

Vergaderjaar 2007–2008

31 474

Voorjaarsnota 2008

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 september 2008

In juni jl. heeft de heer Tang vragen¹ gesteld over het boek «De prijs van gelijkheid» van Bas Jacobs. Tijdens het debat over de Voorjaarsnota 2008 op 2 juli jl. heeft uw Kamer een motie² aangenomen waarin wordt verzocht om een reactie op het boek «Taxes and the economy»³ van Willem Vermeend, Rick van der Ploeg en Jan Willem Timmer. In genoemd debat heeft de minister toegezegd de beantwoording van de vragen van de heer Tang (Aanhangsel Handelingen II, vergaderjaar 2007–2008, nr. 3421) en de motie-Weekers samen te voegen. Dit is door de staatssecretaris bij brief van 9 juli jl. schriftelijk bevestigd. Door middel van voorliggende brief voldoen wij aan die toezegging.

Wij hebben kennis genomen van beide studies. De wetenschappelijke discussie omtrent fiscaal beleid en de wisselwerking tussen belastingheffing en economie, zoals de «optimal tax theory», kent een lange traditie. Beide studies dragen bij aan die discussie. In principe past de politiek een terughoudende rol in wetenschappelijke discussies. Binnen die terughoudende rol zullen wij beide studies bespreken.

1. Het boek van Bas Jacobs

Jacobs bespreekt in zijn boek de kosten van herverdeling van inkomen. Hij betoogt dat de marginale prijs (=welvaartsverlies) van een euro herverdeling tenminste 50 cent bedraagt, en de gemiddelde prijs van een euro herverdeling circa 15 cent. De eerste euro herverdeling is relatief goedkoop, de laatste relatief duur. Jacobs heeft kritiek op het huidige belastingstelsel, waarin hij overigens ook bepaalde niet-fiscale subsidies zoals bijvoorbeeld die op hoger onderwijs betreft, omdat zijns inziens eenzelfde herverdeling tegen lagere maatschappelijke kosten gerealiseerd kan worden. De heer Tang vraagt naar mijn mening hierover in het licht van een publicatie van Van Ewijk c.s.⁴, waarin de welvaartsbatens van progressieve belastingen worden besproken. Progressieve belastingen kunnen in de ogen van deze auteurs onder bepaalde voorwaarden de doelmatigheid

¹ Ingezonden 11 juni 2008, kenmerk: 2070822520.

² motie-Weekers, Kamerstukken II, 2007–2008, 31 474, nr. 5.

³ Dr. W.A.F.G. Vermeend, drs. J.W. Timmer & prof. dr. F. van der Ploeg. (2008), *Taxes and Economy*, Edward Elgar Publishing Ltd.

⁴ Ewijk, C. van, B. Jacobs, R. de Mooij en P. Tang (2003), Tien doelmatigheidsargumenten voor progressieve loon- en inkomstenbelasting, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 35, 1, 30–35.

verhogen. Jacobs is ook zeker geen tegenstander van progressieve belastingen; hij betoogt dat in een vanuit herverdelingsoogpunt optimale belastingstructuur de marginale druk vanaf een zeker inkomen toeneemt.

Laten wij voorop stellen dat het boek van Jacobs in onze ogen een inspirerende bijdrage levert aan de wetenschappelijke discussie over inkomensherverdeling en zaken die daarmee samenhangen. Op sommige punten is zijn visie onomstreden. Op andere punten neemt hij standpunten in die afwijken van die van andere wetenschappers.

Wij willen ons geen oordeel aanmeten in dit wetenschappelijk discours. Wel merken wij op dat beide bijdragen de omvang van de maatschappelijke baten van herverdeling onbesproken laten. Het oordeel daarover is bij uitstek aan de politiek. Wij kennen er een groot belang aan toe.

Voorts vraagt de heer Tang hoe wij aankijken tegen de stelling dat met name de fiscale subsidies op pensioensparen, eigen woning en de levensloopregeling afzonderlijk en tezamen met flinke maatschappelijke kosten gepaard gaan.

De fiscale behandeling van pensioenpremies, eigen woningbezit en, in mindere mate, inleg en uitkering uit de levensloopregeling leiden tot versmalling van de grondslag van de inkomstenbelasting. In de Miljoenennota 2009 zullen de bedragen die daarmee gemoeid zijn, worden opgenomen.

Dat de fiscale behandeling van pensioensparen, de eigen woning en de levensloopregeling maatschappelijke kosten met zich meebrengt, is op zich geen probleem, mits de maatschappelijke baten daarvan de kosten overtreffen. Zoals gezegd, en erkend door Jacobs, is de waardering van de baten bij uitstek een politieke.

