



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Empirische analyses van sociale en fiscale regelgeving

Caminada, C.L.J.

Citation

Caminada, C. L. J. (2006). *Empirische analyses van sociale en fiscale regelgeving*. Leiden University, Faculty of Law. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4345>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4345>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Empirische analyses van sociale en fiscale regelgeving

Rede uitgesproken door

Prof. dr. C.L.J. Caminada

bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar
op het gebied van de empirische analyse van sociale
en fiscale regelgeving,
aan de Universiteit Leiden
op vrijdag 27 januari 2006

‘De inkomensverdeling, mijn favoriete onderwerp, heeft zich de laatste tijd mogen verheugen in een onverflauwde belangstelling.’

Jan Pen (2004, p. 313)

‘Even before considering how best to describe different distributions and what is meant by inequality, a whole host of questions arise which can perhaps best be summarised by the question “the distribution of what?”

A. Goodman, P. Johnson en S. Webb (1997, p. 10).

1. Inleiding

Vanmiddag neem ik u mee in mijn onderzoeksagenda. Anders dan in een wetenschappelijk artikel, stel ik mijzelf als onderzoeker geen wetenschappelijke vraag. Ik stel geen theorie noch hypothese op die ik vervolgens met empirisch datamateriaal zal onderbouwen of verwerpen. Neen, de vraag die ik vanmiddag aan de orde wil stellen is wat onderzoek op het terrein van de empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving de moeite waard maakt. Wat zijn met redenen omkleed de wetenschappelijk en maatschappelijk relevante vragen waarop empirisch georiënteerde onderzoekers op het terrein van de sociale en fiscale regelgeving antwoord zouden kunnen geven? Deze oratie gaat ook over overvloed en onbehagen in de empirische analyses van sociale en fiscale regelgeving. Zo blijkt bijvoorbeeld het wetenschappelijk onderzoek naar allerlei aspecten van de inkomensverdeling weliswaar omvangrijk, maar tot op heden ontbreekt een eenduidig conceptueel kader om de gevolgen van overheidsregels in kaart te brengen.¹

Goede cijfers en statistieken zijn van belang voor de wetenschap. Hoe preciezer we meten, hoe meer we begrijpen over de wereld om ons heen en hoe we die kunnen verbeteren (cf. Van der Lecq, 2005, p. 524). Empirisch ingestelde onderzoekers kunnen op basis van theorievorming en met behulp van empirische analyses de kennis en het inzicht van allerlei maatschappelijke veranderingen laten toenemen.

1 Zie Atkinson (2000), Gottschalk en Smeeding (1997 en 2000), Gottschalk, Gustafsson, en Palmer (1997), Cantillon, Marx, en Van den Bosch (2002) en andere analyses gebaseerd op de datasets van de Luxembourg Income Study. Zie ook de analyses van Atkinson en Bourgignon (2000), Coulter (1989), Creedy (1996), Hauser en Becker (2000), Lambert (1993) en Rosner (2003). Zie ook de analyse van Föster (2000) over de trends en factoren van de verdeling van inkomen en armoede in de OECD. Zie ook Caminada en Goudswaard (2003).

“Meten is weten” luidt het adagium, maar niet alles wat men meet, vergroot ook onze kennis en inzicht. Ik zal dat illustreren aan de hand van een voorbeeld. In het artikel over de *ranking* van Nederlandse universiteiten in de Volkskrant van 29 oktober 2004 stonden twee tabellen: één over de *ranking* van universiteiten en een tabel over het percentage vrouwelijke hoogleraren. Een brievenschrijver werd verleid om een mogelijke relatie tussen het aantal vrouwelijke hoogleraren en de kwaliteit van het onderwijs te berekenen.² Immers, meten is weten. Zo werd een statistisch verband berekend tussen de twee tabellen. De correlaties tussen enerzijds de rangorde van de universiteiten en anderzijds de rangorde van het percentage vrouwelijke hoogleraren vertoonden een negatief verband, statistisch significant op 5 procentniveau. Volgens de brievenschrijver ondersteunt het resultaat de ongeschreven boodschap dat universiteiten met een hoog percentage vrouwelijke hoogleraren slechter scoren dan universiteiten met een laag percentage. En laat de Universiteit Leiden nu net in de gemeten periode een slechte *ranking* hebben en een relatief hoog percentage vrouwelijke hoogleraren! Vanzelfsprekend zegt het gevonden statistische verband niets over een mogelijk causaal verband, omdat een hypothese of theorie ontbreekt die aannemelijk zou moeten maken waarom de aanwezigheid van relatief veel vrouwelijke hoogleraren negatief zou bijdragen aan het functioneren van een universiteit. Kortom: cijfers zeggen niets zonder degelijke theorievorming. Andersom kan cijfermatige onderbouwing van een stelling of hypothese nu juist *wel* onze kennis en inzicht vergroten. Daarover gaat de rest van deze oratie.

In het vervolg van deze rede zal ik eerst schetsen op welke wijze kwalitatief en kwantitatief (empirisch) onderzoek aan de juridische faculteit elkaar zouden kunnen versterken (paragraaf 2). Vervolgens zal ik in algemene zin ingaan op de empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving (paragraaf 3) waarna mijn bijzondere aandacht uitgaat naar de programmatische samenwerking binnen het E.M. Meijers Instituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek (paragraaf 4). Vervolgens komt het onderzoek naar de inkomensgevolgen van overheidsbeleid aan de orde (paragraaf 5) en licht ik een tipje op van mijn toekomstig empirisch onderzoek op het terrein van sociale cohesie (paragraaf 6). Tot slot analyseer ik een specifieke hervormingsoptie voor het fiscale stelsel: een vlakke belasting op arbeidsinkomen (paragraaf 7).

2. Kwalitatief en kwantitatief (empirisch) onderzoek aan de juridische faculteit

Inleiding

Het streven is om het juridische onderzoek in Leiden meer wetenschappelijk, meer interdisciplinair en meer internationaal georiënteerd te maken. Mede in dat kader pleitte Stolker in zijn diesrede (2003) voor meer aandacht voor het belang van empirisch onderzoek. Stolker (2003, p. 15-17) constateert dat de meeste onderzoekers aan juridische faculteiten geen empirisch onderzoek verrichten, maar hij bespeurt wel

2 Volkskrant Forum, 5 november 2004.

enige verandering. Nu hoeft volgens Stolker niet al het rechtswetenschappelijk onderzoek empirisch te zijn, maar onderzoekers zouden zich wel het belang ervan voortdurend moeten realiseren. Meer aandacht voor het belang van empirisch onderzoek, en het stimuleren van theoretisch onderzoek en empirische verificatie van de veronderstellingen, zou de relevantie van de rechtswetenschap verder versterken, aldus Stolker (2003, p. 22).

In de Nederlandse juridisch-wetenschappelijke tijdschriften heeft de afgelopen periode een debat plaatsgevonden over de plaats van methoden en technieken in het juridische wetenschappelijke onderzoek.³ De uitkomst van het debat moet nog verder uitkristalliseren, maar zal zonder twijfel zijn dat de rechtswetenschap zich meer gelegen zal moeten laten liggen aan wetenschappelijke standaarden in andere wetenschappelijke disciplines. In dat verband is het goed om tijdig na te denken of kwalitatief onderzoek versterkt zou kunnen worden door – waar mogelijk – het onderzoek ook deels een kwantitatieve invulling te geven. Er zou vaker handig gebruik gemaakt kunnen worden van eenvoudige statistiek en door anderen verzamelde data. Door slim gebruik te maken van door andere verzamelde data vervalt volgens Barendrecht et al (2004, p. 1425) het voornaamste beletsel voor de uitvoering van kwantitatief onderzoek, te weten; het is tijdrovend en bovendien vaak eentonig. De methoden en technieken voor empirisch onderzoek kunnen overigens uit andere wetenschappelijke disciplines worden overgenomen. Er lijkt dus niet veel voor nodig – behoudens het opdoen van enige basale kennis van empirisch onderzoek – om zelf met cijfermateriaal aan de slag te gaan danwel het kwantitatief onderzoek uit aanpalende disciplines, zoals de economische en sociale wetenschappen, te beoordelen en zonodig te verwerken in het eigen juridische onderzoek.

