

Het grote belang van een nieuw belastingplan

*Beschouwingen over de hervorming
van het belastingstelsel*

*Elbert Dijkgraaf
Raymond Gradus
Pieter Omtzigt
Marnix van Rij*



WI

*Wetenschappelijk
Instituut*

| Het grote belang van een nieuw belastingplan

Beschouwingen over de hervorming van het
belastingstelsel bij het afscheid van Raymond
Gradus als directeur van het Wetenschappelijk
Instituut voor het CDA

Publicatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Het Wetenschappelijk Instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het Wetenschappelijk Instituut geeft gedocumenteerde adviezen over hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigende lichamen.

Eindredactie: Rien Fraanje en Maaïke Kamps

Foto's: Dirk Hol

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Postbus 30453, 2500 GL Den Haag

Telefoon (070) 3424874

Email wi@cda.nl

Internet www.cda.nl/wi

Facebook www.facebook.com/wicda

ISBN/EAN 978-90-74493-92-5

Den Haag, november 2015, Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.



WI

*Wetenschappelijk
Instituut*

Inhoud

Een opfrisbeurt voor ons belastingstelsel Marnix van Rij	9
Vereenvoudiging belangrijker dan verlichting Pieter Omtzigt	15
Gij geheel anders Elbert Dijkgraaf & Eline van den Bosse	23
Sociale vlaktaks juist nu actueel Raymond Gradus	29
Over de sprekers/auteurs	36

Voorwoord



Op maandag 19 mei 2015 nam het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA afscheid van zijn directeur Raymond Gradus. Het kon niet anders dan dat we dat afscheid luister bijzetten met een symposium over belastingen.

Na Arie Oostlander, Jos van Gennip en Ab Klink

kreeg het WI in 2007 met Raymond Gradus voor het eerst een hoogleraar als directeur. De directeur van het WI is het gezicht van het WI naar buiten. Maar ook binnen het team heeft Raymond de grote lijnen uitgezet en “de boel bij elkaar gehouden”. Raymond heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het in stand houden en bevorderen van de reputatie van het WI, die onevenredig groot is in vergelijking met de bescheiden omvang van de staf. Een maximale exposure met een bescheiden bezetting. Chapeau!

De wetenschappelijke erfenis van Raymond over de afgelopen 8 jaar is niet gering, maar bovendien ook buitengewoon veelzijdig en gespreid. Gemiddeld heeft hij de hand gehad in circa 30 publicaties per jaar over veel verschillende onderwerpen. Laten we er enkele uitlichten. In 2008 verscheen het rapport *Naar een toekomstbestendige AWBZ: een christendemocratische visie op de langdurige zorg*. Raymond schreef toen de profetische woorden: “Als de regering niet ingrijpt zou de AWBZ weleens de WAO van de 21ste eeuw kunnen worden”. Ver avant la lettre! In 2009 bracht het WI het rapport *Op weg naar houdbare overheidsfinanciën* uit, dat zich richt op versterking van het productieve vermogen van de economie en vermindering van de overmatige bureaucratie, verhoging van de arbeidsparticipatie en beheersing van de collectieve zorguitgaven.

In 2012 publiceerde het WI *Naar een duurzame financiële sector*. In nauwe samenwerking met de Tweede Kamerfractie kwam dit rapport tot stand waarbij de kernbegrippen waren: betrokkenheid, vertrouwen en matigheid. Die werden gekoppeld aan concrete hervormingsvoorstellen. In 2014 verscheen een publicatie die sterk door Raymond was geïnspireerd: *Naar een solide en solidair pensioenstelsel*. Over dit zeer complexe thema heeft hij een krachtig rapport neergezet dat door vriend en vijand met groot respect is ontvangen.

De naam van Raymond Gradus is echter het meest verbonden aan het rapport over de sociale vlaktaks dat in 2009 het licht zag. Het is zijn verdienste dat dit thema zo prominent op de kaart is gezet, zonder daarmee maatschappelijke of politieke weerstand op te roepen. Dat is een grote prestatie en doet me denken aan de belastinghervorming in 2001, waarbij de VVD en de PvdA in een even rigoureuze als verbazingwekkende omarming gebroederlijk tot de conclusie kwamen dat arbeid progressief mocht worden belast tegen maximaal 52% en inkomsten uit vermogen slechts tegen 30% over een toen als zeer bescheiden ervaren fictief rendement van 4%.

Ik heb met Raymond veel discussies over belastinghervormingen gevoerd. Daarbij was mijn insteek: het gaat om vereenvoudiging. Zijn ambities gingen verder. Hij zag mogelijkheden voor inkomenspolitiek en met name met betrekking tot de aanpak van de hypotheekrente, waarbij de vlaktaks een belangrijk instrument zou kunnen zijn voor een geruisloze overgang naar een minder controversieel systeem van financiering van de eigen woning.

Met deze vijf baanbrekende publicaties in 8 jaar heeft Raymond een aantal belangrijke handvatten aangereikt voor een uitdagende en nieuwe hervormingsagenda voor komende kabinetten. Hij heeft zich echter niet tot rapporten beperkt. In deze periode publiceerde hij honderden artikelen in kranten en tijdschriften. En dan heb ik zijn actieve aanwezigheid op het discussieforum voor economen *Me Judice* nog niet eens genoemd. Al deze publicaties leverden Raymond een 28ste plek op in de Polderparade Top-40 van meest geciteerde Nederlandse en Vlaamse economen.

Raymond was zich altijd zeer bewust van de onafhankelijke rol die het WI diende te spelen. Dat is geen geringe opgave in het huidige politieke krachtenveld, ook binnen het CDA. Hij stelde zich altijd dienstbaar maar wel onafhankelijk op naar de Tweede Kamerfractie, hetgeen af en toe tot een interessante botsing leidde, maar hij hield terecht het onafhankelijk vaandel van het WI fier rechtop.

Programcommissies moeten Raymond dankbaar zijn voor zijn inbreng bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's, hetgeen zonder hem niet of wellicht op minder accurate wijze zou hebben plaatsgevonden.

Het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA gaat Raymond missen. We hebben afscheid genomen met een symposium over een thema dat Raymond na aan het hart ligt: belastinghervorming. Prominente sprekers, grotendeels uit eigen stal, lieten hun licht schijnen over een nieuw belastingstelsel, namelijk: Marnix van Rij (partner EY en inmiddels Eerste Kamerlid namens het CDA),

Pieter Omzigt (Tweede Kamerlid namens het CDA) Ferdinand Grapperhaus (advocaat, hoogleraar arbeidsrecht en voormalig kroonlid van de SER) en Elbert Dijkgraaf (hoogleraar Erasmus Universiteit en Tweede Kamerlid namens de SGP). In deze bundel vindt u de meeste bijdragen, alleen Ferdinand Grapperhaus was niet in de gelegenheid zijn presentatie voor deze bundel uit te werken. Het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut is alle sprekers zeer erkentelijk voor hun interessante en gedegen bijdrage aan het afscheidsymposium van Raymond.

Willem F.C. Stevens

Vice-voorzitter Wetenschappelijk Instituut voor het CDA tot 1 oktober 2015

| Een opfrisbeurt voor ons belastingstelsel



Marnix van Rij

Mij is gevraagd om een korte verhandeling te houden over de vraag of de sociale vlaktaks inderdaad de vernieuwing kan zijn die het belastingstelsel nodig heeft. Ik heb die vraag met een volmondig ja beantwoord. In de eerste plaats omdat dit het afscheid is van Raymond als directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en Raymond vanaf het begin af aan een warm pleitbezorger is geweest van de sociale vlaktaks. Ten tweede, omdat Nederland behoefte heeft aan een ‘refreshment’ van het belastingstelsel. Ik kies bewust niet het woord belastinghervorming, omdat aangekondigde belastinghervormingen meestal uitlopen op een slap aftreksel van het oorspronkelijk groots gebrachte gedachtengoed.

Nederland wacht nu al weer vijf jaar op zo’n *refreshment*. Inmiddels zijn wij twee studietoelagen verder: *Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel* van de Studietoelagen Belastingstelsel onder leiding van professor S. van Weeghel (2010) en *Naar een activerender belastingstelsel* van de Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen onder leiding van C. van Dijkhuizen (2013). Daarop volgde nog een hoorzitting in de Tweede Kamer (9 april 2015) en een reeks van artikelen van bekende en onbekende wetenschappers vanuit de fiscale en economische hoek. De semi-minderheidskabinetten Rutte-I en II kunnen maar geen ei leggen, hoewel staatssecretaris Wiebes van Financiën stevig aan het broeden is. Naar alle waarschijnlijkheid zal hij in juni een brief aan de Tweede Kamer sturen waarin hij zijn ideeën ontvouwt (inmiddels is de brief op 11 juni jl. verstuurd, MvR).

