

Een misplaatst taboe

De regressiviteit van indirecte belastingen op haar waarde geschat

André Decoster, Erik Schokkaert en Guy Van Camp

KULeuven (Campus Kortrijk en Centrum voor Economische Studiën)

'Deze regering zal de sociale zekerheid hervormen'. Nu de electorale one-liners plaats hebben gemaakt voor het harde regeringswerk, is het debat over de alternatieve financiering van de sociale zekerheid actueler dan ooit. Sommige hervormers zijn gewonnen voor een verhoging van BTW of accijnzen. Vaak worden hun voorstellen van tafel geveegd met het argument dat indirecte belastingen de zwaarste lasten op de zwakste schouders leggen. Wat is daarvan aan?

In vergelijking met de meeste andere Europese landen haalt België relatief meer van zijn inkomsten uit directe belastingen en sociale zekerheidsbijdragen dan uit indirecte belastingen. De overheid neemt wel elke gelegenheid te baat om de balans geleidelijk aan wat meer in evenwicht te brengen. Bij elke besparingsronde wordt er wel een BTW-voet of in elk geval een accijns verhoogd. Ook de groeiende aandacht voor het milieu heeft de indirecte belastingen opnieuw actueel gemaakt, zij het dan in de vorm van ecotaxen of CO₂-heffingen. Die staan nu weer in het brandpunt van de belangstelling als mogelijke alternatieve financieringsbron voor sociale zekerheid. Ook andere financieringsmogelijkheden worden in die discussie naar voor geschoven. Onlangs nog deed professor Blanpain spectaculaire voorstellen om de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid af te schaffen en ze te vervangen door een verhoogde BTW.

Valse schroom

Het voorstel om de sociale zekerheid ook met indirecte belastingen te spijzen is niet nieuw. Het duikt al minstens twintig jaar met de regel-

maat van de klok op. Maar misschien is de tijd nu rijp om de discussie met open vizier te voeren en sommige hardnekkige, maar onjuiste argumenten die het debat blokkeren, aan de kant te schuiven. Eén van die argumenten is het volgende: meer indirecte belastingen zouden ons belastingstelsel regressiever maken. Vooral aan de linkerzijde van het politieke spectrum heeft die stelling nogal wat aanhangers. Maar wat bedoelen zij juist met die bewering? En gaat die stelling ook empirisch op? Zal een alternatieve financiering van de sociale zekerheid inderdaad de regressiviteit van ons belastingstelsel verhogen? In dit artikel beantwoorden wij die vragen. Wij bekijken alleen de verdelingseffecten van de indirecte belastingen. Wie betaalt ze nu? En wie zal er betalen nadat hervormingen zijn doorgevoerd? Wie winst? Wie verliest?

Over de macro-economische effecten van een alternatieve financiering van de sociale zekerheid spreken wij ons niet uit. Als zo'n alternatieve financiering tewerkstellingseffecten zou hebben, dan heeft dat natuurlijk ook een belangrijke invloed op de herverdeling. Misschien is het effect daarvan zelfs verreweg het belangrijkste. Jammer

genoeg laat onze methodologie niet toe dat te berekenen [1]. Wat we wel hebben nagegaan is hoe de extra indirecte belastingen verdeeld liggen over de verschillende bevolkingsgroepen. En onze conclusie was: indirecte belastingen zijn minder regressief dan algemeen gedacht wordt. De regressiviteit van wijzigingen aan het bestaande systeem wordt uitsluitend bepaald door de aard van de doorgevoerde wijziging. Politici hebben dus nogal wat manoeuvreerruimte. Het traditioneel linkse taboe t.o.v. indirecte belastingen is misplaatst.

De fictie van het gemiddeld gezin

Eerst willen we kort onze methodologie toelichten. Wij hebben de betaalde indirecte belastingen (BTW en accijnzen) uitgerekend voor een steekproef van individuele gezinnen die representatief is voor de Belgische bevolking. Meestal worden de effecten van een maatregel uitgerekend voor een gemiddeld of een typegezin. Wij hebben ons niet aan die gangbare praktijk gehouden. Zoals de statisticus verdronk in water van gemiddeld één meter diep, verdrinken immers ook de verdelingsbekommernissen als we enkel naar het gemiddelde kijken. Het water wordt nog dieper als we willekeurig een typegezin zouden uitpikken. Het tot vervelens toe opgevoerde voorbeeld met twee verdieners en twee kinderen ten laste maakt slechts ongeveer 10 procent van de Belgische bevolking uit. Het is dan ook gevaarlijk op basis van dat geval algemene conclusies te willen trekken. Nog gevaarlijker wordt het wanneer een type 'geconstrueerd' wordt: dat opent immers mogelijkheden voor manipulatie. De constructie van een 'modaal' gezin dat 40.000 km per jaar met een zware wagen aflegt, 10.000 liter stookolie verbruikt en enkele verwoede rokers telt, zal natuurlijk tot de conclusie leiden dat het modaal gezin zwaar getroffen wordt door een accijnsverhoging.

