

Vereenvoudiging verslechtert afruil gelijkheid-doelmatigheid

Van Dijk en Van de Ven (2023, DV) laten in hun puike rapport *Het einde van de toeslagen* op indringende en heldere wijze zien hoe ingewikkeld het belasting- en toeslagenstelsel is geworden, en doen een radicaal vereenvoudigingsvoorstel. Alle toeslagen, de algemene heffingskorting en de arbeidskorting worden afgeschaft. In plaats daarvan krijgt ieder huishouden een maandelijks inkomensafhankelijke toeslag op basis van het aantal kinderen en volwassenen. Het belastingstelsel wordt aangepast om de inkomenseffecten zo veel mogelijk binnen de perken te houden.

Het voorstel heeft echter een fundamenteel probleem: de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid verslechtert. De kosten van herverdeling bedragen aan de marge al zo'n 40 à 50 cent voor de laatste herverdeelde euro (Jacobs, 2015), en die zullen met dit voorstel omhoog gaan.

In het voorstel van DV krijgen mensen met hoge inkomens ook een toeslag, terwijl zij dat in het huidige systeem niet krijgen. DV stellen voor om dit deels te ondervangen door de toeslag uit te faseren met het inkomen, via hogere marginale tarieven aan de onderkant.

In theorie kan het voorstel van DV neutraal uitpakken zolang het individuele inkomen exact samenvalt met het huishoudinkomen, zoals bij alleenstaanden en alleenverdieners. Wel is het dan nodig dat alleenstaanden en alleenverdieners een aparte tariefstructuur krijgen. Daar kiezen DV echter niet voor. Daarom gaat hun omzetting niet perfect werken. Óf de belastingtarieven moeten omhoog om te voorkomen dat de armste demografische groepen erop achteruit gaan. Dat zorgt voor grotere economische schade in de arbeidsmarkt. Óf de inkomensondersteuning zal voor de minst bedeedden afnemen.

Een veel groter probleem doet zich voor bij de 2,5 miljoen tweeverdienershuishoudens. Zij gaan bij DV allemaal een toeslag ontvangen, daar waar in het huidige stelsel alleen de armste tweeverdieners die krijgen. Doordat DV belastingen over het inkomen van het individu heffen, maar de bestaande toeslagen op het inkomen van het huishouden zijn gebaseerd, is het simpelweg onmogelijk om de inkomenseffecten van de omzetting te neutraliseren. De ongelijkheid tussen een- en tweeverdieners zal toenemen als de eenverdieners er niet op achteruitgaan. Om te voorkomen dat mensen aan de onderkant erop achteruitgaan, moeten wederom de belastingtarieven stijgen, aangezien alle tweeverdienershuishoudens een toeslag gaan ontvangen. Dat zorgt voor forse extra economische schade in de arbeidsmarkt.

Toegegeven, DV verkleinen deze nadelen iets door een aparte tariefstructuur in te voeren voor de eerste en tweede verdieners. Zo kan de gemiddelde belastingdruk van tweeverdieners worden verhoogd ten opzichte van eenverdieners. Maar die reparatie kan onmogelijk de afhankelijkheid repliceren van het huishoudinkomen in het



BAS JACOBS

Hoogleraar aan de
Vrije Universiteit Amsterdam

bestaande stelsel. Onvermijdelijk zal daarom de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid verslechteren.

Bovendien zal een systeem met twee tariefstructuren binnen één huishouden leiden tot extra verstoringen. Er zullen prikkels ontstaan om het inkomen van degene met de hoogste marginale tarieven naar degene met de laagste tarieven over te hevelen, via gedragsaanpassingen of belastingarbitrage.

De inkomensafhankelijke toeslag van DV hangt ook niet langer af van het vermogen, zoals nu het geval is bij de zorg- en huurtoeslag en het kindgebonden budget. Alle vermogens ontvangen daarom de toeslag van DV. En ook dit verslechtert de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid (Jacobs, 2022).

Met hun voorstel voor het loslaten van het huishoudinkomen in de belastingen en toeslagen komen DV in politiek vaarwater terecht. Traditionele partijen willen verdelende rechtvaardigheid vormgeven via het huishoudinkomen, omdat zij het gezin zien als de hoeksteen van de samenleving. Maar ook bij individualistische opvattingen van maatschappelijke welvaart is het huishoudinkomen een belangrijke maatstaf voor draagkracht. De overheid kan namelijk de overdrachten tussen partners binnen een huishouden niet waarnemen. Iemand met een bepaald inkomen en een partner met een hoog inkomen is vrijwel altijd beter af dan iemand met hetzelfde inkomen, maar met een partner die veel minder verdient. Het opgeven van huishoudinkomen in het herverdelingsbeleid is daarom niet alleen een *non-starter* voor partijen die willen opkomen voor traditionele huishoudens, maar ook voor partijen die verdelende rechtvaardigheid belangrijk vinden.

DV laten de afruil tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid verslechteren. Dat is de prijs die ze moeten betalen om niet-gebruik van toeslagen te voorkomen en om de eenvoud te vergroten: ieder huishouden krijgt immers een toeslag die nooit hoeft te worden teruggevorderd.

Maar DV hadden het beter kunnen doen. Deze voordelen van vereenvoudiging kunnen ook worden bereikt door een inkomensafhankelijke toeslag te combineren met een vermogenstoets, en door een belastingstelsel in te voeren dat niet alleen afhankelijk is van individueel inkomen, maar ook van huishoudinkomen. Die informatie is beschikbaar. Iedereen, eerste of tweede verdieners, moet immers altijd belastingaangifte doen.

Literatuur

Dijk, J.J. van, en Y. van de Ven (2023) *Het einde van de toeslagen*. Instituut voor Publieke Economie, 12 april.

Jacobs, B. (2015) *De prijs van gelijkheid*. Derde, herziene druk. Amsterdam: Bert Bakker-Prometheus.

Jacobs, B. (2020) *Alternatieven voor het toeslagenstelsel*. Position Paper t.b.v. hoorzitting Tweede Kamer, 2 december. Te vinden op www.tweedekamer.nl.