In de politiek moet je eerst denken en dan doen. Als CDA hebben wij op dit punt iets te bieden, dankzij het denkwerk van Raymond cum suis. Ik zal dat trachten toe te lichten. In 2001 bracht het WI voor het CDA in de reeks ‘Het wachten moe’ het rapport *Evenredig en rechtvaardig* uit. Dat was een zogenaamde voorstudie naar een vlakke belasting. Dat was in de tijd dat ik partijvoorzitter van het CDA mocht zijn. De inkt van de nieuwe Wet inkomstenbelasting was nog maar net droog en het CDA was alweer bezig met de vraag hoe het inkomstenbelastingstelsel nog beter kon. In dat rapport werd terecht de paradox van de progressiefactor beschreven: “Nu het huidige progressieve belastingstelsel in de praktijk sterk proportioneel uitpakt, vooral door de aftrekposten en de mogelijkheden tot arbitrage, is het de vraag of een progressief stelsel nog wel tegemoet komt aan het uitgangspunt dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten betalen”.¹

Als oplossing voor dit probleem dat met name de middeninkomens raakt, werd een proportioneel tarief (flat rate tax) voorgesteld in combinatie met gerichte belastingkortingen (tax credits). Daarnaast werd de gedachte geopperd om een

1 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2001) *Evenredig en rechtvaardig. Een vervolg op Herstel van draagkracht*, Den Haag: WI, pag. 58.

aantal subsidies in heffingskortingen om te zetten. Er werd zelfs gepleit voor een uniform tarief van 35%; de combinatie van een evenredig tarief in combinatie met gerichte heffingskortingen, zoals de algemene heffingskorting en de arbeidskorting.

In een eerder rapport van het CDA was de gedachte al ontwikkeld om aan de burgers toeslagen te verstrekken, uit te betalen door de belastingdienst. Die toeslagen zouden er toe moeten dienen om burgers tegemoet te komen in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud: wonen (huurtoeslag), zorg (ziektekosten) en het opvoeden van kinderen (kindtoeslagen). Het WI had die ideeën uitgewerkt in het rapport *Herstel van draagkracht*.² Veel van deze gedachten kwamen terecht in het verkiezingsprogramma van 2002. Na de eclatante verkiezingsoverwinning in mei 2002 onder leiding van lijsttrekker Jan Peter Balkenende is het onderdeel van de heffingskortingen en de toeslagen in de wetgeving vastgelegd. Het sociale van de vlaktaks heeft zijn weg naar het Staatsblad gevonden, maar de vlaktaks zelf is in de ijskast terecht gekomen. Totdat Raymond directeur werd van het WI.

In 2009 verscheen onder zijn leiding het rapport *Een sociale vlaktaks*.³ Het is een gedegen rapport geworden. Het bevatte een lange termijn visie om tot “werkbaar en begrijpelijke inkomstenbelastingen” te komen. Het meervoud zal hier ongetwijfeld gekozen zijn, omdat het niet alleen voorstellen betrof voor box-1, maar ook voor box-2 en box-3, alsmede vereenvoudigingen en een stroomlijning van de heffingskortingen. Het rapport begon overigens eerst met een beschrijving van de christendemocratische uitgangspunten voor belastingheffing, zoals beschreven in het rapport *Evenredig en rechtvaardig*. Zonder toelichting vat ik ze kort samen: draagkrachtbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel, gespreide verantwoordelijkheid, proportionaliteit, subsidiariteit, doelmatigheid en doeltreffendheid.

Het rapport werkt de gedachte van een proportioneel tarief (38,3%) in combinatie met gerichte heffingskortingen (al dan niet inkomensafhankelijk) en toeslagen veel gedetailleerder uit dan *Evenredig en rechtvaardig*. Inkomensondersteuning zou moeten geschieden op het niveau van het huishouden. Daarnaast worden er concrete voorstellen gedaan om box-2 en box-3 te wijzigen. Een in het oog springend voorstel is om de werkgeversbijdrage aan de Zorgverzekeringskas te brutoeren. Het belangrijkste voordeel daarvan is dat er een uniform

2 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2000) *Herstel van draagkracht. Beleidsadvies inzake de belastingherziening 2001*, Den Haag: WI.

3 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2009) *Een sociale vlaktaks. Naar werkbaar en begrijpelijke inkomstenbelastingen*, Den Haag: WI.

loonbegrip zou komen. Een idee dat al in 1991 door de Commissie-Stevens was gelanceerd in het rapport *Graag of niet*.⁴

Al snel werd duidelijk dat het kabinet Balkenende-IV met de energieke staatssecretaris Jan Kees de Jager als verantwoordelijk bewindsman voor belastingzaken wel ambities had. Om die reden zette hij de eerder genoemde commissie-Van Weeghel aan het werk. Die commissie kwam met het zeer lijvige rapport *Continuïteit en vernieuwing*. Dat rapport kwam begin 2010 uit toen het kabinet Balkenende-IV al weer gesneuveld was. Met betrekking tot de vlaktaks schonk de Commissie klare wijn: “Een bijzondere wijziging van het tarievenstelsel is de invoering van een vlaktaks. Daarbij wordt het schijvenstelsel beperkt tot één marginaal tarief, gecombineerd met een aantal al dan niet inkomensafhankelijke heffingskortingen. (...) Het CPB heeft de effecten van een budgetneutrale vlaktaks voor personen jonger dan 65 jaar berekend. Het gaat dan om een grote lastenverschuiving, waarin het tarief eerste schijf met bijna 9 miljard wordt verhoogd tot 38,15% en de overige tarieven dalen tot dit niveau. Het effect op de arbeidsmarkt is groot: de werkgelegenheid stijgt met 2,2%. (...) Voor deze stijging van de werkgelegenheid wordt een prijs betaald in de vorm van een grotere inkomensongelijkheid: 77% van de huishoudens heeft minder te besteden en 4% heeft meer dan 5% minder te besteden. (...) De conclusie van deze exercitie is dat een vlaktaks op zich de afruil tussen efficiëntie en gelijkheid verslechtert. (...) Per saldo ziet de commissie geen voordelen in een vlaktaks.”⁵

In het CDA-verkiezingsprogramma 2012-2017 (*Iedereen*) herhaalt het CDA de wens om tot een sociale vlaktaks te komen, zij het, met een tweetal tarieven. In die zin heeft het CDA goed naar de kritiek van Van Weeghel c.s. geluisterd. Het kabinet Rutte-I kwam echter niet echt tot een visie op het inkomstenbelastingstelsel. Want ook dit kabinet was geen lang leven beschoren en sneuvelde al in het voorjaar van 2012. Inmiddels was al wel de eerder genoemde Commissie-Van Dijkhuizen aan het werk gegaan. Deze Commissie werd tijdens de formatie van het kabinet Rutte-II aangemoedigd om met een tussentijds rapport te komen. Het gevaar daarvan is dat er vervolgens selectief wordt gewinkeld uit de aanbevelingen van het rapport. Zulks is ook gebeurd. Het eindrapport verscheen in juni 2013.⁶ Het is een interessant rapport geworden en ligt voor een groot deel in lijn met het eerder ontwikkelde gedachtegoed van het CDA. Zo stelt de Commissie-Van Dijkhuizen het volgende voor: een tariefstructuur

4 | Commissie voor de belastingherziening (1991) *Graag of niet*, Den Haag: Sdu. (Commissie-Stevens)

5 | Studiecommissie Belastingstelsel (2010) *Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel*, Den Haag, pag. 69. (Commissie-Van Weeghel)