Het gebruik van eenvoudige statistiek

Het materiaal dat in kwalitatief onderzoek wordt verzameld, is vaak heel sprekend. Zo ordenen juristen het materiaal eerst degelijk in termen van begrippen en redeneringen. Vervolgens wordt veelal een betoog geconstrueerd waarin het materiaal functioneert als argument voor het beantwoorden van de wetenschappelijke vragen of voor de onderbouwing van wetenschappelijke stellingen. In wetenschappelijk onderzoek gaat het uiteindelijk om een dialoog van ideeën en aanwijzingen. Analyseren is echter ook het systematisch en theoretiserend bewerken van het verzamelde (cijfer)materiaal in het licht van de probleemstelling. Deze bewerking is daarbij samenvattend van aard: de antwoorden op de probleemstelling of de onderbouwde stellingen kunnen een grotere reikwijdte hebben dan de afzonderlijke bevindingen in één of meerdere juridische casus.

Hoewel diverse min of meer vergelijkbare studies en casus met elkaar zouden kunnen worden vergeleken om een meer generiek wetenschappelijk resultaat te kunnen bepalen, blijkt vergelijkend onderzoek op basis van literatuurstudie in de praktijk lastig. Onderzoek laat zien dat de veelgebruikte literatuurstudie een ingewikkeld en subjec-

3 Zie onder meer de diverse bijdragen in het Nederlands Juristenblad van 30 juli 2004.

tief proces is dat diverse valkuilen bevat. Zo wordt de onderzoeker gedwongen op min of meer subjectieve wijze informatie te selecteren uit een scala van studies met een grote variatie in de onderzoekskenmerken, omdat harde selectiecriteria nu eenmaal ontbreken (Bal en Vleugel, 2005). Het gebruik van eenvoudige statistische methoden lost weliswaar niet alle problemen op, maar zou in ieder geval de mate van subjectiviteit kunnen verminderen. Eenvoudige statistiek kan behulpzaam zijn als een methode die denkfouten voorkomt wanneer het aantal observaties groot is, bijvoorbeeld wanneer het aantal bestudeerde rechterlijke uitspraken groot is.⁴ Behulpzaam, omdat het gebruik van kwantitatieve methoden vanzelfsprekend niet in ieder onderzoek dwingend is en ook niet iedere specifieke juridische casus leent zich voor een empirische analyse, omdat het aantal waarnemingen hiervoor eenvoudigweg te klein kan zijn.⁵

Methoden en technieken voor empirisch onderzoek ontleen aan andere wetenschappen
Kunnen en willen juridisch en empirisch ingestelde onderzoekers van elkaar leren? Sinds Karl Popper (1902-1994) wordt 'falsificeerbaarheid' gezien als een doorslaggevend kenmerk van wetenschap. Nu heeft falsificeerbaarheid bij Popper wel een specifieke betekenis die vooral bedoeld is voor empirische wetenschappen. Zo wordt een theorie getest door de proef op de som te nemen. Zolang onderzoekers geen cijfers of praktijkvoorbeelden aanleveren die met een hypothese in tegenspraak zijn, mag men er voorlopig van uitgaan dat de theorie geldig is. Zijn er argumenten aan te dragen waarom deze onderzoeksmethodologie niet ook in de rechtswetenschap gebruikt zou kunnen worden?

De Geest (2004a, p. 58 en 2004b, p. 1439) heeft er op gewezen dat de rechtswetenschap versterkt zou kunnen worden door vaker leentjebuurt te spelen bij de ervaringswetenschappen voor de methoden en technieken. Jammer genoeg was de bijdrage van rechtseconoom De Geest qua stijl nogal confronterend en belerend (wij economen zijn al veel verder dan jullie juristen), waardoor zijn analyse bij juristen nogal wat weerstand en scherpe reacties heeft opgeroepen in het Nederlands Juristenblad.⁶ Niettemin wijst De Geest (2004a, p. 58) er m.i. terecht op dat ook het juridisch onderzoek meer oog zou moeten hebben voor falsificeerbaarheid en controleerbaar-

4 Veel effecten van wet- en regelgeving kunnen met behulp van kengetallen worden samengevat, en dus ook empirisch worden onderzocht.

5 In de sociale wetenschappen vindt theorievorming regelmatig plaats op basis van case studies; zie voor de methodologische aanpak van dergelijk wetenschappelijk onderzoek bijvoorbeeld het bekende artikel van Eisenhardt (1989).

6 Zie hierover onder meer de genuanceerde en doordachte reactiebijdrage van Barendrecht et al (2004). De auteurs spreken rechtseconomen meer in het algemeen aan op hun beleurende toon (p. 1422). "Die roepen bij sommigen veel (innerlijke) weerstand op, met name omdat ze de pretentie lijken uit te stralen dat alleen dat type onderzoek er toe doet en ander, met name onderzoek naar het positieve recht, slechts van marginaal belang is." Overigens wijzen Barendrecht et al (2004, p. 1420) er ook op dat binnen de rechtswetenschap de laatste jaren een duidelijke tendens is waar te nemen om de verhouding tot andere wetenschappen minder als een tegenstelling te zien dan als een interactie: men kan elkaars resultaten gebruiken en van elkaar leren.

heid. Ook kan de wetenschap met behulp van empirische analyse uitspraken doen over specifieke maatregelen en rechtsregels. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van Kant's 'hypothetische imperatief'. Het hypothetische imperatief zegt wat er gedaan moet worden om een bepaald doel te bereiken. Wetenschappers kunnen analyseren op welke wijze bepaalde maatschappelijke doelstellingen het best kunnen worden verwezenlijkt. Dat is immers in wezen een technische en vaak ook een empirische kwestie. Op het terrein van de sociale en fiscale regelgeving kan men daarbij bijvoorbeeld denken aan de analyse van de gevolgen van de beperking of afschaffing van de hypotheekrenteaftrek of de fiscalisering van de AOW-premie. Ook in de sfeer van de sociale zekerheid kunnen allerlei beleidsrelevante stelselwijzigingen worden beoordeeld op hun merites. Denk hierbij aan stelselaanpassingen om de sociale zekerheid ook op termijn houdbaar te houden met het oog op de vergrijzende bevolking. Het zijn beschrijvingen en analyses van een causaal verband: als dié maatregelen worden genomen, is dát het gevolg ervan.

De wetenschap kan echter *niet* bepalen *welke* doelstellingen moeten worden nagestreefd. De wetenschap kan *niet* bepalen wat goed of slecht is, maar economen kunnen wel laten zien wie er beter of slechter worden van bepaalde maatregelen. Ze kunnen de consequenties van keuzes verhelderen, maar die keuzes niet legitimeren, want legitimatie wordt bepaald door datgene waarvoor ideologen steun weten te winnen bij een soeverein electoraat.⁷ Maar gegeven die doelstellingen kan de wetenschap *wel* bepalen welke maatregelen die doelstellingen het best verwezenlijken. Wat hier naar voren komt is de facto het onderscheidende criterium tussen wetenschap en filosofie: de empirische toetsbaarheid.

3. Empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving

Inleiding

Mijn leeropdracht heeft betrekking op de empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving. Een mooie en veelzijdige opdracht met raakvlakken met vele disciplines, waaronder de economie, sociaal recht en fiscaal recht, bestuurskunde en politicologie. Empirisch onderzoek op het terrein van de sociale zekerheid en op het terrein van de fiscale regelgeving is echter nogal divers, en verdient derhalve mijn nadere invulling die zich hier zal beperken tot de doelstellingen van sociale en fiscale regelgeving in een internationale omgeving.

7 Wolfson (2005) heeft er recent nog eens op gewezen dat economisch inzicht als zodanig geen doelstellingen legitimeert. Toegegeven: economen zondigen nogal eens tegen dat inzicht. Denk hierbij aan de recente pleidooien voor de invoering van een vlaktaks in Nederland (op dit onderwerp kom ik later in deze oratie nog terug). Wolfson roept zichzelf en andere economen op om de economische analyse en de ideologie wat meer uit elkaar te houden, want een bewuste vermenging vertroebelt de discussie.