Wij werken niet met gemiddelden of typegezinnen, maar we gebruiken de rijke schat aan informatie die vervat zit in de budgetenquêtes van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS). Die enquêtes beschrijven op een zeer gedetailleerde wijze het bestedingspatroon van een

representatief staal van de Belgische bevolking. Voor elk afzonderlijk gezin uit die steekproef berekenen we het effect van een beleidsmaatregel. Pas daarna beschrijven we de verdeling van de eventuele winsten en verliezen. Bovendien houden we ook rekening met de veranderingen in de gedragingen van de gezinnen. Als produkten duurder worden, gaat men er wellicht minder van kopen.

We tonen het resultaat van deze berekeningen in twee delen. Eerst analyseren we hoe op dit moment de indirecte belastingen verdeeld zijn over de bevolking. Daarna bekijken we de gevolgen van een drietal hervormingen: de veelbesproken CO₂-belasting en twee scenario's van een BTW-verhoging.

Wie betaalt nu?

De BTW bracht in 1994 een kleine 600 miljard op. Accijnzen zijn minder belangrijk: hun opbrengst bedraagt ongeveer 180 miljard. In 1994 betaalde een gezin gemiddeld 95.167 fr. per jaar aan indirecte belastingen. Dat gemiddelde is uiteraard een vertekend beeld. De belasting die de gezinnen in werkelijkheid betalen varieert zeer sterk: van 9.876 fr. voor het gezin met het laagste bedrag tot 485.519 fr. voor de grootste betaler [2]. Om te begrijpen hoe dat komt moeten we rekening houden met de differentiatie in de belastingstructuur én met de verschillen in de bestedingspatronen van de gezinnen.

Stel dat alle goederen aan hetzelfde tarief zouden worden belast. In dat geval zou iedereen ook hetzelfde percentage van zijn bestedingen onder de vorm van indirecte belastingen moeten afdragen. Maar in het huidige stelsel van indirecte belastingen worden niet alle goederen op dezelfde manier belast. Het normale BTW-tarief bedraagt 20,5%. Voor de gemiddelde consument slaat dit tarief op iets minder dan de helft van de goederen die hij consumeert. Daarnaast is er een verlaagd tarief van 6% op produkten die ongeveer één vijfde van het gemiddeld gezinsbudget uitmaken. Er bestaat ook een tarief van 12%, maar dat telt nauwelijks mee. De overige 35% van het gezinsbudget blijft onbelast. Naast de gedifferentieerde BTW-tarieven zijn er nog de accijnzen. Accijnzen worden op veel minder pro-

dukten geheven, in hoofdzaak op alcoholische dranken, tabak en minerale oliën. Ook hier zijn de tarieven erg gedifferentieerd. De invloed van de accijnzen op de prijs voor de consument is wel veel groter dan die van de BTW. Zo verhoogt de accijns op benzine die prijs met maar liefst 219%.

Als iedereen zijn consumptiepakket op dezelfde wijze zou samenstellen, zou iedereen uiteindelijk hetzelfde percentage van zijn inkomen aan indirecte belastingen betalen, ondanks de differentiatie van de tarieven. In de realiteit zijn er echter grote verschillen in bestedingspatronen. Arme gezinnen besteden hun inkomen anders dan rijkere gezinnen. Gezinnen met kinderen kopen andere goederen dan koppels zonder kinderen, en die hebben dan weer andere voorkeuren dan alleenstaanden. Leeftijd, woonplaats, gezondheidstoestand en talloze andere factoren spelen een rol in het bestedingspatroon. Wie relatief meer goederen koopt waarop een hoog tarief wordt geheven, betaalt meer indirecte belastingen. Juist omdat het betaalde bedrag zo sterk afhangt van de verschillen in de bestedingspatronen, is het a priori moeilijk te voorspellen wie absoluut of relatief het meeste betaalt.

Centen of procenten?

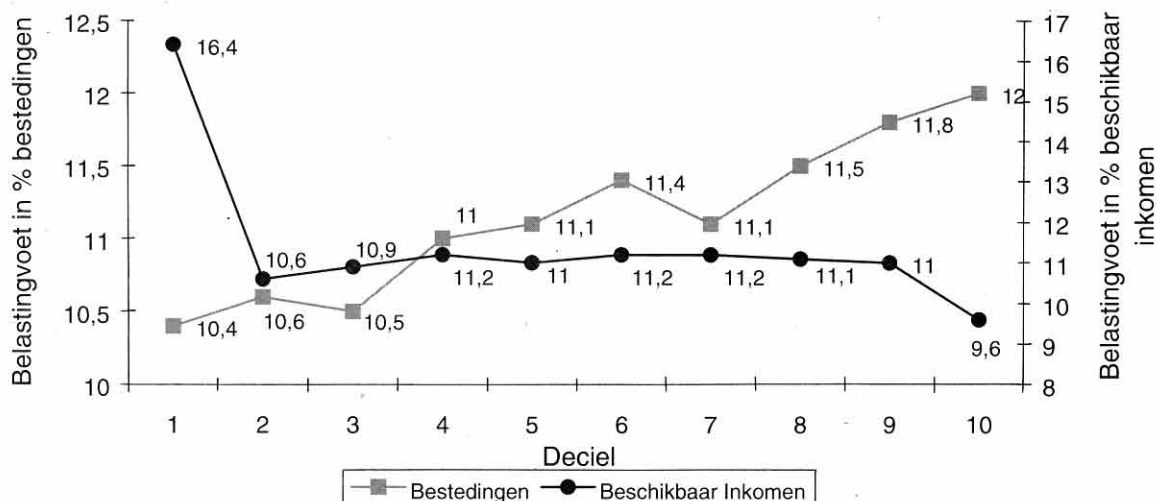
De belastingbedragen die wij als voorbeeld hebben gegeven, zullen door velen schamper onthaald worden. Wat betekenen die absolute bedragen als we uitspraken willen doen over de rechtvaardigheid van een belastingstelsel? Wat zegt het dat iemand bijna een half miljoen belastingen betaalt en iemand anders nog geen tienduizend frank? Misschien is het eerste gezin wel steenrijk en het andere straatarm. We komen daarmee terecht in de discussie over centen of procenten. De keuze tussen die twee is vaak moeilijker is dan men zou denken [3]. Waar wel een consensus over bestaat, is dat de te betalen belastingen moeten worden gerelateerd aan een belastbare grondslag. In wat volgt gaan we dus steeds de belastingvoet gebruiken om de verdeling van de indirecte belastingen te beschrijven en te beoordelen. De vraag is dan: waaraan relateren we de betaalde belastingen? Aan het inkomen? Aan de bestedingen?