Een kernargument in het betoog van Jacobs is dat de overheid activiteiten die complementair zijn met werken moet subsidiëren en activiteiten die complementair zijn met vrije tijd moet belasten. Vorige kabinetten hebben daartoe de fiscale facilitering van het vroegpensioen beperkt en het huidige kabinet werkt aan de uitwerking van een voornemen om doorwerken tot en na de 65-jarige leeftijd verder te bevorderen via financiële prikkels.

De kracht van de analyse van Jacobs ligt op een hoog abstractieniveau. Jacobs is de eerste om te erkennen dat aanpassingen van genoemde regelingen tot ingrijpende herverdeleffecten en andere transitieproblemen kunnen leiden. Men kan niet over één nacht ijs gaan. Wij constateren dat met name de fiscale behandeling van pensioenen en de eigen woning een lange traditie heeft. Voor een integrale kijk op de problematiek dient transitie en uitvoering – in economisch jargon wel de politieke economie genoemd – in de analyse betrokken te worden.

Tenslotte vraagt de heer Tang of wij bereid zijn om het Centraal Planbureau (CPB) uit te nodigen voor een reactie op bovenstaande vragen en op andere stellingen in het boek die het CPB relevant acht voor de prijs van gelijkheid.

Het CPB heeft een zelfstandige taak en verantwoordelijkheid om deel te nemen aan het wetenschappelijke discours. Het CPB neemt naar onze mening die verantwoordelijkheid, gezien de plaats die thema's rond optimale belastingheffing op zijn werkplan hebben en hadden. Wij zien hier geen additionele rol voor het kabinet.

2. Het boek van Willem Vermeend, Rick van der Ploeg en Jan Willem Timmer

De studie van Vermeend e.a. kijkt eerst naar een aantal politieke indicatoren in zestien landen. Zij beperken zich daarbij niet tot economische indicatoren, maar kijken ook naar het gepercipieerde welzijn en een klimaatveranderingsindex. In tabel 1 is deze vergelijking weergegeven. De rangschikking is voor elke rubriek zodanig opgesteld dat een laag cijfer als positief beoordeeld moet worden.

De auteurs vinden het vermeldenswaardig dat landen met een relatief grote collectieve sector en zware belastingdruk hoog scoren in termen van BBP per hoofd, concurrentiekracht en welzijn en dat zij een relatief lage inkomensongelijkheid kennen. Nederland neemt op een groot aantal terreinen een middenpositie in¹. De voorgaande opmerking geeft al aan dat veel maatregelen verschillend uitpakken voor de verschillende rubrieken. Zo kan een verlaging van de IB-tarieven leiden tot hogere groei, maar ook tot grotere ongelijkheid en minder welzijn.

Tabel 1: Vergelijking van landen op politieke sleutelvariabelen (rangorde)

	BBP per hoofd	gem. groei 1970–2005	omvang collectieve sector	belasting- druk	concurrentie- kracht	inkomens- ongelijkheid	welzijn	klimaat- verandering
Noorwegen	1	2	6	12	9	4	8	7
Ierland	3	1	1	3	15	12	6	11
VS	2	3	3	1	4	16	9	16
Denemarken	6	14	14	15	3	1	1	3
Japan	15	6	4	2	5	2	16	8
Nederland	4	9	8	8	7	8	7	9
Canada	10	5	5	5	10	9	5	15
Finland	12	7	13	13	1	5	3	12
Oostenrijk	5	8	11	10	11	7	2	13
Australië	9	4	2	4	13	13	10	14
Zweden	11	16	16	16	2	3	4	1
Duitsland	13	15	9	6	6	6	12	4
VK	8	12	7	7	8	15	13	2
België	7	11	12	14	14	11	11	6
Frankrijk	14	10	15	11	12	10	15	5
Italië	16	13	10	9	16	14	14	10

Tussen 1970 en 2007 hebben in de meeste OESO landen, met het oog op de toekomst, noodzakelijke en substantiële fiscale hervormingen voor bedrijven en particulieren plaatsgevonden. Nederland is daar, met onder andere de herziening van de Inkomstenbelasting (2001), de herziening van de vennootschapsbelasting («Werken aan Winst») (2006), en de vergroening van het belastingstelsel niet in achter gebleven.

Aan het begin van de 21e eeuw zijn er in de ogen van Vermeend e.a. belangrijke mondiale ontwikkelingen en uitdagingen die druk kunnen zetten op het fiscale stelsel. Deze uitdagingen zijn een toenemende globalisering en toenemende mobiliteit van arbeid en kapitaal, een toenemend aandeel van e-commerce in de economie, aanhoudende belastingconcurrentie, vergrijzing van de bevolking en uitdagingen op het gebied van duurzaamheid, milieu en natuurlijke hulpbronnen.