Sociale regelgeving

De primaire doelstelling van sociale zekerheid is het beschermen van huishoudens tegen de risico's van inkomensderving en de risico's van buitengewone lasten (Goudswaard, De Kam en Sterks, 2000, p. 17 e.v.). Daarnaast dient het stelsel van sociale zekerheid ook bij te dragen aan de arbeidsparticipatie door inschakeling en mobiliteit op de arbeidsmarkt te bevorderen. Op deze activerende werking van het stelsel is de afgelopen jaren steeds meer nadruk komen te liggen. Naast deze hoofd-doelstellingen beoogt het stelsel ook herverdeling van inkomens tot stand te brengen (Rosner, 2003, pp. 6-7). Daarbij kan het gaan om verticale herverdeling tussen inkomensgroepen (van hoge naar lage inkomens) of horizontale herverdeling binnen inkomensgroepen (bijvoorbeeld van gezonden naar zieken). Ook kan het gaan om herverdeling tussen generaties.⁸ In dit verband is het van belang om te weten welke huishoudens gebruik maken van de bescherming die het stelsel van sociale zekerheid biedt en wie daarvoor de benodigde middelen opbrengen. Empirische analyses kunnen dan bijvoorbeeld meten in welke mate er (her)verdeling van inkomen optreedt en wie de winnaars en de verliezers zijn.

Fiscale regelgeving

De klassieke doelstelling van belastingheffing is het vullen van de schatkist voor de overheid. Daarnaast staat belastingheffing als instrument in dienst van het algemene sociaal-economische beleid om een evenwichtige duurzame economische groei te bevorderen, om een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie na te streven en om een redelijke inkomensverdeling tot stand te brengen (Sociaal-Economische Raad, 1998a). Voor wat de keuze voor categorieën belastingen betreft, is het onderscheid naar het studieobject van belang. Zo heeft de fiscaalrechtelijk georiënteerde literatuur meestal betrekking op de door het Rijk geheven belastingen, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar de inkomstenbelasting. In een wat bredere benadering worden ook de premies volksverzekeringen, gezien het aantal overeenkomsten, tot de belastingen gerekend.⁹ Over de vraag of ook de premies voor de werknemersverzekeringen al dan niet belastingen zijn, kan verschillend worden gedacht. In ieder geval hebben werknemerspremies minder het karakter van belastingen dan de premies volksverzekeringen, omdat de band tussen betaalde premies en uitkering sterker is. Niettemin worden in empirische studies over de verzorgingsstaat (in internationaal perspectief), naast de belastingen en sociale premies, ook de premies voor de werknemersverzekeringen doorgaans in de analyse betrokken. Ik reken deze premies, en de bijbehorende uitkeringen, dan ook tot mijn studieobject. Ook in het kader van de fiscale regelgeving is het van belang om te weten welke huishoudens de schatkist vullen en in welke mate ze de benodigde middelen opbrengen.

8 Zie hierover Ter Rele (2005) en Centraal Planbureau (2005).

9 Zie hierover het Rapport van de Commissie ter bestudering van het begrip 'belastingen' van de Vereniging voor Belastingwetenschap (1990).

Internationale omgeving

De ontwikkelingen in het stelsel van sociale zekerheid en in het fiscale stelsel worden mede bepaald door de voortschrijdende internationale en Europese economische integratie.¹⁰ Zo beperkt de mobiliteit van de productiefactoren arbeid en kapitaal de ruimte van nationale overheden om naar eigen inzicht regelgeving op te stellen om belasting te heffen of om sociale stelsels in te richten. En hoewel de inrichting van het stelsel van sociale zekerheid en het fiscale stelsel op grond van het subsidiariteitsbeginsel nog steeds een nationale verantwoordelijkheid is, doet de Europese invloed zich steeds meer gelden door middel van juridische randvoorwaarden (richtlijnen). Voorts zijn de lidstaten in Europees verband expliciete en gemeenschappelijke doelstellingen overeengekomen. De zogenoemde open methode van coördinatie werd aanvankelijk alleen toegepast op het werkgelegenheidsbeleid, maar is inmiddels uitgebreid naar het terrein van de pensioenen, de sociale uitsluiting en de modernisering van de sociale stelsels (Goudswaard en Van Riel, 2004).

Tijdens de Lissabon Top in 2000 zijn twee na te streven hoofddoelstellingen overeengekomen, die overigens in samenhang moeten worden gezien. Ten eerste de economische doelstelling om de meest competitieve en dynamische economie van de wereld worden. Ten tweede dient de sociale cohesie te worden vergroot. Beide doelstellingen zijn gedefinieerd en gekwantificeerd via meer dan 60 targets (Adnett en Hardy, 2005, p. 204).¹¹ Zo zijn bijvoorbeeld de kwantitatieve doelstellingen van de sociale cohesie vastgelegd in de zogenaamde 'sociale indicatoren'.¹² Het gaat daarbij vooral om inkomens- en arbeidsmarktgerelateerde indicatoren omtrent de werkgelegenheid en langdurige werkloosheid, de inkomensspreiding tussen arm en rijk, het deel van de bevolking dat een langere periode onder de armoedegrens leeft, de armoede voor en na sociale uitkeringen, regionale verschillen en het aantal jongeren dat vroegtijdig de school verlaat. Dergelijke indicatoren worden geplaatst op een sociaal scorebord waarover eerst politieke overeenstemming is bereikt. Dit scorebord omvat allerlei precies omschreven streefwaarden (indicatoren).

Empirische analyse kan in kaart brengen welke landen via sociaal beleid er relatief goed dan wel slecht in slagen om gericht de gewenste streefwaarde op de diverse sociale indicatoren te bereiken, zoals op het terrein van de inkomensongelijkheid of de inkomensarmoede (zie paragraaf 6).

10 Zie voor een analyse van de ontwikkeling van het Europese sociaal model Adnett en Hardy (2005), waarbij de vraag centraal staat of het relatief hoge niveau van sociale zekerheid, zowel wat betreft de sociale voorzieningen als de rechten van werknemers en de arbeidswetgeving, op de langere termijn op ditzelfde niveau kan worden gehandhaafd.

11 Er bestaat overigens ook een shortlist van 14 structurele indicatoren. Zie voor de Nederlandse prestaties in Europees perspectief bijlage 1 van het 'Nationaal Hervormingsprogramma Nederland 2005-2008 in het kader van de Lissabonstrategie', september 2005.

12 Zie hierover Atkinson, Cantillon, Marlier en Nolan (2002).

4. Programmatisch onderzoek

Inleiding

Met mijn leeropdracht wil ik bijdragen aan de invulling van de onderzoeksprogramma's van de faculteit, aangezien deze programma's belangrijke empirische vragen bevatten. Dat geldt in het bijzonder voor de deelprogramma's *Sociale cohesie en sociaal-economische verhoudingen*¹³ (onderdeel van het programma Sociale cohesie en de rol van het recht) en *Doelstellingen van fiscale regelgeving* (onderdeel van het programma Vraagstukken van belastingrecht).

Mijn onderzoeksagenda heeft betrekking op beide onderzoeksprogramma's, omdat de sociale en fiscale regelgeving sterk samenhangen. Het is van belang om de empirische analyse van deze terreinen ook meer integraal te benaderen. Immers, de fiscaliteit wordt regelmatig gebruikt om knelpunten en ongewenste inkomenseffecten te redresseren die uit het sociale stelsel voortkomen, zoals de compensatie die wordt geboden via allerlei toeslagen en de instrumentele inzet van de arbeidskorting die beoogt om werken financieel meer aantrekkelijk te maken ten opzichte van inkomen uit een uitkering. De wetgever richt het fiscale stelsel mede in om allerlei niet-fiscale beleidsdoelstellingen na te streven. Op zichzelf is dat inmiddels wel algemeen aanvaard, zolang het 'instrumentalisme' niet teveel bijdraagt aan de toenemende complexiteit van het fiscale stelsel en het functioneren van de arbeidsmarkt niet te zeer wordt bemoeilijkt. En daar lijkt de schoen steeds meer te wringen (zie paragraaf 7). Multidisciplinair onderzoek op de hierna te noemen thema's is van meerwaarde, omdat de kennis van sociaal juristen en fiscaal juristen en empirisch ingestelde economen elkaar kunnen aanvullen en versterken.¹⁴ Door samenwerking worden diverse benaderingen gecombineerd.

