

Energieheffing en werkgelegenheid

R.A. de Mooij*

De werkgelegenheid in Nederland lijkt relatief kwetsbaar voor een energieheffing ten opzichte van andere Europese landen. Eventuele invoering van een energieheffing omwille van het milieu vereist dan ook flankerend beleid voor de werkgelegenheid. Dit kan door de opbrengst van de heffing volledig te benutten voor het verlagen van de belastingdruk op arbeid. Een scheve inkomensverdeling tussen actieven en inactieven moet dan voor lief worden genomen.

Vorig jaar stond de Nederlandse energieheffing volop ter discussie. De verwachtingen waren hoog gespannen, omdat men dacht twee vliegen in een klap te kunnen slaan. Een energie/CO₂-heffing heeft namelijk een regulerende werking waardoor de uitstoot van onder meer CO₂ wordt teruggedrongen¹. Daarnaast genereert de heffing opbrengsten die kunnen worden gebruikt om de versturende belasting op arbeid te verlagen. Een budgettair neutrale verschuiving binnen de collectieve-lastendruk van het 'goede' (arbeid) naar het 'slechte' (energie) zou daarom dubbelgoed zijn: niet alleen wordt het milieu schoner, maar ook de werkgelegenheid neemt toe. Dit is het idee van het tweesnijdende zwaard.

Modelberekeningen van het Centraal Planbureau hebben evenwel aangegeven dat de werkgelegenheidseffecten waarschijnlijk niet zo rooskleurig zijn als men aanvankelijk hoopte². Tabel 1 geeft een aantal resultaten uit de CPB studie. We kunnen zien dat zowel de schaal waarop de heffing wordt ingevoerd (Nederland vs. OESO) alsmede de grondslag van de heffing (algemene- vs. kleinverbruikersvariant) relevant zijn voor de economische gevolgen.

De eenzijdige Nederlandse energieheffing heeft mede door de CPB-uitkomsten aan populariteit ver-

loren. Desondanks lijkt er in de jongste concept verkiezingsprogramma's veel aandacht voor deze ecotax van het belastingstelsel. Daarnaast is er aandacht voor een Europese energieheffing zoals voorgesteld door de Europese Commissie. Volgens diverse studies zal echter ook een EG-heffing de werkgelegenheid kunnen aantasten. De effecten zijn daarbij niet voor alle landen gelijk, al wordt de reden hiervoor niet duidelijk uit deze studies.

Dit artikel bespreekt aan de hand van een algemeen evenwichtsmodel een aantal factoren die een rol kunnen spelen voor de kosteneffectiviteit van een regulerende energieheffing. Zes Europese economieën worden vervolgens vergeleken ten aanzien van deze factoren.

Energieheffing in model

Het ENVIRONMENTAL TAXATION (ENTAX)-model is een algemeen evenwichtsmodel voor een kleine open economie³. In het model wordt behalve arbeid en

Tabel 1. Gevolgen (Nederland, 2000) van energieheffingen die de verbruikersprijs van energie verdubbelen ten einde de loon- en inkomstenbelasting te verlagen, in % mutaties

Schaal	OESO	Nederland	
		algemene heffing	heffing op kleinverbruik
Productie	-5	-10	-0,5
Reëel loon	-5	-12	-0
Werkgelegenheid	-1	-6	+0

Bron: Centraal Planbureau, *Economische gevolgen op lange termijn van heffingen op energie*, Werkdocument nr. 43, Den Haag, 1992.

* De auteur is verbonden aan het Ministerie van Economische Zaken, Directie Algemene Economische Politiek, en aan het OnderzoekCentrum Financieel Economisch Beleid (OCFEB), Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel. Peter van Bergeijk, Lans Bovenberg, Robert Haffner, Jarig van Sinderen, Pieter Waasdorp en Ed Westerhout leverden nuttig commentaar op een eerdere versie.

1. In dit stuk wordt verder gesproken over een energieheffing waar deze ook (deels) op CO₂ inhoud kan drukken. Zie ook S. Smith en H.R.J. Vollebergh, 1993, *The European carbon excise proposal: a 'green' tax takes shape*, OCFEB, research memorandum 9305, Rotterdam.

2. CPB, *Economische gevolgen op lange termijn van heffingen op energie*, Werkdocument nr. 43, Den Haag, 1992.

3. Voor een uitgebreide beschrijving van het model, zie A.L. Bovenberg en R.A. de Mooij, *Environmental policy in a small open economy with distortionary labor taxes: a general equilibrium analysis*, OCFEB research memorandum 9304, Rotterdam, 1993.

kapitaal ook energie gebruikt in het productieproces. Daarnaast is energie onderdeel van het consumptiepatroon van huishoudens, die behalve consumptie ook vrije tijd als nuttig ervaren.

De overheid kan energieverbruik en inkomen uit arbeid belasten ter financiering van publieke goederen en inkomensoverdrachten aan gezinnen. De opbrengst die wordt gegenereerd door een hogere energieheffing, wordt teruggeluid in de vorm van een verlaging van de (endogene) belasting op arbeid, zodanig dat de overheidsrekening ex-post in evenwicht is. De overheid kan ook de inkomensoverdrachten aan de gezinnen aanpassen. Alle goederen worden verhandeld op de wereldmarkt zodat de prijzen voor deze kleine open economie gegeven zijn. Arbeid is de enige immobiele productiefactor. Derhalve worden alleen de lonen op de binnenlandse, flexibele arbeidsmarkt bepaald.

Er zitten ook beperkingen aan ENTAX. Ten eerste spelen aanpassingskosten en imperfecties op de (arbeids-)markt geen rol van betekenis. Volgens de Europese Commissie zijn deze aspecten evenwel van groot belang voor de economische gevolgen, met name op korte- en middellange termijn⁴. Ten tweede beschrijft ENTAX een kleine open economie waarin afwentelingseffecten op het buitenland niet goed kunnen worden onderzocht. Een grote open economie zou bij voorbeeld een deel van de lasten van de energieheffing kunnen afwentelen op het buitenland via ruilvoetverbetering. Ten derde komen verplaatsingseffecten niet adequaat tot uitdrukking in ENTAX. Het CPB wijst erop dat vooral bij een Nederlandse heffing grote bedrijfsverplaatsingen zullen plaatsvinden⁵. Ten slotte is het model statisch van aard en is spaargedrag is exogeen⁶.

Effect op werkgelegenheid

ENTAX is geschikt om aan te geven via welke mechanismen een energieheffing doorwerkt op de economie en in het bijzonder op de werkgelegenheid. De herleide vorm vergelijking voor de werkgelegenheid verschaft daarbij een helder inzicht in de relevante factoren en gedragsparameters. Deze vergelijking ziet er als volgt uit:

$$\tilde{L} = -\frac{\theta\eta_{ete}E}{G}\tilde{t}_e - \frac{\theta\eta_{atd}D}{G}\tilde{t}_d + \frac{\Phi S}{G}\tilde{t}_d$$

waarbij een tilde (~) duidt op een procentuele verandering in een variabele. Verder geldt:

L = werkgelegenheid;
 θ = ongecompenseerde arbeidsaanbodelasticiteit;
 $\eta_e(\eta_d)$ = prijselasticiteit van energie voor bedrijven (huishoudens);
 $t_e(t_d)$ = initiële belasting op energie voor bedrijven (huishoudens);
 E (D) = energieverbruik van bedrijven (huishoudens);
 G = term die negatief afhangt van de initiële belasting op arbeid;
 Φ = grondslag van de energieheffing voor zover deze drukt op inactieven;

S = substitutie-effect van niet-werken naar werken als gevolg van een hoger besteedbaar loon.

De eerste en tweede term aan de rechterkant van de bovenstaande relatie (effecten 1 en 2) beschrijven het substitutie-effect van een energieheffing. De derde term (effect 3) geeft het effect weer van een verandering in de inkomensverdeling tussen werkenden en inactieven. Hieronder zal ik ingaan op deze effecten en op de daartoe relevante factoren.

Impliciete arbeidsbelasting

Alvorens in te gaan op de diverse factoren in de bovenstaande relatie is het zinvol om iets te zeggen over de vorm ervan. De vergelijking impliceert namelijk dat de werkgelegenheid zal dalen door een verschuiving in de belastingmix, indien er geen herverdeling van inkomens plaatsheeft (dat wil zeggen als effect 3 afwezig is) of wanneer herverdeling relatief gering is (dat wil zeggen effect 3 is klein ten opzichte van effect 1+2)⁷. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de energieheffing uiteindelijk wordt gedragen door de factor arbeid. Men kan dit als volgt inzien.