Om aan die uitdagingen het hoofd te bieden pleiten zij voor een «breed, laag en eenvoudig» belastingstelsel, waarvan ook een verschuiving van directe belastingen naar indirecte belastingen, deel moet uitmaken. Binnen de indirecte belastingen pleiten zij voor een substantieel aandeel voor belastingen op milieugebruik. Deze doelstellingen inclusief de verschuiving naar indirecte belastingen en milieubelastingen zijn exact

¹ De volgorde van de tabel is bepaald door de rangordes voor de verschillende rubrieken op te tellen, waarbij het land met de laagste totaalscore op de bovenste plaats is gezet.

gelijk aan de kerndoelstellingen van de herziening van de inkomstenbelasting 2001¹.

De auteurs bepleiten dus een verschuiving van de belasting op arbeid en winst naar belastingen op consumptie en vooral ook op milieugebruik. De voordelen van indirecte belastingen zijn geringere marktverstoring, de relatieve eenvoud, de lage perceptiekosten, de geringe vermijdbaarheid, een stabiele inkomstenbron voor de overheid en het feit dat deze belasting breed wordt gedragen (iedereen draagt bij, inclusief inactieven en zij die inkomen genereren uit de «zwarte economie»). Bovendien verstoort belasting op arbeid de welvaart meer dan belasting op consumptie en zijn aan milieugebruik externe effecten verbonden, waarvan de kosten door belastingen kunnen worden geïnternaliseerd. Voor de resterende directe belastingen pleiten zij voor een zo breed mogelijke grondslag, waarin geen aftrekposten of andere faciliteiten meer bestaan. De brede grondslag en de verschuiving naar belastingen op consumptie en milieugebruik maken lage tarieven mogelijk. Hiermee sluiten zij aan bij Jacobs. Verdere vereenvoudiging van de wetgeving leidt tot minder administratieve lasten voor burgers en bedrijven en tot minder uitvoeringskosten omdat er minder conflicten ontstaan tussen belastingplichtigen en de belastingdienst.

Tegelijk wijzen de auteurs – onder verwijzing naar de Scandinavische landen waar een relatief hoge fiscale lastendruk verenigbaar blijkt met een grote concurrentiekracht – nadrukkelijk op het feit dat het vestigingsklimaat van een land bestaat uit een attractieve mix van infrastructuur, hoogopgeleide beroepsbevolking, flexibele arbeidsmarkt, fiscaliteit en de kwaliteit van leefomgeving. Ondernemers noemen het opleidingsniveau van de bevolking en de kwaliteit van de infrastructuur – fysiek en sociaal – vaak een belangrijkere keuzedeterminant dan de belastingdruk.²

Het kabinet herkent de uitdagingen en ontwikkelingen die door Vermeend e.a. zijn beschreven. Dat is concreet terug te zien in het kabinetsbeleid. Een deel van de voorgestelde verschuivingen is of wordt door dit kabinet geëffectueerd. De auteurs doen een aantal voorstellen voor milieubelastingen die Nederland al kent of die juist door dit kabinet zijn ingevoerd of versterkt, zoals lagere belastingen en belastingvrijstellingen voor relatief schone auto's, het intensiveren van de energie investeringsaftrek en milieu-investeringsaftrek en het fiscaal bevorderen van speur- en ontwikkelingswerk. Nederland kent binnen de EU, na Denemarken, het grootste aandeel groene belastingen in zijn belastingmix.

De auteurs menen dat een eenvoudig belastingstelsel de economie ten goede komt. Deze eenvoud moet men zien in de opbouw en uitvoering van elke afzonderlijke belasting. Fiscale vereenvoudiging en complexiteitsreductie is één van de speerpunten van het kabinet waar zichtbaar aan wordt gewerkt. Te denken valt aan de aangekondigde vereenvoudiging van de heffing van loonbelasting en de vooringevulde aangifte Inkomensbelasting.

Wij delen voorts de visie van Vermeend e.a. dat een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor arbeid en kapitaal vraagt om een doeltreffende en doelmatige mix van beleidsinstrumenten, waarbij het fiscale beleid een belangrijk element in deze mix is, en we dragen dit uit in politieke besluitvorming en lange termijn beleidsontwikkeling.

¹ Zie b.v.: Breder, lager, eenvoudiger? een evaluatie van de belastingherziening 2001, Kamerstukken II, 2005–2006, 30 375, nr. 2.

² M. Cornet en M. Rensman, 2001, The location of R&D in the Netherlands: Trends, determinants and policy, CPB Document 14.

De minister van Financiën,
W. J. Bos

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager