kunnen de zogenaamde 'uitverdieneffecten', daling van de belastinginkomsten als gevolg van een krimp van de belastingbasis, bij een toptarief nog aanzienlijk oplopen (Jacobs 2008).

Tot slot presenteert Tabel 2 de uitkomsten van twee zogenaamde 'vlaktaksen', waarbij de schijftarieven van de loon- en inkomstenbelasting identiek zijn. In de eerste variant, kolom 4, is er geen compenserend beleid. De budgetneutrale vlaktaks komt uit op 38%. Hierdoor daalt de marginale druk in met name de vierde schijf en stijgt de marginale druk vooral in de eerste schijf. Dit is per saldo gunstig voor het arbeidsaanbod in uren (zie ook Tabel 1). Het arbeidsaanbod in personen daalt, omdat kleine baantjes minder aantrekkelijk worden. De vlaktaks impliceert echter een forse verschuiving van lasten van hoge naar lage inkomens, de inkomensongelijkheid neemt dus fors toe.

Tabel 2 Structurele effecten andere lastenverzwaringen en -verschuivingen

Variant	Algemene heffingskorting	btw	Toptarief	Vlaktaks 1	Vlaktaks 2
Budgettair beslag (mld euro)	- 1,5	- 1,5	- 0,6	0	0
	Procentuele mutaties				
Arbeidsaanbod in uren	0,1	0,0	- 0,1	1,7	- 0,4
- Kostwinners	0,1	0,0	- 0,1	1,6	- 0,3
- Partners	0,1	- 0,1	0,0	0,0	- 0,3
- Alleenst. ouders	0,2	- 0,1	- 0,4	5,1	- 0,5
- Alleenstaanden	0,1	- 0,1	0,0	1,2	- 1,0
- Ouderen (55-64)	0,1	0,0	- 0,4	3,0	0,5
Arbeidsaanbod in personen	0,0	0,0	0,0	- 0,5	0,3
Werkloosheidsvoet (absolute mutaties)	0,0	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1
Werkgelegenheid in uren (bedrijven)	0,1	- 0,1	- 0,1	2,3	- 0,3
Productie	0,1	- 0,2	- 0,1	2,2	- 0,3

Kolom 5 geeft de effecten weer wanneer een hogere algemene heffingskorting het effect op de inkomensongelijkheid neutraliseert. Hiervoor is een verhoging van de algemene heffingskorting met 1885 euro noodzakelijk, en een vlaktaks van 45% om de hogere algemene heffingskorting te financieren. In dat geval daalt per saldo het arbeidsaanbod in uren en het arbeidsaanbod in personen stijgt licht. De daling van het arbeidsaanbod (in uren) leidt ook tot een daling in de werkgelegenheid (in uren) en daarmee in de productie. Dit is een belangrijke les uit de optimale belastingliteratuur (Saez 2001 en Jacobs 2008). De marginale tarieven moeten laag zijn voor de middengroepen, omdat daar een relatief hoge dichtheid is van werknemers en een hoger marginaal tarief op dat punt tot een relatief grote verstoring van de arbeidsaanbodbeslissing leidt. Bij een vlaktaks is het marginale tarief voor alle inkomensgroepen hetzelfde, en is het tarief voor de middengroepen inefficiënt hoog.

4 Lagere kortingen en toeslagen ‘jonge ouders’

In recente jaren zijn de fiscale kortingen en toeslagen voor ‘jonge ouders’ (ouders met jonge kinderen) flink geïntensiveerd.⁷ Tabel 3 geeft de effecten van versoeringen in de kortingen en toeslagen.

In de eerste kolom staat het effect van een bezuiniging op de kinderbijslag (een toeslag). Omdat er geen directe relatie is met arbeidsparticipatie of inkomen heeft dit alleen een inkomenseffect. Net als bij de bezuiniging op de algemene heffingskorting is er hierdoor een klein positief effect op de totale werkgelegenheid. Het effect voor alleenstaande ouders is evenwel aanzienlijk, voor hen is de kinderbijslag namelijk een relatief groot deel van het inkomen.

In de tweede kolom staat het effect van een verlaging van het kindgebonden budget weergegeven (ook een toeslag). Gegeven het lagere budgettaire beslag dan de kinderbijslag in het huidige stelsel, is de impuls hier wat kleiner gekozen, een ombuiging van 500 miljoen euro. Dit heeft toch een aanzienlijk effect op de werkgelegenheid. Het kindgebonden budget neemt af met het inkomen. Een verlaging van het kindgebonden budget verlaagt daarom de marginale druk, en verhoogt dus de netto beloning van een euro extra inkomen. Vooral alleenstaande ouders reageren relatief sterk. Voor partners (‘tweede verdieners’) is de wijziging minder relevant, kostwinners verdienen meestal al zoveel dat er geen recht meer is op het kindgebonden budget.