Een energieheffing op bedrijven zal de inzet van energie in het productieproces doen verminderen. Daarmee neemt de produktiviteit van kapitaal en arbeid af. In een kleine open economie kunnen de prijzen van energie en kapitaal niet worden beïnvloed door het land zelf, waardoor de last van de energieheffing niet op deze factoren kan worden afgewenteld. Ook eindprodukten (met name energie-intensief geproduceerde goederen) worden in een kleine open economie veelal verhandeld op de wereldmarkt, zodat ook de last niet kan worden afgewenteld op buitenlandse afnemers via ruilvoetverbetering. Uiteindelijk zal daarom de beloning van de meest immobiele factor in het land, arbeid, onder druk komen te staan. Hiermee vormt de energieheffing in feite een soort indirecte belasting op arbeid.

Ook een energieheffing op huishoudens drukt op arbeidsinkomen. De reële waarde van de lonen wordt namelijk niet alleen bepaald door de hoogte van het nominale loon, maar ook door de prijzen van goederen waar het looninkomen aan wordt besteed. Anders gezegd, de wig tussen het bruto loon en het netto besteedbaar loon (relevant voor de arbeidsaanbodbeslissing van mensen) bestaat niet alleen uit directe belastingen en premies maar ook uit indirecte belastingen. Een energieheffing op huishoudens vergroot deze wig en is daarom een impliciete belasting op arbeidsinkomen.

De energieheffing zal derhalve de beloning van de factor arbeid onder druk zetten, hetzij via een ver-

4. Zie Europese Commissie, DG for economic and financial affairs, The climate challenge, *European Economy*, nr. 51, 1992.

5. CPB, op. cit., 1992.

6. ENTAX kent geen belastingen op kapitaal. Deze kan echter verstorender zijn voor een economie dan een arbeidsbelasting; zie J. van Sinderen, *Belastingheffing en economische groei*, Wolters Noordhoff, Groningen, 1990.

7. Inkomensneutraliteit kan bij voorbeeld worden bewerkstelligd door inactieven te compenseren voor de hogere energielasten via hogere uitkeringen.

laging van de arbeidsproductiviteit (heffing op bedrijven) hetzij via een verbreding van de wig (heffing op huishoudens). Daar staat tegenover dat de opbrengst van de energieheffing kan worden gebruikt om de directe belasting op arbeid te verlagen. De opbrengst van de energieheffing, en daarmee de mate waarin de directe belasting op arbeid kan worden verlaagd, hangt mede af van de gedragsreactie van burgers en bedrijven op de energieheffing. Op dit aspect zal ik hieronder nader ingaan.

Substitutie-effecten

Een heffing op het energieverbruik van bedrijven en gezinnen maakt energie duurder ten opzichte van andere productiefactoren en consumptiegoederen en lokt daarmee gedragsaanpassing uit (effect 1 en 2). De mate waarin vermindering van het energieverbruik plaatsvindt, komt tot uitdrukking in de prijselasticiteiten (η_e , η_d), die per land kunnen variëren. Een hoge elasticiteit impliceert aan de ene kant dat de heffing grote gedragsaanpassingen teweeg brengt, hetgeen milieu-effectief is. Aan de andere kant is het belasten van elastische goederen niet erg efficiënt omdat daarmee de eigen heffingsgrondslag wordt ondermijnd. Door het substitutie-effect zal de opbrengst van de energieheffing bescheidener zijn en is er minder ruimte om de belasting op arbeid te verlagen. Indien er geen herverdeling van inkomens plaatsheeft (effect 3 is afwezig) dan zal de daling van de directe belasting op arbeid zelfs onvoldoende zijn om de hogere indirecte belasting te compenseren, zodat de totale belastingdruk op arbeid stijgt. In dat geval zal een verschuiving in de belastingmix van arbeid naar energie op een flexibele arbeidsmarkt⁸ het reële netto loon doen dalen, waardoor de prikkel om te participeren in de (formele) economie vermindert⁹.

Initiële belastingdruk

Als het energieverbruik daalt doordat mensen de heffing ontwijken, dan wordt de heffingsgrondslag smaller. Bij een hoge initiële heffing op energie (t_e en t_d) zal deze smallere grondslag ervoor zorgen dat de heffingsopbrengst ex-post aanzienlijk bescheidener is dan ex-ante werd verwacht. De heffing levert namelijk wel extra opbrengsten over de gegeven heffingsgrondslag, maar door de versmalling van die grondslag zal deze opbrengst dalen¹⁰.