Inkomen of bestedingen?

In principe kan er weinig twijfel bestaan over de ideale grondslag. Als we bekommerd zijn om herverdeling, dan is dat uiteindelijk een bekom-

Figuur 1

Inkomen of bestedingen? (belastingvoet in %)



Een deciel is een groep van 10% van de bevolking, gerangschikt van arm naar rijk

mernis om verdeling van welvaart. Het zou dan ook verkieslijk zijn de betaalde belastingen te relateren aan de welvaart van de gezinnen. Het is echter verre van eenvoudig te omschrijven wat we onder 'welvaart' moeten verstaan, laat staan er een bruikbare maatstaf voor te ontwikkelen.

In de discussie over herverdeling via belastingen (en dus over het gebruik van termen als progressiviteit en regressiviteit) wordt vaak verwezen naar het concept draagkracht. Zwakkere schouders moeten minder zware lasten dragen. De meest voor de hand liggende maatstaf om die draagkracht te meten is voor velen nog altijd het gezinsinkomen. Voor hen is de progressieve inkomensbelasting dan ook het schoolvoorbeeld van een rechtvaardige belasting.

We hebben uitgerekend hoe de last van de indirecte belasting thans over de bevolking gespreid is. De cirkeltjes in figuur 1 (op blz. 33) tonen de verdeling over de verschillende inkomensgroepen. Die inkomensgroepen worden op de horizontale as voorgesteld als decielen: tien groepen van gelijke omvang (10%), gerangschikt van arm naar rijk. De cijfers in de figuur geven de gemiddelde belastingvoet weer voor elk deciel. Het eerste deciel betaalt bijvoorbeeld 16,4% van zijn inkomen aan indirecte belastingen. Voor het topdeciel is dat slechts 9,6%. Dat bevestigt de wijd verspreide opvatting dat de indirecte belastingen regressief zijn in termen van beschikbaar inkomen: rijken betalen relatief minder indirecte belastingen. Enige nuanciering is nochtans op zijn plaats. Eigenlijk is de regressiviteit enkel terug te vinden in het eerste en het laatste deciel. Voor de rest, en dat zijn tenslotte 80% van de gezinnen, verloopt de belasting in termen van het beschikbaar inkomen ongeveer uniform. Elk gezin betaalt rond de 11% aan indirecte belastingen.

Men kan zich echter afvragen of het inkomen inderdaad de beste maatstaf is van de welvaart of van de draagkracht. Indirecte belastingen zijn rechtstreeks verbonden met het verbruik. Ligt het dan niet méér voor de hand de belastingvoet te berekenen ten opzichte van de totale bestedingen van het gezin? De vierkante blokjes in figuur 1 relateren de indirecte belastingvoeten aan de totale bestedingen in plaats van aan het beschikbaar inkomen. Het beeld wijzigt volledig. Nu zijn

de indirecte belastingen zelfs progressief (van 10,4 naar 12%). Gezinnen die meer uitgeven doen dat aan goederen die zwaarder belast worden.

De fundamentele vraag is nu of de bestedingen dan wel het inkomen de beste indicator zijn voor de welvaart of de draagkracht. Het verschil tussen inkomen en bestedingen zijn de besparingen. Sparen levert niet onmiddellijk welvaart op. Wanneer de gespaarde middelen later gebruikt worden om te consumeren moeten er op dat moment indirecte belastingen op worden betaald.

In het eerste deciel is er een groot verschil tussen de twee belastingvoeten. Dat komt omdat het verband tussen inkomen en bestedingen van die mensen fundamenteel anders is dan in de andere decielen: hun bestedingen zijn minder laag dan op basis van hun laag inkomen kon verwacht worden. De verklaring daarvoor kan velerlei zijn. Zo zullen mensen met een tijdelijke inkomenssterugval vaak teren op hun vermogen. Bij een langdurig laag inkomen gaan sommigen schulden aan om meer te kunnen besteden dan hun inkomen. Het grote verschil tussen de twee belastingvoeten in het rijkste deciel ligt dan weer aan het grote spaarvolume in dat deciel. Voor een deel beschouwen die gezinnen dat hoge inkomen als een voorbijgaand gelukje. Dat verklaart waarom ze hun bestedingen niet onmiddellijk aan het grotere inkomen aanpassen.