De derde kolom geeft het effect van het afschaffen van het restant van de zogenaamde ‘aanrechtssubsidie’; dit is de overdraagbaarheid van de heffingskorting voor niet-werkende partners geboren na 1972 met een kind jonger dan 6 jaar.⁸ Het afschaffen van dit laatste stukje aanrechtssubsidie levert 335 miljoen euro op. De overdraagbaarheid verkleint de prikkel om te gaan werken voor partners. Door deze regeling af te schaffen neemt de prikkel dus toe. Het arbeidsaanbod in personen stijgt flink: met 0,4%, maar gemeten in gewerkte uren is de stijging maar 0,1%. De partners die toetreden doen dat vooral in ‘kleine baantjes’.

Kolom 4 geeft het effect van een versoering van de kinderopvangtoeslag, waarbij we de inkomensafhankelijke ouderbijdrage

⁷ Een ouder kan een fiscale korting alleen incasseren als deze voldoende belasting betaalt. Dit is niet altijd het geval. Gezinnen met een laag inkomen en veel fiscale kortingen, zoals weinig verdienende alleenstaande ouders, kunnen dus niet altijd alle fiscale kortingen incasseren. Een toeslag wordt altijd uitgekeerd, ongeacht de belasting die de ouder betaalt.

⁸ Het uifasieren van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor de andere niet-werkende partners is al staand beleid.

Tabel 3 Structurele effecten lastenverzwaringen 'jonge ouders'

Variant	Kinderbij- slag	Kindgebou- den budget	Overdraag- baarheid	Kinderopvang- toeslag ahk	Combinatie- korting
Budgettair beslag (mld euro)	- 1,5	- 0,5	- 0,3	- 0,5	- 0,5
	Procentuele mutaties				
Arbeidsaanbod in uren	0,1	0,1	0,1	- 0,1	- 0,1
- Kostwinners	0,1	0,2	0,0	- 0,2	0,1
- Partners	0,1	0,1	0,7	- 0,3	- 0,5
- Alleenst. ouders	0,5	0,9	0,0	- 0,7	- 1,7
- Alleenstaanden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Ouderen (55-64)	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Arbeidsaanbod in personen	0,0	0,0	0,4	- 0,1	0,0
Werkloosheids- voet (absolute mutaties)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Werkgelegenheid in uren (bedrij- ven)	0,1	0,2	0,1	- 0,2	- 0,2
Productie	0,0	0,1	0,1	- 0,2	- 0,2

proportioneel hebben verhoogd (alle gezinnen gaan procentueel hetzelfde meer betalen, maar in procentpunten gaan met name de hoge inkomens meer betalen).⁹ Gegeven de huidige collectieve uitgaven (ongeveer 2,6 miljard euro) is wederom gekozen voor een wat lager beslag, een bezuiniging van 500 mln euro. Het arbeidsaanbod (in uren) daalt met 0,1% en de werkgelegenheid (in uren) met 0,2%. Vooral partners en alleenstaande ouders gaan minder arbeid aanbieden. Per euro besparing leidt het verlagen van de kinderopvangtoeslag tot een groter verlies aan werkgelegenheid dan een generieke lastenverzwaring (vergelijk met de laatste kolom in Tabel 1).

De laatste kolom in Tabel 3 geeft het effect van een versobering van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK) (de opbouw van de ICK wordt eerder gestopt). Dit is een korting voor werkende partners en alleenstaande ouders met jonge kinderen die oploopt met het inkomen. De ver-

⁹ Jongen (2008) voor een uitgebreide analyse van de effecten van de wijzigingen in de kinderopvangtoeslag in de afgelopen jaren.

sobering leidt tot een stijging van de marginale druk van deze relatief elastische groep. Zij gaan minder werken. Ook voor de ICK geldt dat zij per euro besparing leidt tot een groter verlies aan werkgelegenheid dan generieke lastenverzwaring.

5 Lagere arbeidskortingen en uitkeringen

Tot slot behandelen we de effecten van een verlaging van de arbeidskorting, tijdelijke loonkostensubsidies voor laagproductieven en een versoering van de WW en/of de bijstand. De effecten hiervan zijn weergegeven in Tabel 4.