6 | Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2013) *Naar een activerender belastingstelsel*. Eindrapport, Den Haag. (Commissie-Van Dijkhuizen)

met twee schijven (37%) en (49%). De eerste schijf wordt daarbij verlengd tot € 60 duizend in plaats van € 20 duizend met als gevolg dat bijna 12 miljoen van de 13 miljoen belastingplichtigen onder de eerste schijf vallen. Op termijn kunnen de twee tarieven dalen tot respectievelijk 34% en 46%. Deze plannen zouden 140 duizend arbeidsjaren opleveren. Verder komt de Commissie-Van Dijkhuizen met plannen om het gebruikelijk loon voor de directeur-aanmerkelijk belanghouder te verhogen (box 2) en een vergelijkbaar forfaitair rendement voor box-2 in te voeren als voor box-3. Wat betreft box-3 stelt de Commissie voor om het tarief van het forfaitair rendement te verlagen van 4% naar 2,4%, gelijk aan het gemiddelde spaarrendement op een deposito de afgelopen vijf jaar. De commissie stelt daarnaast voor de belastingheffing zoveel mogelijk op individueel niveau te laten plaats hebben, waarbij de structuur van de inkomstenbelasting en de instrumenten voor werkenden zo worden ingezet dat dit de arbeidsparticipatie stimuleert. Inkomensondersteuning kan het meest gericht worden vormgegeven door uit te gaan van de draagkracht op huishoudniveau. Tot slot geeft de Commissie-Van Dijkhuizen een stroomlijning van toeslagen in overweging en zou de zorgtoeslag grotendeels door de zorgverzekeraars uitbetaald kunnen worden. Met betrekking tot de sociale vlaktaks zijn de plannen goed in lijn met het rapport *Een sociale vlaktaks* uit 2009 en het verkiezingsprogramma 2012-2017.

Het CPB toont zich keer op keer een tegenstander van een vlaktaks en ook de sociale variant daarvan. Onlangs nog in de periodieke Policybrief, dit keer met als titel *Maatwerk loont, Moeders prikkelbaar* waarbij op basis van het microsimulatiemodel MICSIM de volgende conclusies worden getrokken:

- “Mannen in samenwonende stellen en alleenstaanden zijn relatief ongevoelig voor financiële prikkels.
- Moeders met jonge kinderen zijn relatief gevoelig voor financiële prikkels.
- In samenwonende stellen heeft een hoger loon van de man een substantieel negatief effect op de arbeidsparticipatie van de vrouw.
- Vooral de keuze om al dan niet te werken is gevoelig voor financiële prikkels, de keuze voor het aantal uren per week is dat veel minder.
- De arbeidsaanbodelasticiteiten zijn over de tijd gedaald, het effect van fiscale prikkels is daarom kleiner dan vroeger.”⁷

Een generieke vlaktaks (39,6%) pakt zo dus negatief uit, omdat de inkomensongelijkheid dan toeneemt. Maar dat is nu juist ook niet de lijn van het CDA en de Commissie-Van Dijkhuizen. Twee tarieven en stroomlijning van heffingskortingen lijkt een zeer kansrijke benadering te zijn.

7 | Centraal Planbureau (2015) *Maatwerk loont. Moeders prikkelbaar*. De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid, CPB Policy Brief, 2015|02, pag. 7.

Er is veel werk aan de winkel voor wat betreft de *refreshment* van het belastingstelsel.

Het CDA zal de ingezette hoofdlijn van denken verder moeten concretiseren. Het kabinet komt daar niet uit.

| Vereenvoudiging belangrijker dan verlichting



Pieter Omtzigt

Inleiding

Belasting heffen we om noodzakelijke inkomsten binnen te krijgen. Waar in veel dossiers scherpe politieke keuzes verdwenen zijn, is de inrichting van het belastingstelsel een keuze vol met ideologische veren. Zo maak je bij een nieuw belastingstelsel keuzes over wie en wat je belast. In een ideale wereld stel je dan ook vragen van onderaf zoals: wil je belasting heffen bij mensen die onvoldoende geld verdienen om het bestaansminimum zelf te verwerven? En waar zit het draagkrachtprincipe? In deze bijdrage wil ik een aantal thema's aan de orde stellen: de ingewikkeldheid van het stelsel, het ontbreken van het draagkrachtprincipes in delen van het stelsel, de problemen met de definitie van het huishouden en het overmatige gebruik van modellen die ook weer leiden tot ingewikkeldheid.

De complexiteit van het huidige stelsel

In dit stuk definieer ik het belastingstelsel als: belastingen die door natuurlijke personen betaald moeten worden. Tegelijk moet ik het wel breder opvatten: het belastingstelsel is in Nederland immers zeer nauw verweven met de sociale zekerheid en toeslagen. Een alleenstaande moeder die 2 dagen per week werkt, zou als inkomstenbronnen al deze zaken hieronder kunnen hebben: inkomen uit arbeid, aanvullende bijstand, bijzondere bijstand, huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag, kindgebonden budget, partneralimentatie en kinderalimentatie. Deze bronnen staan echter niet van te voren vast.

De belastingdienst is de afgelopen jaren niet in staat gebleken om de loonbelasting zo te organiseren dat iemand zonder aftrekposten achteraf niets hoeft bij te betalen. Miljoenen mensen kregen een naheffing omdat de belasting in Nederland zo ingewikkeld geworden was dat de belastingdienst hem niet vooraf correct kon berekenen. In de regel worden toeslagen pas een jaar na afloop definitief vastgesteld. In sommige gevallen duurt het jaren. En dan volgen vaak navorderingen voor vele jaren tegelijk.

De bijstand hangt af van het netto inkomen van de persoon en vult dat netto inkomen aan tot het sociaal minimum. Maar ja, de belastingdienst weet dus het netto inkomen vooraf niet duidelijk te berekenen. Dat kan dus ook achteraf leiden tot problemen bij de bijstand.

En de alimentatieregels zijn dit jaar ook veranderd en worden niet eenduidig uitgelegd, ondanks meerdere vragen in het parlement. Dit leidt tot allerlei procedures. Volgens minister Asscher zouden die in goed overleg opgelost moeten worden tussen de voormalige partners. Bij gescheiden partners is dat soms wel, maar soms juist niet goed mogelijk. En regels moeten juist bij conflictsituaties zo helder zijn dat je erop kunt terugvallen. Vooral bij alimentatie is dat heel belangrijk dunkt me.

Maar het kan nog erger: indien iemand, bijvoorbeeld door een forse naheffing in de schuldsanering terecht komt, dan heb je recht op een stuk inkomen, waar de schuldeisers, zoals bijvoorbeeld de belastingdienst, niet aan mogen komen, de zogenaamde beslagvrije voet. Die ligt lager dan de bijstandsnorm en is er voor bedoeld dat je ook in deze situatie nog tenminste eten kunt kopen. Nu is deze beslagvrije voet - die natuurlijk ook afhangt van alle ingewikkelde belastingregels - zo complex dat de belastingdienst hem niet correct kan uitvoeren. Hoewel de nationale ombudsman al meerdere malen heeft aangedrongen op een oplossing, is die er niet: een verkeerd vastgestelde inning kan niet met terugwerkende kracht worden rechtgezet tot op de dag van vandaag.

Deze voorbeelden laten twee zaken zien: vereenvoudiging is ook echt een doel op zichzelf. En sociale zekerheid (inclusief bijstand) en toeslagen zorgen ervoor dat de systemen elkaar overlappen en op elkaar ingrijpen om het geheel tot een onuitlegbare brij te maken.

Waar is het draagkrachtprincipe gebleven?

Dat het draagkrachtprincipe in de hele discussie over belastingen in Nederland in zijn geheel is verdwenen leidt tot pijnlijke situaties. Laat ik er een aantal beschrijven.

Eerst een voorbeeld rond de AOW. Een alleenstaande in de AOW krijgt € 1059 per maand, een gehuwde AOW-er ontvangt € 730 per maand. En wat krijgt een echtpaar van wie één van beide de AOW leeftijd wel bereikt heeft en de ander niet werkt, bijvoorbeeld omdat ze ziek is? Nou, € 730 per maand. Het (echt) paar krijgt dus minder dan de alleenstaande, hoewel ze wel met zijn tweeën moeten rondkomen. Recht op bijstand ontstaat alleen als er nauwelijks pensioen is en niet meer dan ongeveer € 11 duizend spaargeld en geen eigen huis.

Tot begin 2015 bestond er een partnertoeslag voor mensen met een partner met weinig of geen inkomsten. Die is echter afgeschaft met een wet in 1995. Een CDA-amendement om dan tenminste een toeslag te geven van € 329 per maand haalde het niet, al stond dat voorstel zelfs in het Paarse regeerakkoord. Daardoor moet een echtpaar nu rondkomen van minder geld dan een alleenstaande. Dit betekent dus ook dat wanneer de jongste (zieke?) partner overlijdt, de AOW uitkering van de oudere met € 329 stijgt en hij of zij in één keer wel boven het bestaansminimum komt.