Wij gaan er daarom van uit dat bestedingen een meer stabiele indicatie geven van het welvaartsniveau op langere termijn dan het toch vaak zeer tijdsgebonden inkomen [5]. In wat volgt gaan we daarom alleen verder werken met belastingvoeten die gerelateerd worden tot de totale bestedingen.

Grote en kleine gezinnen

Nochtans is met die keuze niet de laatste knoop doorgehakt. Ook de totale bestedingen zeggen zeker niet alles over het welvaartsniveau van het gezin. Om de zaken scherp te stellen: een alleenstaande die 750.000 fr. per jaar uitgeeft haalt daar zeker niet hetzelfde welvaartsniveau mee als een koppel met vier kinderen ten laste. De welvaart wordt ook bepaald door de behoeften. Om dat te laten meespelen, deelt men het inkomen of de bestedingen door een bepaalde

factor, die de extra behoeften in rekening brengt. Eenvoudig delen door het aantal gezinsleden is een manier om de gezinsgrootte in rekening te brengen, maar het is een ruwe manier. Het veronderstelt immers dat een baby dezelfde consumptiebehoeften heeft als een volwassene. Als de factor waardoor gedeeld wordt, verfijnd wordt om met zulke behoeftenverschillen rekening te houden spreekt men over equivalentieschalen [5]. Over de manier om dergelijke schalen te berekenen en vooral over de correcte interpretatie ervan zijn al liters inkt gevloeid. Wij kiezen voor een pragmatische oplossing: we gebruiken de schalen die het NIS gebruikt om te corrigeren voor gezinsgrootte [6]. De resultaten blijken uit figuur 2.

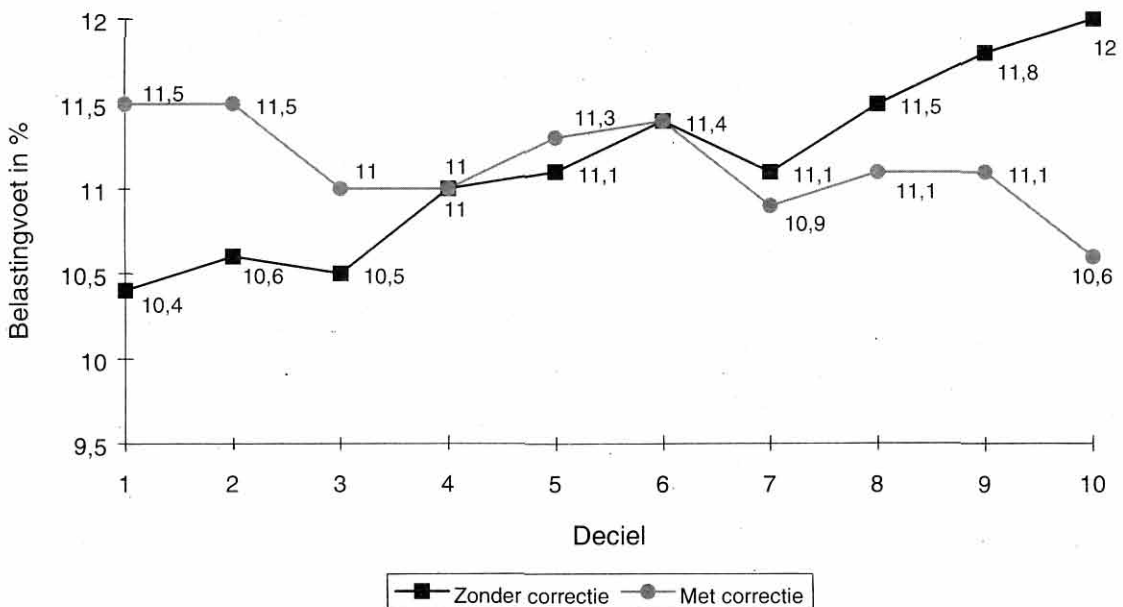
De stijgende lijn met de vierkante blokjes is een herneming van die uit figuur 1. Een gezin wordt als arm geklasseerd als de totale bestedingen laag zijn, en als rijk als de totale bestedingen hoog zijn. De lijn met de cirkeltjes geeft de belastingvoeten voor de verschillende decielen, als we die decielen berekenen voor de gecorrigeerde bestedingen, d.w.z. de totale bestedingen gedeeld door de equivalentieschaal. Als we met

progressiviteit en regressiviteit naar meer willen verwijzen dan alleen maar naar inkomen of bestedingen, en ons willen richten op een onderliggend welvaartsconcept, dan is deze figuur belangrijk. De progressiviteit die er was in termen van bestedingen (zie figuur 1) is hier niet terug te vinden. Globaal genomen zijn indirecte belastingen regressief in termen van welvaart. Toch is dat regressieve patroon niet overal terug te vinden: in de middengroepen is er een progressief patroon terug te vinden. Het niet monotone verloop van de lijn in figuur 2 maakt het dus niet makkelijk om een klaar en duidelijk antwoord te formuleren op de vraag: 'zijn de indirecte belastingen regressief?'