Sociale cohesie en sociaal-economische verhoudingen

In het programma *Sociale cohesie en sociaal-economische verhoudingen*, waarin sociaal-juristen en economen samenwerken, wordt onderzocht wat de gevolgen zijn van maatschappelijke en economische trends voor regelgeving en instituties op het terrein

- 13 De toekomstplannen van het deelprogramma *Sociale cohesie en sociaal-economische verhoudingen* (en onderdelen van de tekst van deze oratie die hierop betrekking hebben) zijn mede gebaseerd op het onderzoeksproject 'Hervorming Sociale Zekerheid'; een projectbeschrijving is te raadplegen via de website www.fiscaaleconomisch.leidenuniv.nl (doorklikken via Afdeling Economie, en via Onderzoek op Onderzoeksprogramma Hervorming Sociale Zekerheid). Het project wordt geleid door prof. dr. K.P. Goudswaard. De toegekende subsidie maakt het mogelijk om circa 6 fte onderzoekers aan te stellen voor een periode van 5 jaar.
- 14 Het lijkt niet nastrevenswaardig dat juristen trachten economisch onderzoek te doen of andersom. Al was het maar omdat in disciplines verschillende eisen aan methodologie en publicaties worden gesteld. Zo zijn economische tijdschriften onderling gerangschikt; zie over de ranking van wetenschappelijk economisch onderzoek het artikel van Eliott, Greenaway en Sapsford (1998) met de titel 'Who's publishing who? The national composition of contributors to some core US and European journals'. Zie Stolker (2004) over wetenschappelijke juridische tijdschriften.

van sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Empirisch onderzoek kan laten zien welke consequenties die veranderingen hebben voor verschillende sociaal-economische groepen en individuele burgers. Met behulp van statistische gegevens uit micro-data-sets kan worden geanalyseerd welke gevolgen veranderingen in socialezekerheidsregelingen, zoals de regelingen inzake de arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, publiek basispensioen en de aanvullende pensioenen, hebben voor de koopkrachtontwikkeling en de inkomensverdeling. Naast een retrospectieve benadering, kunnen ook de inkomensgevolgen van mogelijke toekomstige stelselwijzigingen worden verkend met behulp van de zogenoemde methode van microsimulatie. In het onderzoek zal ook worden ingegaan op de (effecten van) sociale regelgeving in internationaal perspectief. In het bijzonder zal worden geanalyseerd wat de veranderingen in de inkomensverdeling in een groot aantal landen zijn en wat de invloed van wijzigingen in het stelsel van sociale zekerheid op die inkomensverdeling is.¹⁵ Nu bemoeilijken veel factoren een internationale vergelijking.¹⁶ Geselecteerde landen en datajaren verschillen nogal in de wijze waarop inkomensbegrippen, sociale premies en belastingen en uitkeringen worden geoperationaliseerd. Echter, sinds het beschikbaar komen van de uitgebreide databank van de Luxembourg Income Study is in de uniformering van inkomensbegrippen veel verbetering gekomen, wat grondige analyse van bijvoorbeeld de ontwikkeling in de belasting- en premiedruk en van de inkomensverdeling in de circa dertig aangesloten landen mogelijk maakt.¹⁷

Een ander belangrijk onderzoeksthema betreft sociale cohesie. In de afgelopen jaren is, zowel op Europees als op nationaal niveau, aandacht geschonken aan het vraagstuk van sociale cohesie en sociale uitsluiting. Nu is het begrip sociale cohesie veelomvattend. In veel analyses wordt grondig aandacht besteed aan wat nu precies moet worden verstaan onder sociale cohesie, maar het blijkt een onderzoeksterrein met veel aspecten en dimensies. Hierdoor is tot nu toe vanuit de wetenschap geen algemeen

15 Ten behoeve van de internationale vergelijking kan onder meer gebruik worden gemaakt van data uit het compendium van sociale indicatoren van de OECD (2005) en van data van de Luxembourg Income Study. Op basis van eenvoudige statistische analyses kunnen internationale trends én landenspecifieke afwijkingen in kaart worden gebracht en geanalyseerd. In lijn met onderzoek van Caminada en Goudswaard (2001a en 2005) kan een internationale vergelijking worden gemaakt van relevante indicatoren van (publieke en private) sociale zekerheid, en van relevante elementen van de inkomensverdeling. Om overzicht te krijgen van de relevante variabelen die de ontwikkeling van de inkomensverdeling en veranderingen in sociale stelsels duiden, kunnen vervolgens zowel regressieanalyses als multivariatie-analyses worden uitgevoerd. Immers, vele factoren zijn van invloed, maar het is ook van belang om te bepalen wat de invloed van elk van de afzonderlijke factoren is.

16 Zie Adema (2001), Swabisch, Smeeding en Osberg (2003) en Whiteford (1995).

17 Luxembourg Income Study beoogt de opbouw van een gegevensbank met gedetailleerde, onderling vergelijkbare inkomensgegevens. Een belangrijk voordeel van het gebruik van LIS-bestanden is de hoge kwaliteit: deelnemende landen hebben specialisten afgevaardigd die de inkomens- en huishoudenskenmerken zo goed als mogelijk vergelijkbaar maken tussen landen. Inmiddels zijn datasets beschikbaar voor dertig landen voor een periode van ruwweg twintig jaar, hoewel niet elk datajaar voor elk land beschikbaar is.

aanvaarde definitie van sociale cohesie naar voren gekomen, hoewel er de afgelopen jaren veel is gepubliceerd over dit thema.¹⁸ Dit heeft onder meer te maken met de verschillende benaderingen van sociale cohesie vanuit diverse disciplines. Zo kiezen bijvoorbeeld de samenwerkende onderzoekers van het *Research Centre for Analysis of Social Exclusion* van de Londen School of Economics voor een economische invalshoek¹⁹, terwijl de internationaal samenwerkende onderzoekers in het recent opgerichte *Centre of Excellence on Social Research in Europe* het vraagstuk sociologisch benaderen.²⁰ Dergelijke analyses van sociale cohesie (en sociale uitsluiting) verschillen weer van de multidisciplinaire en brede benadering van de onderzoeksgroep in Leiden.²¹ Daarnaast bestaat er veel toegepast empirisch onderzoek op dit terrein.²² Gemeenschappelijk kenmerk in de sociaal-wetenschappelijke literatuur is dat de begrippen sociale cohesie en sociale uitsluiting meestal afgebakend en geoperationaliseerd worden rondom het begrip armoede.²³ Dit sluit aan bij de analyse van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1996) die stelt dat maatschappelijke samenhang of sociale cohesie tot stand komt binnen drie verdelingsdimensies: arbeid, inkomen en scholing.²⁴ Dit sluit ook aan bij de beleidspraktijk: met name de arbeidsparticipatie geldt in alle lidstaten als belangrijkste instrument om sociale uitsluiting en armoede tegen te gaan (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003, p. 14). Zo blijkt uit het SER-advies over de evaluatie van de Lissabonstrategie (2004, p. 21) dat Nederland het op enkele indicatoren beter doet dan het Europese gemiddelde. Dat geldt voor het inkomen per hoofd van de bevolking, de werkgelegenheidsgraad, de arbeidsparticipatie van oudere werknemers, het armoederisico, het risico van langdurige werkloosheid en de spreiding van de werkloosheid over de verschillende regio's. In bijna alle gevallen gaat het dus om indicatoren die iets zeggen over de arbeidsparticipatie, sociale cohesie en de verdeling van de welvaart. Ook afgemeten aan enkele andere indicatoren die de sociale cohesie trachten te meten en die zijn opgenomen in de database van de OECD scoort Nederland relatief goed op het terrein van sociale cohesie.²⁵ Onbekend is echter of die hoge score voor sociale cohesie tot stand is geko-

18 De wetenschappelijke zoekmachine Google Scholar genereert 270.600 hits op de invoer van de zoektermen 'social cohesion' en 'social exclusion'. Ter vergelijking: de Nederlandstalige termen 'sociale cohesie' en 'sociale uitsluiting' scoren 1.814 hits, wat relatief veel is ten opzichte van bijvoorbeeld de 71 hits die de term 'geschillenbeslechting' en de 192 hits die 'rechtshandhaving' opleveren ('geschillenbeslechting' en 'rechtshandhaving' zijn sleutelwoorden van andere juridische onderzoeksprogramma's van de faculteit). Zie ook het NWO Stimuleringsprogramma 'Sociale cohesie' (http://www.nwo.nl/nwohome.nsf/pages/NWOP_5T2HPR).