Een andere "oplossing" hier is echtscheiding. Dan heeft de minst-verdienende partner recht op bijvoorbeeld bijstand. En kunnen ze na het bereiken van de pensioenleeftijd weer gaan samenwonen. Daar hebben deze twee echtparen overigens dan ook na het bereiken van de AOW leeftijd profijt van omdat je bij echtscheiding namelijk de mogelijkheid krijgt om pensioenrechten te verevenen. De partner die haar hele leeftijd niet heeft gewerkt, krijgt dan

de helft van de pensioenrechten. Omdat zij over het nieuwe pensioen in de laagste schijf belasting betaalt (effectief een klein stukje 0% vanwege de heffingskorting en dan 18,6%) in plaats van bijvoorbeeld 42% bij iemand die een goed pensioen heeft. Dat scheelt maar liefst 24% inkomstenbelasting over het overgehevelde pensioen.

Bij alleenstaande ouders en alleenverdieners doet zich hetzelfde voor. Een alleenstaande ouder heeft per jaar recht op maximaal € 3050 extra kindgebonden budget en maximaal € 2152 inkomensafhankelijke combinatiekorting. Samen is dit rond de € 5000 bij een zelfde bruto inkomen van rond de € 30.000. Het echtpaar van wie een van beide werkt en de ander niet heeft slechts recht op € 1173 overdraagbare heffingskorting. Er is dus een verschil van ongeveer € 4000 extra netto inkomen per jaar - nogmaals: bij hetzelfde bruto salaris - dat de alleenstaande ouder meer te besteden heeft dan de alleenverdiener die op dat kantoor precies hetzelfde werk doet met precies hetzelfde inkomen en thuis nog een vrouw en een kind heeft. Vooral wanneer de partner vanwege bijvoorbeeld ziekte geen inkomsten en verdien capaciteit heeft, leidt dit tot stille armoede bij alleenverdieners. Hetzelfde doet zich voor wanneer een van de partners langdurig werkloos wordt.

Hier houdt het nog niet op. Indien de partner te ziek is om te werken en ook te ziek is om voor de kinderen te zorgen, dan heeft de alleenverdiener geen recht op kinderopvangtoeslag. De gemeente moet dan wel een voorziening treffen maar veel gemeentes doen dat alleen bij mensen rond het bijstandsniveau. Juist een werkende ouder zit daar vaak natuurlijk (net) wel boven. Als die werkende ouder alleenstaande ouder zou zijn, krijgt hij of zij bijna volledige kinderopvangtoeslag. Dat is natuurlijk logisch en terecht, maar de persoon met een zieke partner krijgt in veel gemeentes niets. Bij Kamervragen hebben we gewezen op voorbeelden, zoals iemand met een partner in coma. Zij werkt, haar man woont in een verpleeghuis maar ze wil getrouwd blijven. Het gevolg? Zij krijgt geen enkele kinderopvangtoeslag voor de buitenschoolse opvang van de kinderen, tenzij zij een echtscheiding aanvraagt.

Dit zijn slechts twee voorbeelden die laten zien dat ons uitkerings- en belastingstelsel flink ontspoord is; er zijn nu relevante situaties waarbij het draagkrachtprincipe zo ver uit het raam is gegooid dat mensen bij hetzelfde inkomen recht hebben op minder uitkering of meer belasting moeten betalen, terwijl ze meer monden moeten voeden en meer ziektekostenverzekeringen moeten betalen.

Wat is een huishouden?

Het tweede probleem betreft de keuze tussen het belasten van het individu en het huishouden. Op dit moment hebben we een gemengd systeem. De inkom-

stenbelasting is bijna geheel een individueel systeem. Je kunt inkomsten uit arbeid niet herverdelen tussen echtelieden en je betaalt individueel belasting. Slechts bij spaargeld kun je kiezen wie het moet opvoeren in box-3, maar dit geldt sowieso voor een minderheid van belastingplichtigen.

De toeslagen gelden echter op huishoudniveau. En daarbij is de definitie van een huishouden ook nog eens verschillend tussen de inkomstenbelasting en de verschillende toeslagen. Zo is een alleenstaand ouder van 30 jaar die bij een van haar ouders gaat wonen, wel toeslagpartner voor bijvoorbeeld de huurtoeslag, maar geen fiscaal partner.

De toeslagen gaan wel uit van een huishouden en niet van het individu. Dus op huishoudniveau heb je recht op toeslagen. En dat betekent dat de overheid bepaalt wie een huishouden is. De uitleg daarvan in de wetten beslaat nu meerdere pagina's en is zelfs dan niet eenduidig. Wat te doen met drie samenwonende broers, met twee vreemden die een huis delen of mensen die getrouwd zijn en gescheiden leven? Om nog maar te zwijgen van mensen die een fors deel van de week wel samenleven maar ieder hun eigen woning hebben. De Nederlandse overheid probeert deze situaties in wetgeving te vangen en regelt voor deze groepen verschillende oplossingen bij uitkeringen, bij toeslagen en bij de belastingen. Ook voor een goedwillende burger is dit onnavolgbaar.

Een oplossing is meer eenduidige definities te kiezen en ze consequent door te voeren. Een land als Duitsland heeft een belastingstelsel waarbij geheven wordt over het gezamenlijke inkomen van de partners (met verschillende tarief-groepen voor alleenstaanden en paren) en dat kan een oplossing zijn, want dan harmoniseer je het.

In de regel is het trouwens - zeker als een van de partners kinderen heeft - zeer onvoordelig om tegen de overheid te vertellen dat je een partner hebt. Dat kost vaak veel toeslagen. Het gevolg: in veel woningen wonen niet de mensen die daar staan ingeschreven. De gemeentelijke basisadministratie is dus een farce. Het was de Achterhoekse gemeente Bronckhorst die alarm sloeg omdat jonge vaders zich bij hun ouders inschreven (maar er niet gingen wonen). Dit leidt tot het ontstaan van aanspraak op die alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget (€ 3050) en een aantal heffingskortingen voor beide ouders. Geen van deze voordelen worden door de gemeente uitbetaald – tenzij er bijstand verleend wordt – dus een gemeente heeft niet eens belang om hier te handhaven.

Het ontbreken van een operationele huishouddefinitie leidde er wel toe dat een van de grootste bezuinigingsoperaties, de invoering van de huishoudtoeslag, niet door kon gaan. Hij was totaal onuitvoerbaar omdat de Commissie-Van

Dijkhuizen die hem voorstelde en de regering er in drie jaar tijd niet in waren geslaagd om hem operationeel te maken.

De fictie van en fixatie op modellen

Hoe is ons belasting- en uitkeringsstelsel toch zo ontspoord? Welke mechanismes liggen daaraan ten grondslag? Onze inkomstenbelasting is in een aantal opzichten de meest ingewikkelde ter wereld geworden. Als CDA pleiten we voor een sociale vlaktaks, zeg maar een inkomstenbelasting met twee schijven. Maar die schijven zijn niet de enige progressie in de inkomstenbelasting en naar bepaalde maatstaven zijn zij de meest eenvoudige progressie in de belasting. Zo heeft een werkend gezin te maken met de volgende progressieve en degressieve zaken in de inkomstenbelasting:

- de progressieve belastingschijven met een maximumtarief van 52%;
- de heffingskortingen zijn vergaand inkomensafhankelijk gemaakt. De regering had extra geld nodig en wilde de schijven niet verhogen. Het gevolg is dat de algemene heffingskorting en de arbeidskorting nu afgebouwd worden. Zo betaalt iemand met €50.000 inkomen geen 42% marginaal tarief, maar 48,3% marginaal belasting door die afbouw;
- de toeslagen (huurtoeslag, zorgtoeslag, kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag) dalen ook fors met een (lichte) stijging van het inkomen, vooral bij de lagere inkomens;
- de inkomensafhankelijke combinatiekorting stijgt juist met het inkomen en leidt tot een 4% lagere belastingdruk voor de minst verdienende partner voor een deel van het inkomen;
- de MKB-winstvrijstelling levert een aftrekpost op voor zelfstandigen en drukt hun marginale tarief;
- aftrekposten drukken het marginale tarief natuurlijk ook.