In plaats van het verloop voor de verschillende decielen te bekijken, kunnen we natuurlijk onze toevlucht nemen tot één getal dat de ongelijkheid samenvat. Eén populaire maatstaf is de Gini-coëfficiënt. In lijn met het voorgaande definiëren we de 'welvaart' als de totale bestedingen gedeeld door de equivalentieschaal. Voor indirecte belastingen meet de Gini een ongelijkheid van 0,2573. Nadat de indirecte belastingen van de

Figuur 2

Effect van de gezinsgrootte (belastingvoet in %)



bestedingen zijn afgetrokken wordt hij 0,2592: er is dus een lichte toename van de ongelijkheid voor de netto-bestedingen.

BTW of accijns?

Tot nu toe hebben we alle indirecte belastingen tesamen behandeld. Maar er is geen enkele reden om te veronderstellen dat de regressiviteit in dezelfde mate terug te vinden is bij de verschillende componenten van de indirecte belastingen. In figuur 3 geven we daarom een afzonderlijk beeld van de BTW- en de accijnsvoet doorheen de welvaartsdecielen. Het besluit is overduidelijk: de lichte regressiviteit in de bestaande indirecte belastingen is uitsluitend te wijten aan de accijnzen. De BTW is nagenoeg proportioneel met het welvaartsniveau. Dit blijkt ook uit de Gini-coëfficiënt: die blijft na invoering van de BTW nagenoeg gelijk op 0,2569. Deze vaststelling kondigt reeds het besluit aan dat we ook uit de volgende oefeningen zullen trekken: veranderingen in BTW en accijnzen kunnen een heel verschillend effect hebben op de progressiviteit van het systeem.

Accijnzen herinneren ons eraan dat indirecte

belastingen niet alleen bedoeld zijn om middelen te verzamelen. Met de hoge accijns op sigaretten en alcohol wil de overheid ook bereiken dat er minder gerookt en gedronken wordt. De hoge accijns op autobrandstoffen heeft eveneens een duidelijke maatschappelijke functie. Zelfs al is de overheid niet tevreden over de herverdelende werking van de accijnzen, dan nog is dat geen reden om die accijnzen zomaar te verminderen. Dat belet uiteraard niet dat de overheid maatregelen uitwerkt die de ongewenste herverdelings-effecten van accijnzen kunnen compenseren.

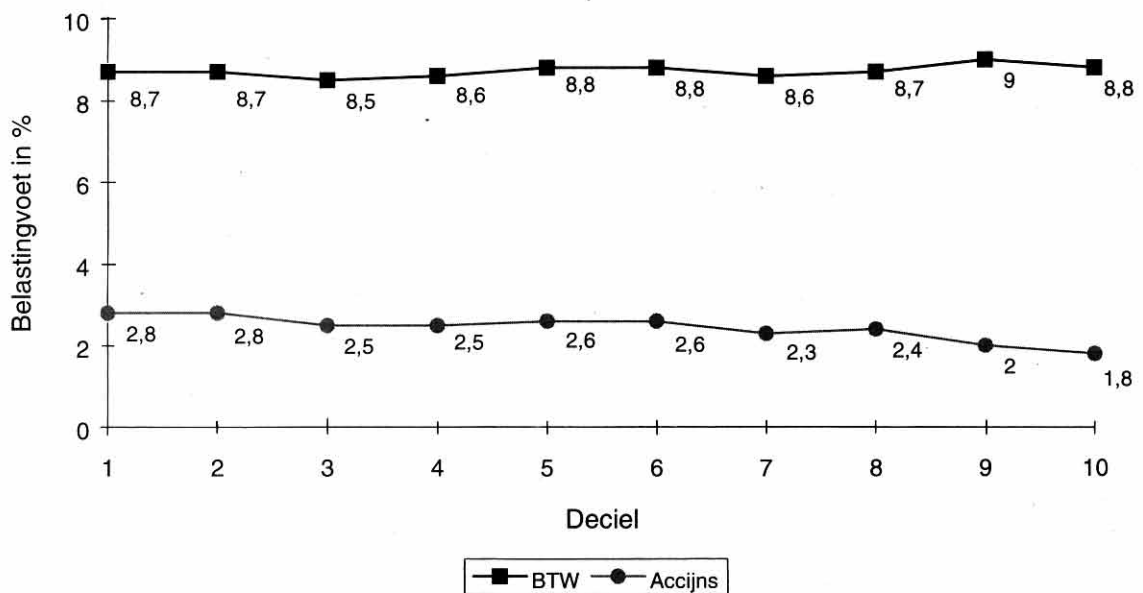
De duurdere auto van de kleine man

Voor we verdergaan moeten we misschien even ingaan op het 'rechttoe-rechtaan'-argument tegen indirecte belastingen: dat men goederen voor iedereen in gelijke mate duurder maakt, zowel voor de armen als voor de rijken. Wanneer men autorijden duurder maakt, zal de rijke zich dat nog wel kunnen permitteren, maar de arme misschien niet meer. Veegt dat eenvoudige voorbeeld niet de hele vorige analyse van tafel?