19 Zie Hills, Le Grand en Piachaud (2002).

20 Zie EQUALSOC via de website www.equalsoc.org.

21 Zie o.a. Cliteur, Heerma van Voss, Holtmaat en Schmidt (1998).

22 Zie onder meer het werk van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2003).

23 Empirische analyses zijn vooral gebaseerd op indicatoren die betrekking hebben op de inkomensverdeling en armoede, werkloosheid, opleiding en gezondheid.

24 Zie ook het rapport van de Commissie Sociaal-Economische Deskundigen van de SER (1997).

25 Afgemeten aan 'poverty reduction', 'income inequality', 'life satisfaction', 'feeling of happiness', en 'social isolation'; zie OECD (2005).

men ondanks of juist dankzij de majeure wijzigingen in het stelsel van sociale zekerheid. Toekomstig onderzoek zou dit kunnen uitwijzen. Aangezien het begrip sociale cohesie veelomvattend is, zal in ieder geval specifiek aandacht worden besteed aan één belangrijke dimensie van sociale cohesie, te weten de inkomensverdeling. Analyses kunnen de inkomensgevolgen van recente en eventuele toekomstige stelselwijzigingen voor verschillende sociaal-economische groepen en daarmee voor de sociale cohesie in Nederland in kaart brengen. Zo'n analyse beoogt zo veel als mogelijk de veranderingen van de inkomensverdeling over personen, huishoudens en sociale groepen als gevolg van de maatschappelijke ontwikkelingen te isoleren van de inkomensgevolgen van beleidshervormingen.²⁶ Daarbij is het van belang om te onderkennen dat de inkomensgevolgen van stelselwijzigingen niet los kunnen worden gezien van andere ontwikkelingen voor sociale groepen. Ter illustratie geef ik hier twee beleidsrelevante voorbeelden. Ten eerste heeft een eventuele fiscalisering van de AOW-premie negatieve inkomenseffecten voor de groep senioren, maar de solidariteit tussen oudere en jongere generaties kan juist worden versterkt, omdat het stelsel dan beter bestand is tegen de vergrijzing.²⁷ Ten tweede kunnen veranderingen in socialezekerheidsregelingen leiden tot compenserende ontwikkelingen. Zo zijn in het afgelopen decennium de publieke arbeidsongeschiktheidsregelingen fors versoerd, maar dat heeft geleid tot compensaties in de bovenwettelijke en private sfeer.²⁸ Aldus benaderd kunnen veranderingen in het stelsel van sociale zekerheid leiden tot nieuwe vormen van sociale cohesie.

Doelstellingen van fiscale regelgeving

In het onderzoeksprogramma *Doelstellingen van fiscale regelgeving*, waarin fiscaal-juristen en economen samenwerken, wordt onderzocht wat de effectiviteit en doelmatigheid is van de huidige fiscale regelgeving, en wat de inkomensgevolgen zijn van wijzigingen in het fiscale stelsel. Met behulp van microdata kan empirisch onderzoek

26 De analyse van de inkomensgevolgen van hervormingen in Nederland kan met behulp van de methode van microsimulatie in kaart worden gebracht. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van een omvangrijk databestand: het CBS Inkomenspanelonderzoek. Dit empirisch onderzoek voor Nederland borduurt voort op eerder werk van Caminada en Goudswaard (o.a. 2003). Voor wat betreft het bredere perspectief op de sociale cohesie zal op onderdelen aansluiting kunnen worden gezocht op het werk van het Sociaal Cultureel Planbureau (2003) op dit terrein.

27 Overigens blijkt uit het onderzoek van Thio (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2002) dat de toekomstige koopkrachtontwikkeling voor de populatie ouderen, ondanks een eventuele fiscalisering, gemiddeld nog steeds positief is. Ouderen gaan er bij fiscalisering gemiddeld 0,7 procent per jaar op vooruit, ten opzichte van 1,3 procent per jaar bij ongewijzigd beleid. Bij ongewijzigd beleid neemt het gemiddeld besteedbaar inkomen van een 65-plusser ten opzichte van het gemiddeld inkomen van werkenden toe van 63 procent in 2000 tot 81 procent in 2020. De inkomenspositie van ouderen zal gemiddeld verder verbeteren als gevolg van een toename van het inkomen uit aanvullend pensioen. Bij fiscalisering van de AOW-premie neemt de inkomenspositie van ouderen ten opzichte van de werkende populatie nog steeds toe, zij het in mindere mate (tot 75 procent in 2020).

28 Zie hierover Goudswaard en Caminada (2003a).

worden verricht naar inkomensgevolgen van fiscaal beleid en verder onder meer naar instrumenteel gebruik van fiscale regelgeving, dat wil zeggen het langs fiscale weg realiseren van sociaal-economische doelstellingen. Zo kan bijvoorbeeld een analyse uitwijzen of de inkomenseffecten van het beperken van allerlei generieke heffingskortingen in de inkomstenbelasting in ruil voor een verlaging van tarieven van de inkomstenbelasting binnen de door de politiek gestelde marges blijven.²⁹ Voorts kunnen de budgettaire- en inkomenseffecten van andere financieringswijzen van inkomensheffingen in kaart worden gebracht. Ter illustratie analyseer ik aan het einde van deze rede de casus van een vlakke belasting op arbeidsinkomen (paragraaf 7).

5. Inkomensgevolgen van sociale en fiscale regelgeving; de afruil tussen gelijkheid en doelmatigheid

Inleiding

De vraag naar informatie over koopkracht en de inkomensverdeling hangt samen met één van de centrale doelstellingen van het sociaal-economisch beleid: de bevordering van de totstandkoming van een redelijke inkomensverdeling.³⁰ De overheid heeft op dit gebied volgens de Grondwet een expliciete verantwoordelijkheid. Artikel 20, eerste lid, stelt: “De bestaanszekerheid der bevolking en de spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid.”³¹ Bij het voeren van inkomensbeleid ontkomt de overheid echter niet aan het dilemma tussen gelijkheid en doelmatigheid. Naarmate de inkomensverschillen kleiner worden, loont het namelijk minder voor mensen om zich in te spannen en daarmee een hoger inkomen te verwerven. Ze gaan daardoor minder uren werken, doen minder hun best om hoger op te komen, investeren minder in hun opleiding en vaardigheden, en kiezen vaker voor non-participatie (De Mooij, 2005). Het is van maatschappelijk belang om de gewenste herverdeling zo doelmatig mogelijk te organiseren. Bij de vormgeving van overheidsbeleid is het dus voor beleidsmakers relevant om te weten hoe sociale en fiscale regelingen – en aanpassingen daarin – uitwerken over rijke en arme huishoudens en individuen in de samenleving.