De grootste aftrekpost, de hypotheekrenteaftrek is overigens ongelooflijk ingewikkeld door het overgangsrecht. Op oude hypotheeken hoeft je niet af te lossen en op nieuwe delen wel. En bij scheiding en trouwen moet je die rechten splitsen en samenvoegen. Vooral bij verhuizing en echtscheiding in de looptijd van je hypotheek (30 jaar) is het niet na te gaan, noch voor de belastingplichtige, noch voor de belastingdienst. Denkt u dat ik overdrijf? Ik daag de regering al twee jaar uit met een folder (boekwerk zo u wilt) te komen waarin zij precies uitlegt hoe in standaard situaties zoals verhuizen, scheiden en (her-)trouwen de administratie gevoerd moet worden. Die folder moet nog steeds verschijnen. En dan heb ik expliciet gevraagd de moeilijke situaties, die toch veel voorkomen (tijdelijke immigratie bijvoorbeeld of grensarbeiders met een inkomen in Nederland en een inkomen in Duitsland) er maar even buiten te laten. De belastingdienst is zelf dus niet in staat de grootste aftrekpost te administreren.

Ons belastingstelsel wordt enorm gedreven door economische modellen. Een nieuw belastingstelsel levert 100.000 banen op, jubelde onze regering! Maar hoe dan? Door het aantrekken van nieuwe bedrijven? Nee, door de extra prikkels. Mensen moeten geprikkeld worden en dat doe je met allerlei ingewikkelde zaken, zoals de inkomensafhankelijke combinatiekorting, die extra geld geeft aan de minst-verdiende partner van echtparen met kleine kinderen en aan alleenstaande ouders. Ik betwijfel de werking van dit soort mechanismes enorm: de meeste mensen hebben geen flauw idee wat hun marginale belastingtarief werkelijk is. Hoe kunnen zij dan daarop reageren?

Ook heeft het CPB haar modellen recentelijk zeer fors aangepast, waardoor sommige effecten gehalveerd(!) zijn. Maar onze hele discussie in Nederland over het belastingstelsel gaat over banen in de modellen. Die modellen gaan trouwens uit van evenwichtswerkloosheid en daar zitten we in de economische crisis al jaren ver boven. Ofwel: je kunt een 50-jarige werkloze in Oost Groningen of Enschede wel prikkelen, maar dat betekent nog niet dat er onmiddellijk werk voor hem/haar is.

Die fixatie op prikkels leidt per definitie tot ingewikkeldheid en veel ellende. We hebben dat gezien bij alleenverdieners. Hoe gek het ook klinkt: ik ken geen studies naar de samenstelling van de groep alleenverdieners, van wie de partner nu extreem geprikkeld wordt. Hoeveel mensen zijn daar ziek en onvrijwillig werkloos? Of doen mantelzorg voor een gehandicapt kind? Dat zou toch een relevante vraag zijn voordat je enorm gaat prikkelen in die groep en het draagkrachtprincipe overboord gooit.

Nog een voorbeeld van de schade die prikkels kunnen aanrichten: de subsidie op groene stekkerauto's. De overheid geeft per jaar € 2 miljard uit op belastingkortingen voor milieu op auto's, zoals voor bijvoorbeeld stekkerauto's. Zo kon je in 2013 bij een nieuw aangeschafte *Mitsubishi Outlander* als lease auto 5 subsidies stapelen: geen BPM, MRB en 0% bijtelling bijvoorbeeld, kortom: gratis autorijden. Dat was onafhankelijk van het feit of je de auto inderdaad elektrisch reed of toch op benzine. Meer dan de helft van de rijders gebruikt hem voor minder dan 20% elektrisch. Dan gebruik je dus veel meer benzine dan een gewone zuinige middenklasser, maar je krijgt tienduizenden euro's subsidies voor gedrag dat je niet bepaald groen kunt noemen. Misschien dat het per 2017 opgelost wordt, maar in de modellen leverde dit heel erg mooie resultaten op. In de modellen en de testcyclus is de auto zuinig en rijdt men elektrisch. In de praktijk niet. In de modellen zouden er geen extra auto's verkocht worden. Bij de megasubsidie in Nederland werden stekkerauto's ongezien en ongetest verkocht en tegen prijzen die vele duizenden euro's hoger lagen dan in Duitsland en België. De belastingsubsidie maakte het toch goed. En er werd vanuit gegaan in de ramingen dat er geen extra auto's verkocht zouden worden

ondanks de subsidies. Dat hebben we geweten! Nederland werd hoofdstad van stekkerauto's en elektrische auto's in Europa en dat heeft ons wat gekost! En die € 2 miljard moest natuurlijk wel ergens anders extra belast worden.

Conclusie

Voor een nieuw belastingstelsel is een aantal zaken nodig:

- Echte eenvoud, niet slechts twee of drie tarieven;
- Een betere aansluiting van sociale zekerheid op belastingen;
- Een operationele definitie van huishouden en minder scherpe effecten van wel of niet samenwonen zodat calculerend gedrag niet loont en goedwillende burgers niet in een keer per ongeluk samenwonen;
- Modellen zijn geen uitgangspunt, draagkracht is dat wel;
- Herstel van het principe van draagkracht in de belasting- en premieheffing;
- Zaken die de Belastingdienst zelf niet kan uitvoeren en bijhouden, moeten vereenvoudigd of geschrapt worden.

Het pakket van dit kabinet voldoet niet aan deze vereisten. Natuurlijk een belastingverlaging is wenselijk. Maar een echte vereenvoudiging is nog veel wenselijker!

| Gij geheel anders



Elbert Dijkgraaf & Eline van den Bosse

In het jaar 55 voor Christus sprak Cicero de woorden: “De publieke financiën moeten in evenwicht zijn, de begroting moet onder controle gehouden worden, de overheidsschulden moeten dalen en de arrogantie van de overheidsadministraties en politici moet tegengewerkt worden. De hulp aan andere landen moet verminderd worden zodat we niet failliet gaan. De bevolking moet leren werken in plaats van te leven op kosten van de overheid.”

Er is niets nieuws onder de zon. Ook vandaag de dag zijn deze woorden van Cicero nog uiterst actueel. Toen ging het om een megalomaan Romeins rijk. Een toren van Babel die opnieuw was uitgevonden. Met jaarlijkse geldstromen vanuit rijke landen naar arme landen. Nu gaat het om een EU die teveel macht naar zich toetrekt, bureaucratie stimuleert en met de euro basale economische wetten buitenspel heeft verklaard. Met gevolgen die miljarden kosten.

Oude teksten kunnen grote waarde hebben. Zo schrijft de apostel Paulus, althans volgens één van de vertalingen: “Gij geheel anders”. (Efeze 4:20). Dat is wat mij inspireert als christenpoliticus. De Bijbel heeft vele wijze lessen die ook anno 2015 goed zijn om te volgen. Dan gaat het niet alleen om grote thema's als de bescherming van het leven en de zondag, maar ook om de inrichting van de maatschappij en zelfs het belastingstelsel. Mij ontroert het altijd weer als je leest hoe God zorg droeg voor de kleinste dingen toen het ging om de inrichting van de staat Israël. Bijvoorbeeld waar het gaat om de zorg voor de zwakken in de samenleving. Hij verbindt daar zelfs Zijn naam aan. Op de ondernemende boer die de hoeken van de akker voor de armen overeind moest laten staan, volgen de woorden: “Ik ben de HEERE uw God.” (Leviticus 9:9-10)

De crisisjaren hebben pijnlijk duidelijk gemaakt dat op te grote voet leven misschien wel een aantal jaren vol te houden is, maar vroeg of laat tot problemen leidt. Bedroeg de staatsschuld in Nederland voor de crisis (2007) nog € 260 miljard, dit verdubbelde bijna tot € 470 miljard in 2015. In relatieve termen nam de staatsschuld toe van 42,4% naar 67,6% van het bruto binnenlands product (BBP). Het overheidstekort liep volledig uit de hand als bedacht wordt dat zonder bezuinigingen nu nog steeds het tekort veel hoger was geweest dan de groei van de economie. Dat is niet vol te houden. Vooral omdat de lasten ondertussen met € 20 miljard zijn gestegen.