Natuurlijk niet. Dat de rijke meer goederen kan kopen heeft in de eerste plaats met zijn in-

Figuur3

Verskil tussen BTW en accijns (belastingvoet in %)



komen (of zijn totale bestedingen) te maken. Precies omdat zijn inkomen hoger is, heeft de prijswijziging voor hem minder nadelige effecten. Maar toch zal ook hij door de verhoogde prijs zijn verbruikspatroon moeten wijzigen. Op die wijze richten we onze aandacht opnieuw in de eerste plaats op de totale bestedingen (of het totale inkomen) als het belangrijkste criterium om herverdeling te beoordelen. En zo komen we opnieuw in de vorige figuren terecht.

Scenario's voor alternatieve financiering

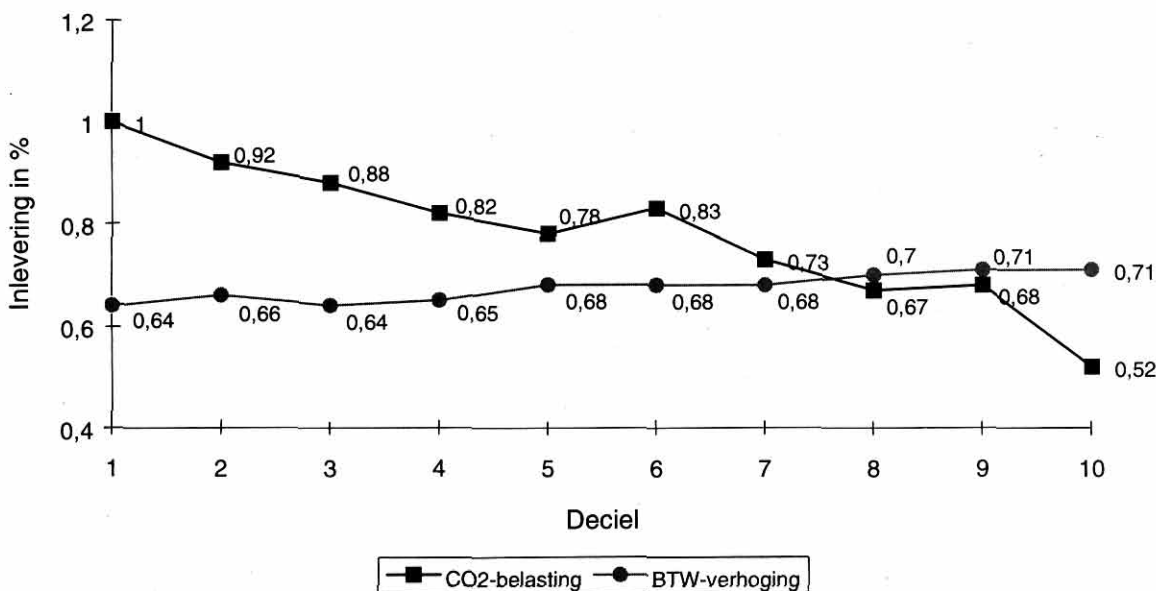
Een alternatieve financiering van de sociale zekerheid via indirecte belastingen; het lijkt wel een nieuwe toverformule. Om iets over de herverdelende effecten ervan te zeggen moet die formule wel wat nauwkeuriger worden ingevuld. Er zijn immers veel scenario's mogelijk: een CO₂-belasting of een energiebelasting invoeren, de accijnzen op drank of sigaretten verhogen, of de BTW-voeten aanpassen. De overheid kan bovendien kiezen voor één van die maatregelen of voor allemaal tegelijk...

Om te illustreren hoezeer de resultaten verschillen naargelang van de keuze voor één of an-

der scenario, hebben we drie mogelijkheden gesimuleerd. Om de zaken wat vergelijkbaar en realistisch te houden, hebben we de simulaties afgestemd op het voorstel voor een CO₂-belasting dat nu toch al een drietal jaar in omloop is. De concrete accijnsverhogingen die dat voorstel meebrengt worden elders uitvoerig beschreven [7]. Naast die CO₂-belasting hebben we twee BTW-verhogingen uitgewerkt die ongeveer evenveel opbrengen. In het eerste geval verhoogden wij daarvoor de BTW-voet van 20,5% tot 22,5%. In het alternatief trokken wij het BTW-tarief van 6% op tot 9,5%. Onze hervormingsvoorstellen zijn veel minder revolutionair dan diegene die Blanpain heeft voorgesteld. Blanpain wil met de BTW ongeveer 600 miljard extra belastingopbrengsten verzamelen. Onze simulaties brengen 'maar' zo'n 45 miljard op.