Methodologie

Het theoretische en empirische wetenschappelijk onderzoek naar de verdeling van inkomens - en allerlei aspecten daarvan – is de afgelopen decennia fors gegroeid. De overvloedige aandacht in de internationale vakbladen heeft onder meer te maken met

-
- 29 Een simulatieberekening laat zien dat beleidsmakers sinds de komst van de Wet IB 2001 zowel de heffingskortingen als de (lagere) belastingtarieven van de inkomstenbelasting beleidsmatig hebben verhoogd. Het inkomensbeeld zou niet veel anders zijn geweest indien deze beleidsmatige verhogingen achterwege waren gebleven. Zie hierover Vording, Goudswaard en Caminada (2006).
 - 30 Bij de vormgeving van het (sociaal en fiscaal) inkomensbeleid wordt er doorgaans vanuit gegaan dat inkomensongelijkheid een belangrijk aspect van maatschappelijke ongelijkheid is; zie hierover de Commissie Sociaal-Economische Deskundigen (1997).
 - 31 Zie hierover het SER-advies *Kengetallen koopkracht* (Sociaal-Economische Raad, 1998a).

het feit dat gedetailleerde inkomensgegevens tegen steeds lagere kosten kunnen worden samengebracht in databestanden, en in het verlengde daarvan steeds eenvoudiger beschikbaar komen voor empirisch ingestelde onderzoekers. Niettemin blijkt het lastig om de inkomensgevolgen van beleid gericht op de sociale en fiscale regelgeving in kaart te brengen.³² Dat komt doordat de veranderingen in de inkomensverdeling het product zijn van een complex aantal factoren. Zo zijn allerlei processen op de arbeidsmarkt van wezenlijk belang voor het ontstaan en voortbestaan van inkomensongelijkheid. Ook is er de invloed van een omvangrijke herverdeling van inkomens als gevolg van overheidsingrijpen via het (bestaande) fiscale stelsel en het (bestaande) stelsel van sociale zekerheid.³³ Daarnaast is het aantal verschillende inkomensbegrippen dat beleidsmakers en wetenschappers gebruiken groot (De Vries, 1994). Studies die proberen een 'zo goed mogelijk' beeld van de inkomensverdeling te geven, stuiten ook op conceptuele problemen. Wat is bijvoorbeeld de eenheid waaraan inkomen wordt verbonden, het individu of het huishouden? Is er standaardisatie nodig om inkomens van huishoudens - die verschillen in grootte en samenstelling - vergelijkbaar te maken? Als men voor deze behoefteverschillen bij gelijke inkomens corrigeert, zijn deze welvaartsposities dan wél vergelijkbaar? Wat zijn de bestanddelen die als inkomen worden gerekend? Inkomen voor of na belasting- en premieheffing? Doen ook tertiaire inkomensbestanddelen er toe? Jazeker, maar zijn alle tertiaire componenten relevant, zoals de subsidiëring van museabezoek? Wat is de periode die in beschouwing wordt genomen; weekinkomens, jaarinkomens of het gehele levensduurinkomen?³⁴

Tot op heden ontbreekt een eenduidig conceptueel kader om de inkomensgevolgen van overheidsregels in kaart te brengen, mede omdat het in feite onmogelijk is om met alle relevante aspecten gelijktijdig rekening te houden, zoals de analyses van Atkinson (2000) en Gottschalk en Smeeding (1997) hebben laten zien. Hoe nu verder?

32 Zie hierover onder andere de handboeken van Coulter (1989), Creedy (1996) en Lambert (1993). Zie ook Caminada en Goudswaard (2003).

33 Ook veranderingen in de grootte en de samenstelling van huishoudens hebben een aanzienlijk effect.

34 Rosner (2003, p. 55) laat zien dat onderzoek naar de effecten van sociale programma's op de inkomensverdeling altijd een aantal te legitimeren veronderstellingen en/of keuzen moet maken, te weten: "What is the standard for comparing distributions?; What is the unit we use for calculation redistribution?; Redistribution or insurance?; What is the incidence of contributions and benefits?; and, Is it better for applied research to use construed examples or real data?."

Toegepast empirisch onderzoek

In empirisch verdelingsonderzoek maakt men pragmatische doch door de wetenschap gefundeerde keuzen (Atkinson, Rainwater en Smeeding, 1995).³⁵ Afhankelijk van het type onderzoeksvraag wordt bijvoorbeeld uitgegaan van het huishouden of het individu als de relevante inkomenseenheid, neemt men zowel primaire als secundaire (en soms tertiaire) inkomensbestanddelen in beschouwing, wordt dikwijls uitgegaan van een vast tijdsinterval (meestal een jaar), en dergelijke. Vervolgens worden uitspraken over de inkomensverdeling en/of de inkomensgevolgen van overheidsbeleid gebaseerd op databestanden die zo goed mogelijk aansluiten op het doel van onderzoek.

Aldus benaderd blijkt uit onderzoek dat de inkomensverdeling in Nederland in de naoorlogse periode is geëgaliseerd tot in de eerste helft van de jaren tachtig van de vorige eeuw (Caminada en Goudswaard, 2001a). Vervolgens steeg de ongelijkheid tot begin jaren negentig fors. Ook in veel andere OECD-landen is de inkomensverdeling in de periode 1980-1995 ongelijker geworden. Nederland komt naar voren als een land waarin de inkomensongelijkheid relatief fors is gestegen; slechts in het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Denemarken zijn de inkomensverschillen nog meer toegenomen in deze periode. De versobering van het stelsel van sociale zekerheid in de jaren tachtig van de vorige eeuw verklaart een belangrijk gedeelte van de toename van de inkomensongelijkheid die in die periode optrad. Behalve in Nederland, valt ook in het Verenigd Koninkrijk een dergelijk proces waar te nemen. In de periode 1990-2000 hebben veranderingen in de sociale zekerheid per saldo nauwelijks effect gehad op de inkomensverdeling.

Overigens veroorzaakt het stelsel van sociale zekerheid - ondanks de versoberingen - nog steeds een forse herverdeling van hoge naar lage inkomens in Nederland. Analyse naar specifieke onderdelen van het stelsel laat zien dat regelingen die van oudsher gebaseerd zijn op het solidariteitsprincipe het overgrote deel van de totale herverdeling bepalen. De Bijstand en de AOW verklaren - afhankelijk van de gehanteerde maatstaf - tussen 66 en 77 procent van de afname van de inkomensongelijkheid, ongeacht of het individu of het huishouden als eenheid wordt gehanteerd (Caminada en Goudswaard, 2003). Mede als gevolg van een nog steeds relatief uitgebreid sociaal stelsel kent Nederland internationaal gezien een gelijkmatige inkomensverdeling.

Interpretatie

De vraag rijst nu hoe dergelijke resultaten geïnterpreteerd kunnen worden. Dat is bij uitstek een normatieve aangelegenheid. Vanzelfsprekend wordt verschillend gedacht over de wenselijke sociale zekerheid en over een rechtvaardige inkomensverdeling.

35 In de internationale vakbladen blijkt in het bijzonder de kwantificering van de verdeling van inkomens, en met name veranderingen door overheidsingrijpen, een interessant onderzoeksthema met volle agenda; zie onder andere Gustafsson en Johansson (1997), Smeeding (2000 en 2002) en andere analyses gebaseerd op de datasets van de Luxembourg Income Study. Het is daarbij van belang om te onderkennen dat studies over de inkomensverdeling heel verschillende informatie kunnen bevatten. Zij kunnen informatie bevatten over de ontwikkeling van de inkomensverdeling in de tijd; over de invloed en effecten van overheids-optreden op enig moment; of over vergelijkbare verdelingen in verschillende landen.

Nederlandse beleidsmakers hebben in ieder geval bewust gedurende een reeks van jaren versoeringen in het stelsel van sociale zekerheid doorgevoerd. Daardoor is de inkomensongelijkheid toegenomen en zijn bepaalde groepen flink getroffen. Aan de andere kant is door dit beleid het sociale stelsel beter betaalbaar en beheersbaar geworden en zijn de prikkels tot arbeidsdeelname in het algemeen versterkt. Dit is de eerder aangehaalde klassieke afruil tussen gelijkheid en doelmatigheid.