In 2010 luidde het CPB de alarmbel vanwege de (on)houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Zonder ingrijpen zou Nederland in 2060 te kampen hebben met een houdbaarheidstekort van 4,5% BBP, zo'n € 29 miljard. Om het houdbaarheidsgat te dichten is aanpassing van de overheidsuitgaven of –inkomsten onvermijdelijk. Doorgaan op dezelfde weg zou de overheidsuitgaven binnen

korte tijd de pan uit doen rijzen. Snel toenemende zorgkosten, de AOW die door steeds minder werkenden moet worden opgebracht, een bodemloze put aan subsidies, toeslagen, vrijstellingen en uitzonderingen. In de jaren van voorspoed zijn de korenschuren niet vol gebouwd, zoals de geschiedenis van onderkoning Jozef ons voorhoudt, maar leeggeroofd. Belangrijke besluiten, waarvan al lange tijd duidelijk was dat ze genomen moesten worden, zoals het verhogen van de AOW-leeftijd, werden telkens weer uitgesteld om politieke redenen.

Tot de crisis verder uitstel onmogelijk maakte. Het mes werd erin gezet en de bezuinigingen brachten een ommekeer. Het houdbaarheidssaldo is van een tekort van 4,5% BBP omgebogen naar een overschot van 0,4% BBP. Voorwaar geen kleine prestatie als je bedenkt dat Rutte-I en Rutte-II geen meerderheid hadden in de Eerste Kamer. Maar triest eigenlijk dat de politiek er telkens niet in slaagt om belangrijke hervormingen door te voeren in jaren van voorspoed, maar tegenspoed nodig heeft om te doen wat gedaan moet worden.

Na alle bezuinigingen staat het kabinet nog een grote uitdaging te wachten: de herziening van het belastingstelsel. Bezuinigingen hebben ertoe geleid dat een aantal regelingen is afgeschaft maar het belastingstelsel is er desondanks niet eenvoudiger op geworden. Een woud aan regelingen heeft geresulteerd in een grote puinhoop op de zolder van de belastingdienst en een systeem waarvan niemand meer begrijpt wie voor welke regeling in aanmerking komt. In de tussentijd is de marginale druk gestaag toegenomen.

Welke gevolgen het heffen van hoge belastingen kan hebben, zien we in de geschiedenis van Rehabeam, te lezen in de Bijbel. Het volk zuchtte onder de hoge belastingdruk maar in plaats van de belastingen te verlagen, verhoogde Rehabeam ze. Een scheuring van het Israëlsche rijk was het gevolg. De les is dat de overheid de draagkracht van de bevolking niet te boven moet gaan. Ook in Nederland kunnen we niet eindeloos doorgaan met de lasten verhogen om daarmee de steeds maar toenemende uitgaven te bekostigen. De lasten op arbeid zijn al veel te hoog. Het wordt de hoogste tijd dat arbeid weer gaat lonen. Het was voor de SGP dan ook een historisch moment toen de partij aan het begin van Rutte-I dreigde tegen het belastingplan te stemmen. Aangezien dat ook gold voor andere partijen, leidde dat tot een van de eerste akkoorden met het kabinet.

Als het gaat om draagkracht die wordt overschreden, dan geldt dat zeker voor kostwinners. In de afgelopen tien jaar ging de modale eenverdiener er per jaar gemiddeld bijna driekwart procent op achteruit. Tweeverdieners daarentegen gingen er gemiddeld per jaar een kwart procent op vooruit. Jaar op jaar werd

de kloof groter. Al eerder luidden de WRR en het NIBUD de noodklok voor de financiële positie van de eenverdieners. Een recente studie van het CPB waarin gekeken wordt naar de belastingdruk voor verschillende huishoudtypen bevestigt dat de eenverdiener zwaar onder druk staat.

De gemiddelde en marginale druk is voor bijna iedereen hoog. Maar tussen bevolkingsgroepen zijn grote verschillen te vinden. Van iedere extra euro die een gemiddelde eenverdiener met kinderen verdient levert hij 58 cent in bij de Belastingdienst. Bij tweeverdieners valt de marginale druk stukken lager uit: de meestverdienende partner betaalt gemiddeld 6% minder belasting en de minstverdienende partner betaalt maar liefst 22% minder belasting vergeleken met de eenverdiener. Ook in internationaal perspectief is de eenverdiener in Nederland erg slecht af. Draagt de eenverdiener in Nederland 81% procent af van iedere extra euro bij een gemiddeld loon, in Frankrijk en Duitsland is dat respectievelijk 48% en 49%. Een verschil in marginale druk van ruim dertig procent.

Het grote verschil in belastingdruk ontstaat door de optelsom van niet-overdraagbare kortingen en regelingen die inkomensafhankelijk zijn (zorgtoeslag, huurtoeslag, arbeidskorting, inkomensafhankelijke algemene heffingskorting). Tweeverdieners kunnen van deze laatste twee regelingen dubbel gebruik maken en hebben daarnaast recht op de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Door de verdergaande afbouw van de overdraagbare algemene heffingskorting zal het verschil tussen een- en tweeverdieners alleen nog maar groeien. De komende jaren zorgt dat voor een jaarlijks groeiend verschil in koopkracht tussen een- en tweeverdieners.

De overheid jaagt mensen de arbeidsmarkt op enkel en alleen vanwege emancipatorische redenen. Het blijft echter cruciaal dat ouders voldoende zorg en aandacht kunnen besteden aan de opvoeding van hun kinderen. Ook moeten mensen, zeker in deze tijd, meer tijd kunnen besteden aan bijvoorbeeld mantelzorg. Een ideale samenleving is niet een samenleving waarin iedereen een betaalde baan heeft, waar alle kinderen naar de met miljarden gesubsidieerde commerciële kinderopvang gaan en waar ouderen en gehandicapten die zorg nodig hebben niet thuis kunnen wonen. Nee, in een ideale samenleving heeft iedereen die betaald werk wil en kan verrichten, een baan. Maar daarin is ook ruimte voor moeders en vaders die veel tijd willen investeren in de zorg voor hun jonge kinderen. Daarin is ruimte om thuis voor een gehandicapt kind te zorgen. Daarin wordt vrijwilligerswerk en mantelzorg gestimuleerd, in plaats van afgestraft. Participatie is meer dan alleen betaald werk verrichten.

In het herfstakkoord heeft het kabinet beloofd de inkomenspositie van eenverdieners te verbeteren. Bij de algemene beschouwingen in 2014 heeft het kabinet dit nog eens nadrukkelijk toegezegd. Het is de hoogste tijd dat daar nu werk van wordt gemaakt. Een stap in de goede richting zou zijn om een sociale vlaktaks in te voeren met een tarief van 36,5% en een toptarief van 49%. Om dit te bekostigen zal het rondpompen van geld moeten worden aangepakt. Daarnaast moet de overheid ook kritisch naar zichzelf blijven kijken of zij verkleind kan worden.

Voor de herziening van het belastingstelsel is het creëren van banen benoemd als topprioriteit. Om de ambitie van 100.000 extra banen waar te maken, zijn er forse wijzigingen nodig. Welke maatregel welk effect heeft wordt becijferd door het CPB. Recent publiceert het CPB een lijst met kansrijk en minder kansrijk beleid. De focus ligt daarin primair op arbeidsaanbod. In lange termijn modellen is de veronderstelling dat alleen sprake is van evenwichtswerkeloosheid en dat de arbeidsvraag gelijk is aan het arbeidsaanbod. Dat zien we duidelijk terug in de aanbevelingen die gegeven worden. Een verlaging van het belastingtarief in de vierde schijf levert geen banen op. Mensen met een dergelijk inkomen werken meestal al fulltime en hun partner reageert negatief op het loon van de ander en gaat vaak minder werken als netto meer salaris overblijft. Hoe kan dan het arbeidsaanbod vergroot worden? Met alle prikkels die al in het stelsel ingebouwd zijn, blijkt dat steeds moeilijker te worden. Vooral bij moeders van hele jonge kinderen zit nog potentie. Verhoog de kinderopvangtoeslag, verhoog de inkomensafhankelijke combinatiekorting en precies deze categorie wordt extra geprikkeld. Of verlaag de kinderbijslag, dat heeft een soortgelijk effect en levert nog geld op ook. Dat het arbeidsaanbod met 600.000 werklozen momenteel niet het probleem is, telt niet. De waarde van onbetaalde arbeid is nul in de gebruikte modellen. De modellen hebben daarmee niet alleen een te grote focus op arbeidsaanbod, maar ook een te beperkte focus op betaalde arbeid. De eenverdiener is de klos en betaalt al snel dubbel zoveel belasting als twee-verdieners met gezamenlijk hetzelfde inkomen.