Evenzo impliceert een hoge initiële belasting- en premiedruk op arbeid (kleine G) dat een daling in de werkgelegenheid tot een forse vermindering in de belastingopbrengsten leidt. Omdat een inkomensneutrale belastingverschuiving van arbeid naar energie inderdaad de arbeidsparticipatie vermindert, vormen hoge initiële belastingen op arbeid dan ook een belemmering voor zo'n belastingverschuiving.

De intuïtie hierachter is dat milieu een collectief goed is dat wordt gefinancierd door de particuliere sector. Voor het ontwijken van de heffing (het regulerende effect) maken burgers en bedrijven namelijk kosten, die ook wel verborgen beleidskosten worden genoemd. Deze kosten komen niet tot uitdrukking in de belastingopbrengsten, in tegenstelling tot de kosten die mensen maken voor het betalen van de heffing. In feite betaalt de particuliere sector via de ver-

borgen beleidskosten dan ook voor het collectieve goed milieu. Als de overheid reeds een hoge druk uitoefent op de particuliere sector, onder meer via hoge belastingen, dan zal een marginale vergroting van die druk ten behoeve van het milieu extra verstorend zijn. Milieu concurreert daarmee direct met andere collectieve goederen (waaronder inkomensoverdrachten) die immers ook door de particuliere sector worden gefinancierd¹¹.

Energie-intensiteit en dynamiek

De kosten van een energieheffing hangen eveneens samen met de energie-intensiteit van een land (E en D). Zo zal de heffing een verandering in de sectorstructuur van de economie uitlokken, omdat energie-intensieve activiteiten in het land minder aantrekkelijk worden, zowel ten opzichte van andere landen als ook ten opzichte van andere activiteiten.

Indien men er naar streeft dat een schoner milieu wordt bereikt door andersoortige activiteiten en niet door een vermindering van activiteiten, dan zullen arbeidsintensieve sectoren tegelijkertijd moeten opbloeien. Een dergelijke verschuiving in de economische structuur zal met de nodige aanpassingsproblemen gepaard gaan. Vooral in een energie-intensieve economie met daarbij een geringe dynamiek op de goederen- en arbeidsmarkt, zoals de Nederlandse, kunnen de kosten van die aanpassing hoog oplopen¹². Om deze kosten te beperken verdient het verbeteren van de dynamiek een hoge prioriteit. De minister van Milieu zou in feite moeten streven naar een flexibilisering van markten om milieubeleid tot een succes te kunnen maken.

Herverdelingseffect

Voor zover mensen de heffing niet ontwijken, genereert deze opbrengsten voor de overheid die vervolgens op verschillende manieren kunnen worden aangewend. Zo kan de heffingsopbrengst via lump sum-overdrachten worden teruggesluisd naar burgers en bedrijven die de heffing betalen¹³. Efficiënter is

8. Bij loonstarheden (alwenteling van energieheffing op werkgevers) wordt de prijs van arbeid te hoog in vergelijking tot de arbeidsproductiviteit, waardoor de vraag naar arbeid daalt en de werkgelegenheid vermindert. Zie Proost and Regemorter, 1993, *Optimal tax reform in the presence of an energy carbon tax: the role of the macro-economic regime*, paper gepresenteerd op de vierde annual conference van de EAERE, Fontainebleau.

9. De reactie van het arbeidsaanbod op een verandering in het reële netto loon komt tot uitdrukking in de zogenaamde ongecompenseerde arbeidsaanbodelasticiteit (θ). Empirisch onderzoek laat zien dat deze elasticiteit positief is. Zie voor het belang van deze elasticiteit voor de efficiëntie van de belastingheffing: A.L. Bovenberg en R.A. de Mooij, *Environmental levies and distortionary taxation*, *The American Economic Review*, te verschijnen in 1994.

10. Dit staat bekend als het Laffer-curve effect. Vanaf een bepaald tarief (de top van de Laffer-curve) zal een hoger tarief per saldo leiden tot een daling de belastingopbrengst.

11. L. H. Goulder, *Effects of carbon taxes in an economy with prior tax distortions*, mimeo, Stanford Un., 1993.

12. De factor dynamiek zit niet in het model.

13. Deze lump sum terugsluizing kan vormgegeven worden via het instellen van een heffingvrije voet.

het evenwel om de opbrengst te gebruiken voor verlaging van bestaande versturende belastingen. Dit kan echter de inkomensverdeling tussen actieven en inactieven beïnvloeden.

Er is hier sprake van een uitruil tussen gelijkheid en efficiëntie. De energieheffing op huishoudens drukt op het inkomen van zowel arbeiders als uitkeringsgerechtigden. De energieheffing op de bedrijven drukt uiteindelijk alleen op de factor arbeid. Compensatie voor en arbeiders en inkomensoverdrachten is wel goed voor de gelijkheid van de lastenverdeling, maar niet voor de efficiëntie. Zonder herverdelingseffect, zo hebben we eerder gezien, zal de werkgelegenheid immers dalen. Indien de overheid wil voorkomen dat arbeidsparticipatie minder aantrekkelijk wordt, dan kan ze dit bereiken door de volledige opbrengst van de energieheffing te gebruiken om alléén arbeiders te compenseren via een lagere belasting op arbeidsinkomen. Deze efficiëntieverbetering wordt dan in feite bewerkstelligd door een herverdeling van inkomens van inactieven naar werkenden (effect 3 wordt positief). Immers, ook het bedrag dat de uitkeringsgerechtigden via de energiebelasting aan de overheid betalen, wordt gebruikt om de belasting op arbeid te verlagen. De daadwerkelijke daling van de belastingdruk op arbeid is dan ook de reden dat economische prikkels om te werken worden vergroot.

Mogelijkheid tweesnijdend zwaard

Indien de randvoorwaarde van inkomensneutraliteit wordt losgelaten, dan kan een energieheffing derhalve een tweesnijdend zwaard opleveren (dit is het geval wanneer effect 1 + 2 kleiner is dan effect 3). Een grote inactieve bevolking (Φ), een hoge initiële belastingdruk op arbeid (kleine G) en een hoge prijsgevoeligheid van inactieven om te gaan werken (S) kunnen de positieve effecten van inkomensherverdeling op de arbeidsparticipatie versterken. Inkomensherverdeling ten gunste van de actieven (of dat nu via de energieheffing gebeurt of op een andere manier) is dan ook het meest effectief in het aanmoedigen van de arbeidsparticipatie wanneer de overheidsuitgaven en de inactieven een groot beslag leggen op de activiteiten in de particuliere sector.

Tabel 2 vergelijkt de bovengenoemde factoren voor zes Europese landen. Zowel ons hoge energieverbruik, hoge belasting- en premiedruk op arbeid en geringe dynamiek in de economie duiden erop dat de werkgelegenheid in Nederland wel eens kwetsbaarder zou kunnen zijn voor een energieheffing dan in andere landen indien er geen scheve inkomensverdeling wordt geaccepteerd. Indien echter tegelijkertijd een inkomensherverdeling van inactieven naar actieven plaatsheeft, dan kan deze werkge-

Tabel 2. Determinanten van de kosteneffectiviteit van een energieheffing voor zes Europese economieën

	Energieverbruik ^a		Arbeidsaanbod-elast. ^b	Prijs-elast. energie industrie ^c	Initiële belasting energie ^d			Dynamiek op de goederenmarkt ^e	Marg.wig ^f alleen-verd.
	indust.	huish./verkeer			indus-trie	huis-houdens	benzine		
Nederland	100	100	1,0	-0,3	100	100	100	97	65
België	100	97	1,1	-0,3	0	74	95	n.b.	51
Denemarken	31	101	1,4	n.a.	0	409	97	94	52
Duitsland	69	96	0,8	-0,1	108	113	97	95	48
Frankrijk	50	84	0,7	-0,2	77	139	107	95	41
VK	56	89	0,6	-0,4	38	4	94	95	40

a. Energieverbruik industrie: indexcijfer voor Mtoe/bnp(\$ in 1989. Energieverbruik huishoudens/verkeer: indexcijfer voor Mtoe/capita in 1989. Bron: International Energy Agency/OESO, *Energy policies of IEA countries*, Parijs, 1991.

b. Bron: I. Hansson en C. Stuart, The effects of taxes on aggregate labor, *Scandinavian Journal of Economics*, 1993, blz. 311-326.

c. Bron: D.M. Hesse en H. Tarkka, The demand for capital, labor and energy in European manufacturing industry before and after oil price shocks, *Scandinavian Journal of Economics*, nr. 3, 1986, blz. 529-546.

d. Indexcijfer 1991 gebaseerd op gewogen gemiddelde van energieheffingen. De wegingsfactoren zijn de respectievelijke aandelen van de energiebronnen in het totale energieverbruik. Bron: International Energy Agency/OESO, *Energy prices and taxes*, Parijs, 1993.

e. Indicator voor dynamiek is de traagheidsratio. Een hogere traagheidsratio duidt op een geringere dynamiek. Bron: P.A.G. van Bergeijk, R.C.G. Haffner en P.M. Waasdorp, *Measuring the speed of the invisible hand*, *Kyklos*, te verschijnen 1993.

f. Centraal Planbureau, *Nederland in drievoud*, Den Haag, 1992.

legenheidsdaling worden voorkomen. Hoe de factoren zich tot elkaar verhouden in termen van invloed op de economische effecten wordt hieronder geïllustreerd met het ENTAX-model.

Illustratie voor Nederland, België en Denemarken

De modeluitkomsten met ENTAX hebben een illustratieve waarde. Omdat het model een kleine open economie beschrijft, zijn alleen de effecten van een unilaterale heffing in België, Denemarken en Nederland gepresenteerd en zijn Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk buiten beschouwing gelaten.

Inkomensneutrale variant

Tabel 3 toont de effecten van een unilaterale heffing op energie die de verbruikersprijs ervan verdubbelt. De opbrengst van de heffing wordt gebruikt om de belasting op arbeid te verlagen en om de inkomensoverdrachten te verhogen, zodanig dat de inkomensverdeling tussen arbeiders en inactieven gelijk blijft. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een variant waarin zowel huishoudens als bedrijven met de heffing worden belast (totaalvariant) en een waarin alleen huishoudens de heffing moeten betalen (huishoudensvariant).

Een verdubbeling van de energieprijzen zal een daling in het energieverbruik teweeg brengen, zodat de heffingsgrondslag smaller wordt en de opbrengst van de energieheffing daalt. Daardoor is er minder ruimte voor (inkomensneutrale) terugsluizing en zal in zowel de huishoudensvariant als in de totaalvariant de koopkracht voor alle burgers dalen. De daling in het reële netto loon tast de prikkel aan om te werken zodat de werkgelegenheid en de productie verminderen.

Tabel 3. Effecten volgens ENTAX van een energieheffing die de verbruikersprijs verdubbelt en waarbij inkomensneutraliteit is opgelegd (in procentuele mutaties); verschillende varianten

	Werkgelegenheid		Productie		Gem. koopkracht	
	totaal-variant	huish.-variant	totaal-variant	huish.-variant	totaal-variant	huish.-variant
Nederland	-1	-0,5	-2,5	-0,5	-2,5	-1
België	-0,5	-0	-2	-0	-1,5	-1
Denemarken	-1,5	-1,5	-2	-1	-3	-2

De koopkrachtdaling en de vermindering in werkgelegenheid zijn het sterkst in Denemarken. Vergelijken we de totaalvariant en de huishoudensvariant voor Denemarken, dan zien we dat de effecten niet veel verschillen. Dit betekent dat gevolgen in Denemarken vooral veroorzaakt worden door de heffing op huishoudens. Voor zover de heffing op de industrie drukt, sorteert dit niet veel effect. Dit komt door de geringe energie-intensiteit van de Deense industrie en de afwezigheid van een heffing aldaar. De grote daling in de werkgelegenheid in zowel de totaal- als de huishoudensvariant is het gevolg van een hoge initiële belasting op energieverbruik van huishoudens (zie ook tabel 2).

In de totaalvariant daalt de productie het sterkst in Nederland. Vergelijken we de totaalvariant met de huishoudensvariant, dan zien we wel grote verschillen tussen de effecten. Hieruit volgt vooral dat de heffing op bedrijven grote economische gevolgen heeft. Dit komt met name door de hoge energie-intensiteit van de industrie. In de huishoudensvariant is het werkgelegenheidsverlies voor Nederland de helft kleiner, terwijl het productieverlies een vijfde is van dat in de totaalvariant.