6. Het sociale stelsel in beweging; empirische analyse van sociale cohesie

De lidstaten van de Europese Unie hebben zich gecommitteerd aan de doelstelling om hun economieën dynamischer en meer concurrerend te maken. De lidstaten staan daarbij vaak voor vergelijkbare opgaven, wat de Europese Raad heeft doen besluiten om op een aantal beleidsterreinen kwantitatieve doelstellingen te formuleren. In dit verband is de analyse van de prestaties op het terrein van het sociale beleid van lidstaten van de Europese Unie met behulp van de sociale indicatoren belangrijk. Dat geldt ook voor de analyse van landspecifiek beleid dat kan worden beoordeeld als een 'best practice'. De open methode van coördinatie heeft immers betrekking op de *resultaten* van beleidsvoering van de afzonderlijke lidstaten. Derhalve staat het de lidstaten vrij om – binnen de context van de Europese regelgeving – een route uit te stippelen waarlangs zij bijvoorbeeld een afname van de inkomensarmoede willen bewerkstelligen of de ongelijke verdeling van inkomens over personen en huishoudens te lijf willen gaan. Vervolgens dienen de lidstaten op basis van peer review van elkaar te leren wat goede nationale praktijken zijn. Er is dus sprake van zelfbinding en leereffecten, maar er zijn geen formele sanctiemogelijkheden op het niet nakomen van de afgesproken doelstellingen. Derhalve wordt gesproken van 'soft law'.³⁶

Een kritische analyse van de open methode van coördinatie is nodig aangezien lidstaten de keuzevrijheid van beleidsinstrumenten behouden, bijvoorbeeld om inkomensarmoede terug te dringen.³⁷ Niet elk land zal even goed scoren op het terrein van de te halen doelstelling, wat een effectiviteitanalyse zal kunnen uitwijzen. En van de landen die wel goed scoren op het terrein van de sociale indicatoren, is het van belang om te weten welk land dat tegen de laagste kosten doet (efficiënte methoden). Empirische analyse kan behulpzaam zijn om in kaart te brengen welke landen via sociaal beleid er relatief goed danwel slecht in slagen om gericht de gewenste streefwaarde op de diver-

36 Heerma van Voss (2004).

37 In veel landen bestaan goede monitorsystemen. In Nederland bericht het Sociaal en Cultureel Planbureau regelmatig over de armoede. In de Armoedemonitor 2005 worden de meest actuele cijfers gepresenteerd over de omvang, oorzaken en gevolgen van armoede in Nederland. Het rapport brengt de armoede in kaart op basis van de inkomenshoogte, de armoededuur, de vermogens, de vaste lasten, en het oordeel van huishoudens over de eigen financiële situatie. Aan de orde komen ook de schuldenproblematiek, de inkomenspositie van allochtonen en de verdeling van armoede over het land. De Armoedemonitor 2005 besteedt ook aandacht aan de armoede en de sociale uitsluiting onder 55-plussers; zie SCP (2005).

se sociale indicatoren te bereiken. Voortbordurend op eerder onderzoek zou een internationale vergelijking kunnen worden gemaakt van relevante indicatoren van sociale zekerheid, waaronder de uitgaven aan socialezekerheidsregelingen, de financieringswijze en -mix, de hoogte van de vervangingsratio's en van de minimumuitkeringen, en dergelijke.³⁸

Vanzelfsprekend gaat daarbij in het bijzonder de aandacht uit naar het Nederlandse stelsel en het Nederlandse beleid in internationaal perspectief. In welke mate voldoet Nederland aan de gestelde sociale doelen en worden die sociale doelen tegen relatief hoge of juist lage kosten bereikt? Ook zullen we met een nieuw te formeren onderzoeksteam aandacht besteden aan de werking van het instrument van de open methode van coördinatie. Kan het beleid op complexe terreinen van maatschappelijke ontwikkeling, zoals op het terrein van de sociale cohesie en sociale uitsluiting, op een goede en samenvattende wijze worden weergegeven met behulp van enkele statistische indicatoren? Is een set van circa acht sociale indicatoren hiervoor niet veel te beperkt?³⁹ Of zouden beleidsmakers zich juist door een kleinere set van indicatoren moeten laten leiden, omdat recent wetenschappelijk onderzoek laat zien dat er statistische correlatie bestaat tussen de huidige acht sociale indicatoren die worden gebruikt op het beleidsterrein van de sociale cohesie en sociale uitsluiting?⁴⁰

7. Fiscale stelsels in beweging; de casus van een vlakke belasting op arbeidsinkomen

Inleiding

Een recente overzichtstudie van de 25 lidstaten schetst de grote variëteit van belastingssystemen in de Europese Unie (Eurostat, 2005). In de meerderheid van alle lidstaten wordt de belastindruk gedomineerd door de arbeidsinkomengerelateerde heffingen, en dan in het in het bijzonder door de premies ten behoeve van de financiering van de sociale zekerheid. Gemiddeld kan 65 procent van de totale druk op arbeid in de EU worden toegerekend aan de werkgevers- en werknemerspremies sociale zekerheid. De overzichtsstudie laat tevens zien dat de fiscale stelsels continu in beweging zijn, zo ook in Nederland.

Waar komt die continue vernieuwingsdrift vandaan? In algemene zin ligt het antwoord op die vraag over de Nederlandse grens.⁴¹ De tijd dat nationale staten niet gestoord door mobiliteit van belastingplichtigen en kapitaal naar eigen inzicht de hoogte van IB-tarieven konden vaststellen ligt achter ons. Datzelfde geldt in feite ook

38 Cornelisse en Goudswaard (2002) en Goudswaard en Caminada (2003b).

39 Zie voor een kritische beschouwing Heineman (2005) die concludeert: "It can be concluded generally that it is an illusion to believe that a multifaceted and complex process like the Lisbon process could be depicted and managed comprehensively by a set of quantitative indicators. Hence, any mechanical and schematic evaluation of structural indicators without substantial background analyses must be avoided."

40 Lefebvre, Perelman en Pestieau (2005).

41 Zie hierover uitgebreid Cnossen (2001); zie ook De Kam (2005a en 2005b).

voor de nationale beleidsruimte om allerlei niet-fiscale beleidsdoelstellingen na te streven ten koste van toenemende complexiteit van het fiscale stelsel.

Niettemin streeft de nationale fiscale regelgever doelen na vanwege een hoger geacht maatschappelijk belang, zoals de voorziening van collectieve goederen, een zekere mate van inkomenshervreiding en dergelijke. De centrale plaats die arbeidsinkomen inneemt in de verzorgingsstaat werkt door in het fiscale stelsel, vooral in de inkomstenbelasting die naast de budgettaire functie in hoge mate verdelings- en sturingsambities heeft. De afwegingen die de regelgever terzake maakt blijven echter vaak impliciet. Dat roept vervolgens allerlei vragen op. Worden de doelstellingen wel op doelmatige wijze verwezenlijkt? Op welke wijze beïnvloeden deze doelstellingen de keuze tussen alternatieve vormgeving van fiscaal beleid?

Analysekader

Toegepast empirisch onderzoek kan op dergelijke vragen antwoord geven. Zo kan onderzoek inzicht verschaffen in de economische doelmatigheid en de inkomensgevolgen van fiscale regelgeving. Uit onderzoek blijkt dat de doelstellingen van belastingheffing niet altijd tegen zo laag mogelijke kosten worden verwezenlijkt.⁴² De gewenste opbrengst voor de schatkist wordt thans gerealiseerd met meer dan nodige economische verstoring doordat te hoge tarieven over te smalle heffingsgrondslagen worden toegepast.⁴³ Voorts zijn de uitvoeringskosten van belasting- en premieheffing aanzienlijk.⁴⁴ Kunnen alternatieve fiscale regels tegen lagere maatschappelijke kosten hetzelfde doel bereiken?

De Raad van Economisch Adviseurs (2005) heeft er op gewezen dat de belastingtarieven - gegeven de behoefte van de schatkist - té hoog zijn. Door die hoge marginale tarieven worden allerlei beslissingen om betaalde arbeid te verrichten, te sparen en te investeren negatief beïnvloed. De Raad benadrukt de noodzaak van grondslagverbreding in het Nederlandse belastingstelsel om zodoende de economische inactiviteit aan te pakken en om structureel de economische groei te versterken. Op het terrein van de inkomenspolitiek gebruikt de overheid inmiddels een veelheid aan instrumenten om daarmee een belasting- en premiedrukverdeling tot stand te brengen die al met al helemaal niet zo opmerkelijk is (Caminada, 1997). Bovenal is het fiscale stelsel erg

42 Zie Gruber en Saez (2002) en Hanson (2005). Beide analyses laten zien in welke mate belastingplichtigen reageren op veranderende tarieven van de belasting op arbeidsinkomen in respectievelijk de Verenigde Staten en in Zweden en wat de welvaartsverliezen van belastingheffing (excess burden) zijn. In het bijzonder de welvaartsverliezen in Zweden blijken zeer aanzienlijk, afhankelijk van een aantal gemaakte veronderstellingen. Dat de doelstellingen van belastingheffing niet altijd tegen zo laag mogelijke kosten worden verwezenlijkt, blijkt ook uit heel andersoortige analyses van bijvoorbeeld Vording (1996), Vording en Caminada (2000) en Vording, Goudswaard, Caminada (2006).