Met CPB-modellen die ten grondslag liggen aan politieke besluitvorming ontstaat een onmogelijke spagaat. De grote nadruk op lastenverlichting voor eenverdieners kost volgens het CPB banen en brengt daarmee de ambities van het kabinet in gevaar. Het wordt tijd voor een breed welvaartsbegrip, waarin onbetaalde arbeid weer de waardering ontvangt die het verdient. Kortom: een herziening die de belastingen verlaagt, vereenvoudigt maar ook eerlijker maakt.

Wat zou het daarom mooi zijn als het CDA de recent getrokken lijnen doorzet dat de afgedwongen emancipatie via de fiscaliteit is doorgeschoten. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. Later dit jaar zullen we de belasting-

plannen van het kabinet bespreken in het Parlement. Het is essentieel dat we voorstellen indienen om het onrecht wat de eenverdiener wordt aangedaan te keren. Dan helpt het als belastingtarieven verlaagd worden, zodat eenverdieners verlost worden van de onevenredige benadeling door de vroege progressiviteit in het belastingstelsel. Dan helpt het als de oude uitgangspunten van de fiscaliteit weer afgestoofd worden. Namelijk dat de overheid het recht niet heeft om belasting te heffen over inkomen dat nodig is voor primaire levensbehoeften. Vanuit die redenering heeft iedere volwassene en ieder kind recht op een redelijke belastingkorting. Pleiten voor een goed niveau van kinderbijslag en een overdraagbare heffingskorting is daarmee geen SGP-speeltje, maar als het goed is uitgangspunt van beleid.

| Sociale vlaktaks juist nu actueel



Raymond Gradus

Ruim zeven jaar ben ik directeur geweest van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (WI). Toen ik begon vroeg een journalist: zijn wetenschap en politiek wel te combineren? Robbert Dijkgraaf heeft in zijn Machiavellilezing ooit gezegd: “Wetenschap en politiek draaien als hemellichamen om elkaar heen.” Of nog treffender: “Wetenschap gaat over zaken die nooit af zijn, nuance vergen en eindigen met een vraagteken, terwijl de politiek behoefte heeft aan eenduidigheid, snelheid en een punt.”⁸ Het is zeker leerzaam geweest om een aantal jaren als een soort bruggenhoofd tussen wetenschap en politiek te hebben mogen functioneren. Het slaan van bruggen is ook extra moeilijk omdat - zoals ook Dijkgraaf dat raak weergeeft - “de pijlers (politiek en wetenschap) onderhevig zijn aan de grote krachten van de door de stormwind van de publieke opinie veroorzaakte golfslag.”

Ook de christendemocratie heeft een forse stormwind in de afgelopen jaren ondergaan. Het is wel goed om te constateren dat het CDA er vandaag de dag een stuk beter op staat dan een aantal jaren geleden. Maar ook de pijler van de wetenschap is aan grote veranderingen onderhevig. We leven onmiskenbaar in een mediocratie en dat geldt even zozeer voor sociale wetenschappers. Beelden spelen een steeds belangrijkere rol. Het was boeiend om te constateren dat het gesprek na een Buitenhofuitzending niet zozeer ging over het net uitgebrachte rapport *Naar een toekomstbestendige AWBZ*⁹, maar vooral over het feit dat ik niet stilzat. Ook ging het na de uitzending van Nieuwsuur in 2011 niet alleen over mijn opvatting over de sociale vlaktaks en de hypotheekrenteaftrek, maar ook over mijn imitatie van Amerika-verslaggever Tom Kleijn op het dak van het partijbureau.

Onmiskenbaar spelen bij het verspreiden van kennis moderne media zoals Internetfora, weblogs, facebook en twitter een steeds grotere rol. Natuurlijk heb ik de opmerking op een weblog van een (gerenommeerde) hoogleraar de ochtend na het verschijnen van het pensioenrapport dat ‘het rapport van het Wetenschappelijk Instituut van het CDA (CDAWI) één van de beste en meest eigentijdse bijdrages aan de pensioendiscussie is van de afgelopen jaren’ met een op facebook gezet en ben ik iets langzamer geweest met meer kritische commentaren.¹⁰ En ook ik heb mogen ervaren dat ik soms iets te snel op een verzendtoets heb gedrukt bij een tweet. Mijn weinig wetenschappelijke tweet

8 | Dijkgraaf, Robbert (2011) Wetenschap, publiek, politiek- over feiten en meningen. http://www.stichtingmachiavelli.nl/documents/120208_Machiavellilezing_2011_Robbert_Dijkgraaf.pdf

9 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2008)

10 | Voor deze weblog zie Marco Folmpers (2013) CDAWI Rapport inzake Pensioen: Preek, Paper en Pamflet, <https://folmpers.wordpress.com/2014/01/16/cdawi-rapport-inzake-pensioen-preek-paper-en-pamflet/>

'Modaal betaalt het gelag' over het lenteakkoord werd (gelukkig) alleen opgemerkt door het Nederlands Dagblad.

Het belang van beeldvorming, het goed neerzetten van de boodschap en ook het gegeven dat dit niet altijd is te beïnvloeden, is iets dat ik met nadruk meeneem vanuit deze baan. In de afgelopen jaren was het mijn intentie om de uitkomsten van ons denkwerk als Wetenschappelijk Instituut toegankelijk te laten zijn voor een breder publiek, ook door het schrijven van opinietikelen en dergelijke. Ik durf te stellen dat dit niet ten koste is gegaan van de wetenschappelijke kwaliteit. Dit is niet alleen mijn verdienste maar zeker ook die van de medewerkers en een grote schil van wetenschappers, (oud-) bestuurders en fellow's die in de afgelopen jaren belangeloos hun energie in dit instituut wilden steken. Dit is iets wat het Wetenschappelijk Instituut zeker moet koesteren.

Ik kom nu bij het belastingstelsel. Het huidige kabinet stelt dat een nieuw belastingstelsel tenminste 100.000 nieuwe banen op moet leveren. Men kan natuurlijk politieke meningsverschillen proberen uit te ruilen, maar men heeft blijkbaar niet gerekend op een nieuw model van het CPB. Uit dit nieuwe model, dat afgekort wordt als MICSIM, blijkt dat belastingverlaging amper tot meer banen leidt.¹¹ Een model waar overigens wel het nodige op is aan te merken. Zo is geen rekening gehouden met belastingontwijking, terwijl uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat een hoog tarief voor midden- en hoge inkomens juist tot veel ontwijkend gedrag leidt.¹² Ook is in tegenstelling tot het eerdere CPB model de scholings- en onderwijsbeslissing van mensen niet gemodelleerd. Daarmee wordt empirisch onderzoek van de OECD genegeerd, waaruit blijkt dat hoge marginale tarieven en progressiviteit, mensen ervan weerhouden om te investeren in menselijk kapitaal, hetgeen de concurrentiekracht van onze economie zal verminderen.¹³ Daardoor worden de werkgelegenheidseffecten van een belastingverlaging met name in de derde en vierde schijf onderschat en worden politici die te veel vertrouwen op de CPB doorrekeningen op het verkeerde been gezet.

11 | zie Egbert Jongen, Henk-Wim de Boer en Peter Dekker (2014) MICSIM – A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reform in the Netherlands, CPB Background Document – 27 november 2014. Dit model is ook gebruikt voor doorrekening.

12 | Zie B. Jacobs, E. Jongen en F. Zoutman, Over de top, CPB Policy Brief 2013/14. Eventueel kan de belastingopbrengst worden gecorrigeerd voor belastingontwijking. Dit neemt niet weg dat geen rekening is gehouden met emigratie-effecten van progressiviteit.

13 | OECD-studies laten zien dat de private opbrengst van onderwijs een belangrijk factor is voor de vraag naar hoger onderwijs. Zie OECD (2009) Going for Growth: Economic Policy Reforms, Parijs.