België laat kwalitatief een zelfde beeld zien als Nederland. De effecten zijn echter geringer vanwege de lagere initiële belastingen op energie en arbeid (zie ook tabel 2).

Herverdelingsvariant

Tabel 4 toont dezelfde experimenten als hierboven, maar nu zonder de randvoorwaarde van inkomensneutraliteit. De heffingsopbrengst wordt volledig teruggesluisd via een verlaging van de belasting op arbeid. Ook de opbrengst die de inactieven genereren via het betalen van de energieheffing, wordt derhalve benut om de arbeidsbelasting te verlagen.

Uitkeringsgerechtigden worden niet gecompenseerd voor de hogere energielasten zodat hun koop-

kracht daalt. Daarentegen stijgt de koopkracht van actieven vanwege de forse daling in de directe belasting op arbeid. Dit maakt arbeidsparticipatie aantrekkelijker, hetgeen een hogere werkgelegenheid en een stijging in de productie veroorzaakt. Het tweesnijdend zwaard in de zin van een schoner milieu en een hogere werkgelegenheid wordt in de deniveleringsvariant waarheid (met andere woorden effect 3 is groter dan effect 1 en 2).

De resultaten in tabel 4 geven aan dat Nederland in vergelijking met andere landen de grootste werkgelegenheidsstijging kan bereiken door op een efficiënte manier om te gaan met de heffingsopbrengst. Dit komt doordat de huidige belastingverstoring op de arbeidsmarkt in Nederland het grootst is. Een daadwerkelijke verkleining van de wig is daardoor effectief in het aanmoedigen van arbeidsparticipatie. In de huishoudensvariant levert de verschuiving in de belastingmix van arbeid naar energie een stijging van de werkgelegenheid op van 3%, terwijl de koopkracht van inactieven met 5% afneemt. In Denemarken en België moeten de inactieven meer koopkracht inleveren dan in Nederland ten behoeve van een geringere werkgelegenheidsstijging.

Tot slot

Milieubeleid heeft in ons land de meeste kans van slagen als het niet in de wielen rijdt van andere maatschappelijke doelstellingen. Het verhogen van de arbeidsparticipatie geniet naast milieu een hoge prioriteit, zo blijkt onder andere uit een aantal recente (concept) verkiezingsprogramma's. Doelstellingen ten aanzien van milieu en arbeidsparticipatie kunnen gezamenlijk worden verwezenlijkt, maar zo'n tweesnijdend zwaard kan alleen opgaan indien elders een prijs wordt betaald, zoals een schevere inkomensverdeling tussen werkenden en inactieven. Als dat wordt nagelaten, dan lijkt de werkgelegenheid in ons land zelfs kwetsbaarder voor een energieheffing dan die in andere Europese landen. Echter, indien we een dergelijke herverdeling accepteren dan kan dit een daling in de werkgelegenheid voorkomen. Herverdeling ten gunste van de actieven kan in ons land zelfs effectiever zijn dan elders in het aanmoedigen van de arbeidsparticipatie. Activiteiten in de particuliere sector worden namelijk minder zwaar belast, hetgeen met name effectief is wanneer de initiële belastingdruk hoog is. De prijs voor de lagere belastingdruk op actieven is dat bestaande collectieve voorzieningen, zoals een gelijke (secundaire) inkomensverdeling, worden verminderd. Maatschappelijke prioriteiten verschuiven daarmee van bestaande collectieve voorzieningen naar een ander collectief goed milieu, zonder dat de werkgelegenheid wordt aangetast.

Ruud de Mooij

Tabel 4. Effecten volgens ENTAX van een energieheffing die de verbruikersprijs verdubbelt en waarbij de heffingsopbrengst alleen wordt gebruikt om de belasting op arbeid te verlagen (% mutaties)

	Werkgelegenheid		Productie		Koopkracht arbeiders		Koopkracht overdr.		Gemid. koopkr.	
	tot. var.	hh. var.	tot. var.	hh. var.	tot. var.	hh. var.	tot. var.	hh. var.	tot. var.	hh. var.
Nederland	+2	+3	+0,5	+3	+3	+5	-5	-5	-0,5	+1
België	+1,5	+2	+0	+2	+2	+3	-6	-6	-0,5	+0,5
Denemarken	+2	+2,5	+1	+2,5	+3	+4	-8	-8	-0,5	+0