De eerste kolom geeft het gevolg van een lagere arbeidskorting. De huidige arbeidskorting loopt op tot iets voorbij het minimumloon. In deze variant stopt de opbouw eerder. Hierdoor stijgt de marginale druk aan de onderkant van het loongebouw. Dit ontmoedigt het arbeidsaanbod aan de onderkant. Hoger in het loongebouw is er alleen sprake van een inkomenseffect, dit stimuleert werknemers met een hoger inkomen om iets meer te werken. Per saldo domineert de hogere marginale druk aan de onderkant en daalt het arbeidsaanbod. De hogere lasten op arbeid verlagen via hogere loonkosten ook de arbeidsvraag. De werkloosheid neemt hierdoor toe. De werkgelegenheid en de productie nemen af met 0,3%. De hogere lasten op werkenden leiden tot een groter verlies aan werkgelegenheid dan generieke lastenverzwaring.

De tweede kolom geeft het effect van een steilere afbouw van de arbeidskorting bij hoge inkomens. Deze variant bouwt de arbeidskorting vrijwel volledig af vanaf 2 maal het wettelijk minimumloon. In tegenstelling tot de variant in kolom 1 betekent dit voor de hogere inkomens een hogere marginale druk. Omdat deze hogere marginale druk zoveel werknemers treft daalt het arbeidsaanbod sterk. Wederom daalt door de hogere loonkosten ook de arbeidsvraag. De werkgelegenheid en de productie nemen met 0,7% sterk af.

Kolom 3 geeft het effect van een verlaging van tijdelijke loonkostensubsidies voor langdurig werkloze werknemers, zogenaamde 'vouchers'.¹⁰ Langdurig werklozen hebben een relatief lage kans op een baan.

¹⁰ Deze loonkostensubsidies zijn onderdeel van het zogenaamde actief arbeidsmarktbeleid. Voor een uitgebreide analyse voor Nederland (Jongen e.a. 2003).

Tabel 4 Structurele effecten lagere arbeidskortingen en uitkeringen

Variant	Arbeidskorting opbouw	Arbeidskorting afbouw	Vouchers	WW	Bijstand
Budgettair beslag (mld euro)	- 1,5	- 1,5	- 0,5	- 0,5	- 0,5
Procentuele mutaties					
Arbeidsaanbod in uren	- 0,1	- 0,4	0,0	0,0	0,0
- Kostwinners	0,0	- 0,4	0,0	0,0	0,0
- Partners	- 0,2	- 0,1	- 0,1	0,2	0,1
- Alleenst. ouders	- 0,6	- 0,7	- 0,1	0,0	0,0
- Alleenstaanden	- 0,1	- 0,6	- 0,1	0,0	0,0
- Ouderen (55-64)	0,0	- 0,4	0,0	0,0	0,0
Arbeidsaanbod in personen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Werkloosheidsvoet (ab- solute mutaties)	0,2	0,1	0,2	- 0,5	- 0,3
Werkgelegenheid in uren (bedrijven)	- 0,3	- 0,7	- 0,3	0,7	0,4
Productie	- 0,3	- 0,7	- 0,1	0,5	0,3

Deze gerichte subsidie beperkt de verspilling van steun aan groepen die toch al werken. Per euro subsidie hebben deze vouchers daarom een groot-effect. Een bezuiniging op deze subsidies van 500 miljoen euro heeft bijvoorbeeld een vergelijkbaar effect als een reductie van de arbeidskorting met 1500 miljoen euro. In termen van productie is het effect echter vergelijkbaar, het zijn immers laagproductieve werknemers waarvan de werkgelegenheid daalt.

Tot slot geeft Tabel 4 ook de effecten van bezuinigingen op de WW en de bijstand. In beide gevallen gaat het om 500 miljoen: de uitkeringen nemen met meer dan 10 procent af. De effecten lopen nu vooral via de werkloosheid, er is vrijwel geen verandering in het arbeidsaanbod. Bij eenzelfde budgettair beslag heeft een daling van de uitkering in absolute waarde een groter effect dan een daling van de arbeidskorting: ‘stokken’ zijn goedkoper dan ‘wortels’. We kunnen aan 95% van de arbeiders een euro geven (arbeidskorting) of van 5% van de arbeiders een euro afpakken (uitkering), in beide gevallen neemt het inkomensverschil tussen werk en werkloosheid met 1 euro toe, maar het budgettaire beslag verschilt enorm. Tabel 4 laat ook zien dat een bezuiniging op de WW een groter effect heeft dan een vergelijkbare bezuiniging op de bijstand. In de bijstand zit een re-

latief grote groep personen met een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt, deze reageert minder sterk op financiële prikkels.