Voor alle duidelijkheid herhalen we dat we alleen een beeld willen krijgen van de winnaars en verliezers van de maatregelen: wie betaalt minder, wie meer indirecte belastingen? Andere eventuele verdelingseffecten komen niet aan bod. Het verlies (of de winst natuurlijk) wordt gemeten in procentuele veranderingen van de

Figuur 4
CO₂-belasting en BTW-verhoging (inlevering in %)



bestedingen (steeds gecorrigeerd met de equivalentieschaal) na betaling van de indirecte belastingen. Wij denken dat die wijziging in de nettobestedingen het best weergeeft hoeveel minder goederen en diensten een gezin kan kopen door de prijsverhogingen.

Wij hadden reeds gezegd dat de accijnzen meer regressief zijn dan de BTW. Onze simulaties bevestigen dat. In figuur 4 (op blz. 37) vergelijken we de verdeling van de lasten voor de CO₂-belasting (de vierkante blokjes) met de verhoging van de BTW-voet van 20,5% naar 22,5% (de cirkeltjes). De effecten van de twee scenario's zijn duidelijk verschillend.

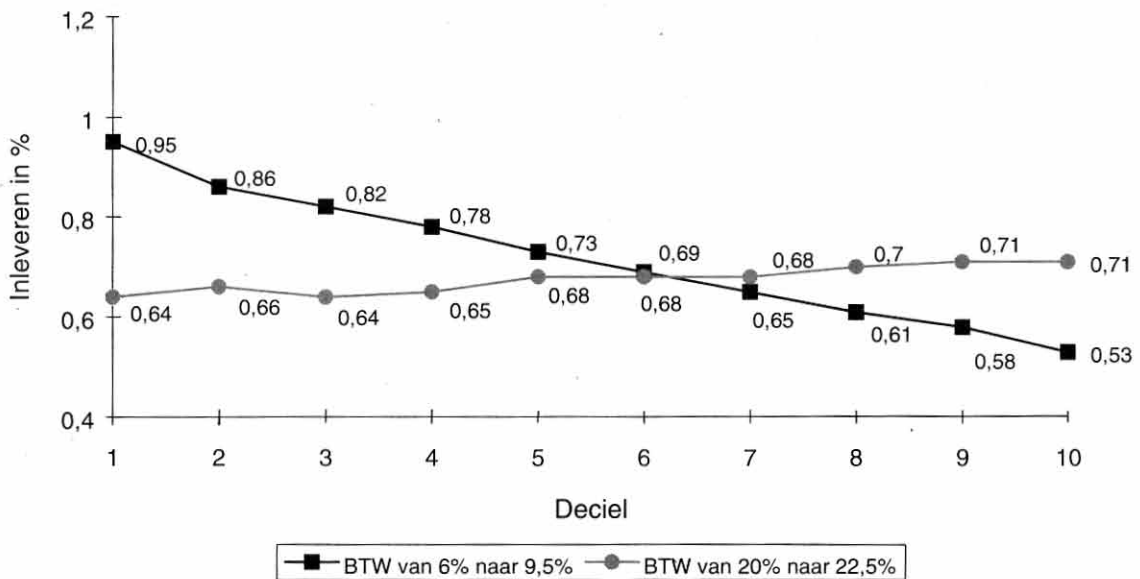
De gemiddelde inlevering bij de BTW-verhoging bedraagt 0,68%. Ze varieert weinig doorheen de welvaartsklassen. De last is bovendien zelfs lichtjes progressief gespreid. De sterkere schouders nemen een heel klein beetje meer lasten op zich. Dat is zeker niet het geval bij de CO₂-belasting. De gemiddelde inlevering bedraagt daar 0,78%, maar voor het armste deciel is de inlevering dubbel zo groot als voor het rijkste deciel. Als dit de alternatieve financiering is die aangeboden wordt voor de sociale zekerheid,

dan spreekt men terecht van een regressieve belasting. Dat betekent nog niet dat de CO₂-belasting daarom moet afgevoerd worden, ook niet door beleidsmakers die bekommerd zijn om herverdeling. Het betekent alleen dat de CO₂-belasting verantwoord moet worden op heel andere gronden dan herverdelingsbekommernissen. Eén ding blijkt duidelijk uit onze berekeningen: als de beleidsvoerders willen doorgaan met de CO₂-belasting, maar de averechtse herverdeling van die maatregel niet op de koop toe willen nemen, dan moeten zij wél de moeite nemen om compenserende maatregelen uit te dokteren.

Kunnen we uit figuur 4 nu concluderen dat een alternatieve financiering van de sociale zekerheid via de BTW (het voorstel-Blanpain) zonder moeite zal voldoen aan een test van niet-regressiviteit? Dat valt nog te bezien. Stel dat in het volgende begrotingsconclaaf aan ons derde scenario gedacht wordt: het optrekken van de BTW-voet van 6% naar 9,5%. In figuur 5 vergelijken we de lasten van die ingreep (de vierkante blokjes) met die van de hiervoor besproken BTW-verhoging van 20,5 naar 22,5% (opnieuw de cirkeltjes). Het resultaat is niet verrassend, maar wel

Figuur 5

Twee BTW-verhogingen (inlevering in %)



belangrijk. Ook een BTW-verhoging kan regressief zijn. Als het voorstel-Blanpain toegepast wordt door de voet van 6% te verhogen, zijn de resultaten zeer vergelijkbaar met de effecten van de CO₂-belasting.