Maar nog meer dan de vraag of het model wel of niet adequaat is, is de constatering van belang dat een benadering van '100.000 banen extra' teveel het resultaat centraal stelt.¹⁴ Juist in deze discussie over een nieuw belastingstelsel is de context zeer belangrijk en juist een context kan niet worden meegenomen in een economisch model. Dat dit cruciaal is, blijkt ook uit de historie. De vader van Ferdinand Grapperhaus heeft hele boeiende boeken over belastingen in de zestiende en zeventiende eeuw geschreven.¹⁵ Daaruit blijkt dat de belastingen aan het begin van de zeventiende eeuw veel hoger waren dan ten tijde van de beruchte tiende penning van de hertog van Alva een eeuw eerder. Niettemin werden ze zonder protest aanvaard, juist omdat er geen enkele achterdocht ten aanzien van de inning of besteding bestond. Dus omdat het beslag van de overheid op de economie nu historisch hoog is en er veel discussie is over de doelmatige besteding van overheidsmiddelen zal de effectiviteit van een belastingverlaging in mijn ogen veel groter kunnen zijn dan we op basis van een economisch model veronderstellen.

Mijn stelling is dan ook dat juist wetenschap en politiek elkaar kunnen versterken als het om een toekomstig belastingstelsel gaat. Vanuit de politiek wordt aangedragen dat een nieuw belastingstelsel minder bevoogdend moet zijn. Op dit moment beïnvloedt de overheid de keuzes in een gezin via de belastingtarieven en er is een zeer ingewikkeld systeem van kortingen en toeslagen opgetuigd. Het gaat hierbij om 118 aftrekposten, kortingen en andere belasting beperkende regelingen met een omvang van 90 miljard euro in 2012. Daardoor is het alleen met een zakjapanner mogelijk om te communiceren wat een werknemer netto overhoudt van een extra inspanning en voor sommigen is dit zelfs negatief. Vooral geldt dit rondom modaal waar de meeste inkomensafhankelijke regelingen aflopen. Ook wordt hoge progressiviteit van aftrekposten aangegrepen door fiscaal geschoolden om deze zodanig te verschuiven dat zij een zo hoog mogelijke belastingaftrek generen.

Het is helder dat het huidige belastingstelsel niet bij onze opvatting als christendemocraten past, maar dit ook voor andere politieke partijen zoals de SGP en ook voor een breed samengestelde adviescommissie onder leiding van Cees van Dijkhuizen, die daar in 2012 een advies over uitbracht¹⁶ (zie Commissie-Van Dijkhuizen (2012)). Het zal u geen verbazing wekken dat ik vind dat een voorstel tot een sociale vlaktaks een uitstekend uitgangspunt vormt voor een nieuw belastingstelsel en ik neem graag de gelegenheid de baat dat nog eens

14 | Het verbaast mij dan ook niets dat het in juni 2015 bij de besluitvorming over de lastenverlichting geen rol heeft gespeeld.

15 | Ferdinand Grapperhaus (1984) *Alva en de Tiende Penning*, Zutphen: Walburg Pers.

16 | Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2012) *Naar een activerender belastingstelsel*. Interimrapport, Den Haag. (Commissie-Van Dijkhuizen)

voor het voetlicht te brengen. En ik bevind mij in goed gezelschap van eminente wetenschappers zoals Roel Beetsma, Lans Bovenberg, Leo Stevens en Coen Teulings. Allemaal kwamen zij tot de constatering dat het huidige belastingstelsel nodeloos ingewikkeld is, overmatig lenen stimuleert en arbeid ontmoedigt. Over de omvang van het aantal extra banen kan men discussiëren maar uit alle doorrekeningen blijkt dat een sociale vlaktaks veel banen oplevert en de koek voor iedereen groter wordt.¹⁷

In hun bijdrage vragen zowel Elbert Dijkgraaf als Pieter Omtzigt aandacht voor de onevenwichtige belasting van een- en tweeverdieners. De overheid stuurt achter de voordeur en zet een 'straf' op de gezinsvorming. Dijkgraaf stelt daarbij voor om een splitsingsstelsel te (her)introduceren. In dat geval is het gezamenlijke inkomen van beide partners de basis voor de belastingheffing. Het is inderdaad niet wenselijk dat de fiscus achter de voordeur meekijkt, maar in mijn ogen is een splitsingsstelsel daarvoor niet nodig en onnodig complicerend.¹⁸ Het voorstel lijkt sympathiek, maar spant uiteindelijk het paard achter de vereenvoudigingswagen. En vereenvoudiging is inderdaad een majeur doel van een belastinghervorming. Het voorstel van een sociale vlaktaks leidt tot aanzienlijke vereenvoudiging en zorgt ervoor dat niet langer de keuzen binnen een gezin over bijvoorbeeld het aantal uren men werkt wordt beïnvloed. Een marginaal tarief voor (bijna) iedereen betekent immers dat de prikkel om binnen een gezin inkomen of aftrekposten te verschuiven gaat vervallen. Constructies om inkomen te splitsen tussen man, vrouw of firma zijn niet langer profijtelijk.¹⁹ Met het voorstel tot een sociale vlaktaks worden dus zowel Van Rij, Omtzigt en Dijkgraaf op hun wenken bediend.

Interessant is dat de eerdere voorstellen van een sociale vlaktaks door het WI van het CDA naadloos aansluiten bij de voorstellen voor de IB-tariefstructuur van de commissie-Van Dijkhuizen. Zo stelt deze commissie voor het gros van de belastingplichtigen een vlaktakstarief van 37% voor en vanaf een (belastbaar) inkomen van 60.000 euro geldt een tarief van 49%. Daardoor zullen slechts 1 op 13 belastingplichtigen met het toptarief worden geconfronteerd. Ook stelt de commissie-Van Dijkhuizen voor de hypotheekrenteaftrek voor hogere inkomens te verlagen van 49% naar het algemene tarief van 37%. Hier-

17 | Zie ook Raymond Gradus en Eddy van Hijum (2014) Vlaktaks is rechtvaardig en levert extra banen op, Volkskrant, 24 september.

18 | Voor mijn commentaar op het splitsingsstelsel zie Raymond Gradus (2012) Sociale vlaktaks verdient aanbeveling boven splitsingsstelsel, Reformatorisch Dagblad, 12 januari.

19 | In het WI-rapport Een sociale vlaktaks (2009) wordt ook ingegaan op de incongruentie met andere boxen, waarvoor reeds een vlaktaks bestaat en hoe ook daar vereenvoudigingen zijn aan te brengen. Zie ook Lans Bovenberg en Raymond Gradus (2011) Sociale vlaktaks als sluitstuk Boxensystematiek, in: Economisch Statistische Berichten, 96, blz. 230-233.

door wordt overmatig lenen tegengegaan en wordt ook het functioneren van de woningmarkt aanzienlijk verbeterd.

Mijn voorganger Ab Klink heeft wel eens gezegd dat WI-rapporten soms pas na vijf of zelfs acht jaar worden opgepakt. Boeiend is in dit verband een discussie tussen de Kees van der Staaij en Jan Peter Balkenende over de sociale vlaktaks in het christelijke lijsttrekkersdebat van 26 mei 2010. Ik citeer uit het Nederlands Dagblad: 'Dat idee (de sociale vlaktaks, RG) hebben we van het CDA, lachte hij (Van der Staaij, RG) richting Balkenende. Ik ben blij dat u de rapporten van ons Wetenschappelijk Instituut goed leest, reageerde de CDA-leider. Maar we hebben erover nagedacht, en we doen het niet. De effecten zijn te fors.' Het kan verkeren zei Bredero. Het CDA-verkiezingsprogramma van 2012 bevatte in tegenstelling tot dat van 2010 een uitgewerkt voorstel voor een sociale vlaktaks en ik ben benieuwd wat er gaat gebeuren als het CDA (straks) weer regeringsverantwoordelijkheid gaat dragen. Uiteraard zal ik de komende tijd de verrichtingen van het WI en het CDA met grote belangstelling volgen. Weliswaar met distantie maar niet met minder betrokkenheid.

Over de auteurs

Elbert Dijkgraaf is Tweede Kamerlid voor de SGP en hoogleraar empirische economie van de publieke sector aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Eline van den Bosse is beleidsmedewerker van de SGP-fractie.

Raymond Gradus is hoogleraar Bestuur en Economie van de publieke en non-profit sector aan de Vrije Universiteit Amsterdam en was van januari 2008 tot juni 2015 directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Pieter Omtzigt is Tweede Kamerlid voor het CDA.

Marnix van Rij is partner van EY en lid van de Eerste Kamer voor het CDA.





Deze publicatie vormt een serie beschouwingen over de hervorming van het belastingstelsel bij het afscheid van Raymond Gradus als directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA. Met bijdragen van Willem Stevens, Marnix van Rij, Pieter Omtzigt, Elbert Dijkgraaf en Raymond Gradus.