6 Conclusies

Dit artikel geeft een ‘spoorboekje’ van de effecten van een groot aantal opties voor lastenverzwaringen en bezuinigingen in de loon- en inkomstenbelasting. Dit kan zijn nut bewijzen in de komende periode van verkiezingen en formatie. De algemene conclusie is dat hogere lasten voor werkenden leiden tot een groter verlies aan werkgelegenheid dan generieke lastenverhoging. Binnen de groep werkenden leiden met name hogere lasten voor werkende vrouwen tot een groter verlies aan werkgelegenheid. Ook bezuinigingen op gerichte loonkostensubsidies voor laagproductieve werknemers kosten relatief veel werkgelegenheid; het effect op de productie is echter beperkt. Verder heeft het verlagen van uitkeringen (in absolute termen) per euro een veel groter effect dan het verlagen van fiscale kortingen voor werkenden, ‘stokken’ zijn goedkoper dan ‘wortels’.

Het effect op de werkgelegenheid is echter niet de enige factor in de keuze waar de lasten te verzwaren of waar te bezuinigen. Ook de inkomenseffecten spelen een belangrijke rol, en andere elementen zoals de mate van risicodeling¹¹, de financiële zelfstandigheid van de vrouw en de keuze over formele dan wel informele zorg voor kinderen. Het is aan de politiek om al deze factoren tegen elkaar af te wegen en de uiteindelijke keuzes te maken.

Auteurs

De auteurs zijn verbonden aan het Centraal Planbureau. E-mail: E.L.W.Jongen@cpb.nl en C.Folmer@cpb.nl. Deze bijdrage is door hen op persoonlijke titel geschreven.

¹¹ Zie Jongen en Van Vuren (2009) voor een analyse van de welvaartseffecten van ingrepen in de WW, waarbij naast het effect op de werkgelegenheid ook het effect op de risicodeling wordt meegenomen.

Literatuur

- Borghans, L., 2009, Grenzen aan het fiscaal stimuleren van arbeidsparticipatie, *TPEdigitaal*, vol. 3(2): 34-52.
- Erp, F. van, R. Euwals, E. Jongen en D. van Vuuren, 2009, Naar een toekomst met een hogere arbeidsparticipatie?, *TPEdigitaal*, vol. 3(2), 6-20.
- Euwals, R. en C. Folmer, 2009, Arbeidsaanbod en gewerkte uren tot 2040: een beleidsvrij scenario, CPB Memorandum 225, CPB, Den Haag.
- Evers, M., R. de Mooij en D. van Vuuren, 2008, The wage elasticity of labour supply: A synthesis of empirical estimates, *De Economist*, vol. 156(1): 25-43.
- Gielen, M., J. Goes, M. Lever en R. van Opstal, 2009, Ontwikkeling en verdeling van de marginale druk in 2001-2011, CPB Document 195, CPB, Den Haag.
- Graafland, J. en F. Huizinga, 1999, Taxes and benefits in a non-linear wage equation, *De Economist*, vol. 147(1): 39-54.
- Gruber, J. en E. Saez, 2002, The elasticity of taxable income: evidence and implications, *Journal of Public Economics*, vol. 84(1):1-32.
- Jacobs, B., 2008, *De prijs van gelijkheid*, Bert Bakker, Amsterdam.
- Jongen, E., 2008, Kinderopvang: waarheen, waarvoor?, *TPEdigitaal*, vol. 2(4): 27-48.
- Jongen, E., 2010, Child care subsidies revisited, CPB Document 200, Den Haag.
- Jongen, E., E. van Gameren en J. Graafland, 2003, Exploring the macroeconomic impact of subsidized employment, *De Economist*, vol. 151(1): 81-118.
- Jongen, E. en A. van Vuren, 2009, De spaar-WW: mirakel of mythe?, *Kwartalschrift Economie*, vol. 6(1): 29-58.
- Mooij, R. de, R. Euwals, C. Folmer, E. Jongen, P. Koning, A. Nibbelink, F. Suijker en A. van Vuren, 2006, *Reinventing the Welfare State*, CPB, Den Haag.
- Saez, E., 2001, Using elasticities to derive optimal income tax rates, *Review of Economic Studies*, vol. 68: 205-229.
- Saez, E., J. Slemrod en S. Giertz, 2009, The elasticity of taxable income with respect to marginal tax rates: a critical review, te verschijnen in *Journal of Economic Literature*.