Het besluit van onze vergelijkingen is duidelijk: de vraag of een alternatieve financiering van de sociale zekerheid met indirecte belastingen de regressiviteit zal doen toenemen, hangt volledig af van het concrete scenario dat de politici uitwerken. De politici hebben trouwens meer mogelijkheden dan wij hebben aangebracht. Wij hebben bijvoorbeeld geen expliciet herverdelen-de wijzigingen gesimuleerd, zoals het afschaffen van het tarief van 6% en een compenserende verhoging van het tarief van 20,5%. Dat toont aan dat politici wellicht nog manoeuvreerruimte hebben, waarvan zij op dit ogenblik geen gebruik maken. Dat komt ondermeer omdat té veel politici automatisch aannemen dat indirecte belastingen regressief zijn.

Indirecte belastingen en herverdeling

De vraag of indirecte belastingen regressief zijn, is vooral terug aan de oppervlakte gekomen naar aanleiding van voorstellen voor een alternatieve financiering van de sociale zekerheid. Zoals dat zo vaak gaat met simpele vragen, is het antwoord niet even simpel. Regressiviteit is niet altijd gemakkelijk te definiëren. De indirecte belastingen zijn op dit moment zwak regressief in termen van welvaart, als we welvaart definiëren als bestedingen gecorrigeerd voor gezinsgrootte. Maar zelfs al is het bestaande systeem regressief, dan nog kan de wijziging zo worden opgezet dat de regressiviteit afneemt. Verschillende scenario's van alternatieve financiering geven een zeer verschillend beeld.

We zijn in dit artikel niet ingegaan op enkele fundamentele vragen over het systeem van indirecte belastingen. Zo is het bijvoorbeeld duidelijk dat er grote verschillen kunnen zijn in de betaalde belastingen, zelfs voor mensen die evenveel uitgeven: iemand met een grote voorkeur voor 'rijke' goederen betaalt méér belastingen, ongeacht zijn inkomen. Willen we dat altijd wel? Waarom maken we de indirecte belastingen niet gewoon uniform en laten we de herverdelende

rol niet volledig over aan het systeem van inkomensbelastingen? Dan zijn we in elk geval al van de ongelijke behandeling van mensen met verschillende voorkeuren verlost. Het antwoord op die vraag hangt samen met de mogelijkheden om te herverdelen via de inkomensbelasting. Wanneer die beperkt zijn, en a fortiori wanneer de rijken meer met hun inkomensbelasting frauderen dan de armen, is het wellicht toch nodig ook de indirecte belastingen voor herverdelingsdoel-einden te gebruiken.

Indirecte belastingen hoeven niet regressief te zijn. Het linkse taboe errond is niet terecht. Wel moet er bij het uitwerken van hervormingen nauwkeurig naar de herverdelende werking gekeken worden. Er bestaat geen alternatief voor het geduldig uitrekenen van de effecten.

-
- [1] Het Planbureau heeft geprobeerd de effecten van een veralgemeende verlaging van de sociale zekerheidsbijdragen in te schatten. Tot nog toe leverde geen enkele van haar simulaties belangrijke tewerkstellings-effecten op.
 - [2] Het spreekt vanzelf dat minimum en maximum slechts één observatie zijn en dus nogal afhankelijk van toevallige omstandigheden. Maar ook als we gemiddelden nemen van een groep gezinnen blijft de spreiding groot. Zo betalen de 5% gezinnen met de laagste uitgaven gemiddeld 26.302 fr. en de 5% met de hoogste uitgaven 243.564 fr. aan indirecte belastingen.
 - [3] In de literatuur over de meting van ongelijkheid werd op een bepaald moment de vraag gesteld of de ongelijkheid toeneemt, afneemt of constant blijft bij gelijke proportionele wijzigingen en/of bij gelijke absolute wijzigingen van de oorspronkelijke inkomensverdeling. Nagenoeg alle ongelijkheidsmaatstaven gaan ervan uit dat de ongelijkheid constant blijft bij een proportionele verandering van alle inkomens (bijvoorbeeld: iedereen krijgt 2% bij of iedereen levert 5% in). Het is echter even goed mogelijk een ongelijkheidsmaatstaf zo te definiëren dat de ongelijkheid dezelfde blijft bij gelijke absolute veranderingen (bijvoorbeeld: iedereen krijgt een inkomensstoename van 5.000 fr. of iedereen levert 10.000 fr. in).
 - [4] In economisch jargon betekent dat een keuze voor permanent inkomen.
 - [5] Het aantal personen gedeeld door die equivalentieschaal wordt meestal verbruikseenheden genoemd.
 - [6] De schalen gebruikt door het NIS zijn de - weliswaar verouderde, maar tenminste doorzichtige - schalen opgesteld door de Volkerenbond. De meeste studies wijzen erop dat de resultaten wél sterk afhangen van het al dan niet gebruiken van een equivalentieschaal, maar dat ze weinig sensitief zijn t.o.v. de soort schaal die gebruikt wordt.
 - [7] Decoster, A., A microsimulation Model for Belgian Indirect Taxes - With a Carbon/Energy Tax Illustration. In: *Tijdschrift voor Economie en Management*, jg.40/1995, nr.2, blz.133-156.