43 Gruber en Saez (2002); zie ook de Raad van Economisch Adviseurs (2005).

44 Voor Nederland zijn de jaarlijkse uitvoeringskosten in verband met de heffing van loon- en inkomstenbelasting en sociale premies geschat op 4,8 procent van de opbrengst. Het betreft inmiddels gedateerde berekeningen van Allers (1994) en omvat de kosten van burgers (aangifte), van werkgevers (inhouding) en van belastingadministratie.

complex geworden. Het lijkt er op dat belastingwetgever zou kunnen vastlopen in een teveel aan ambities, die alleen al om die reden niet kunnen worden waargemaakt.⁴⁵

Minder ambitieuze fiscale regels: vergezicht van een fraaie vlakke belasting op arbeid.

Wordt het dan niet tijd voor minder ambitie bij de vormgeving van heffingen over het arbeidsinkomen? In Leiden is eerder onderzoek verricht naar de gevolgen van invoering van een vlakke belasting op arbeid.⁴⁶ Echter, de vraag of een vlakke belasting op arbeidsinkomen een goed idee is, hangt nauw samen met de vormgeving van de heffingsgrondslag en de hoogte van het tarief. Voorts zijn de criteria op grond waarvan een belastingherziening wordt beoordeeld van belang. Er zijn in het verleden adembenemend mooie vlaktaksen, gewone vlaktaksen en wangedrochten naar voren gebracht (Kalshoven, 2005). Veel varianten zijn de facto eigen voorkeuren van auteurs voor een bepaalde mix tussen grondslagverbreding en tariefverlaging. Daarbij blijft vanzelfsprekend meer ruimte over voor specifieke keuzen (behoud van bepaalde faciliteiten of invoering van nieuwe kortingen en dergelijke) naarmate een hoger tarief wordt gekozen.^{47+ 48}

De mate van voorgestelde grondslagverbreding (via aftrekbeperking) in een vlaktaksanalyse bepaalt in welke mate de tarieven omlaag kunnen. Het is dus lastig de tariefdiscussie los te zien van de grondslagdiscussie, en omgekeerd. Bovendien is sprake van een afruil tussen verschillende beleidsmotieven wanneer bij een voorstel tot belastinghervorming wordt uitgegaan van de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit, dat wil zeggen een gegeven opbrengst voor de loon- en inkomstenbelasting en de premies voor de volksverzekeringen. Zo zal een fiscaal stelsel dat tracht de belastingdruk

45 Zie voor een kritische waardering van het beleid met betrekking tot heffingskortingen de ambtelijke evaluatie 'Breder, lager, eenvoudiger? Een evaluatie van de belastingherziening 2001' (Tweede Kamer 2005-2006).

46 Zie onder andere Caminada, Goudswaard en Vording (1996, 1999 en 2006) en Caminada en Goudswaard (2001b en 2003). In de Amerikaanse discussie wordt de term flat tax ook wel gebruikt voor een consumptiebelasting, zij het in een andere opzet dan de Europese BTW. De Hall-Rabushka (1985) flat tax heeft de vorm van een belasting op lonen plus een cash-flow tax op de overwinst (rent) van ondernemingen. Deze cash-flow tax heeft globaal geformuleerd als grondslag het gehele ondernemingsrendement (winst plus rentebetalingen) waarbij investeringen onmiddellijk kunnen worden afgeschreven zodat het normale kapitaalrendement effectief niet wordt belast.

47 Zo hebben de analyses van onder anderen Stevens in 1980 (53 procent), het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA in 2001 (vlaktakstarief 35 procent), het Liberaal manifest van de VVD in 2005 (vlaktakstarief tussen 25 en 35 à 40 procent) en Bovenberg en Teulings in 2005 (vlaktakstarief 44 procent) veelal een normatief karakter. Ook de Raad van Economisch Adviseurs bewandelt bij de vormgeving van de vlakke belasting een normatief pad. Zo merkt de REA (2005, p. 12) het speciale lagere belastingtarief voor 65-plusers en de hypotheekrenteaftrek aan als de twee belangrijkste opties voor grondslagverbreding. Onduidelijk blijft echter waarom niet veel steviger wordt gekapt in het bos van fiscale faciliteiten. De bijlage van de Miljoenennota 2006 (pp. 109-115) met een overzicht van de belastinguitgaven bevat immers nogal wat andere mogelijkheden om het marginale tarief te verlagen.

48 Overigens kiezen ook tegenstanders van een vlakke belasting op arbeid, zoals De Kam en Pen (2005) meestal een normatief denkkader.

‘rechtvaardig’ te verdelen, gepaard gaan met hoge administratieve lasten door allerlei informatieverplichtingen van belastingplichtigen én door oplopende tarieven wat belastingarbitrage lonend maakt. Schadelijk hoge tarieven zijn dan het gevolg, wat op termijn tot een andere beleidsafweging kan leiden. Zo zou een fiscaal stelsel ook minder aandacht kunnen schenken aan ‘rechtvaardigheid’ en aan het wegnemen van inkomensverschillen om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren. In dat licht kan de huidige discussie over het efficiënter vormgeven van het fiscale stelsel worden gezien.

Nu ontkomt ook de fiscaliteit niet aan het dilemma tussen gelijkheid en doelmatigheid. Zo is de samenleving solidair met degenen die kwetsbaar zijn en buiten de arbeidsmarkt vallen. Door toepassing van het draagkrachtbeginsel in de belastingheffing kan de overheid bijvoorbeeld een minimuminkomensgarantie bieden aan deze groep. Echter, bij een hoog bijstandsniveau zal ter financiering de belastingdruk moeten worden verhoogd. Door verhoging van de (marginale) tarieven levert iedere extra verdiende euro netto minder inkomen op, waardoor de prikkel om te werken of te scholen wordt aangetast. Gruber en Saez (2002), Hanson (2005) en De Mooij (2005) hebben laten zien dat empirisch onderzoek ruime ondersteuning biedt voor deze verstoringen van belastingen op de arbeidsdeelname.

In deze analyse probeer ik een niet-normatief kader te gebruiken. Afgezien van de vraag of het huidige fiscale stelsel er al dan niet in slaagt om op bevredigende wijze naar draagkracht te belasten en al dan niet sterk verstoringen heeft, zou de fiscale wetgever de ambities kunnen bijstellen bij de vormgeving van heffingen op arbeidsinkomen. Minder ambitieuze regelgeving zou voordelen met zich mee kunnen brengen op het terrein van de administratieve lasten. Verder zouden de verstoring van de allocatie en de negatieve economische effecten van belastingheffing kunnen worden teruggedrongen. Een beperkter ambitieniveau heeft echter ook tot gevolg dat de belastingdrukverdeling verandert. De inkomensgevolgen zijn dan de resultante van fiscaal beleid om elders flinke vooruitgang te boeken (lagere administratieve lasten, toegenomen efficiency, en dergelijke). De beoordeling van die inkomengevolgen is echter normatief en dat oordeel laten empirisch ingestelde onderzoekers om die reden aan de lezer over.

Vormgeving

Mits slim vormgegeven zal een vlaktaksregime in lijn zijn met enkele maatschappelijke trends. Daarbij kan worden gedacht aan de individualisering, de vergrijzing en het slechten van enkele fiscale taboes.⁴⁹ Zo beïnvloedt een vlaktaks niet langer de keuze van de verdeling van arbeid- en zorgtaken in huishoudens op het moment dat sprake is van neutraliteit bij de inkomensinbreng. Voorts zal fiscalisering van de AOW-premie – wat een logisch gevolg is van een uniform tarief – het financiële draagvlak van de sociale zekerheid vergroten. Dat is gewenst met het oog op de vergrijzing van de bevolking. Ook zal een laag vlak tarief de verstoring rond de (financieringswijze van

49 Zie hierover uitgebreid De Mooij en Stevens (2003 en 2005).

de) eigen woning kunnen beperken, met name indien het vlakke tarief op arbeid (box 1) identiek is aan het tarief op kapitaalinkomen (box 3). Ook kunnen allerlei middelenregelingen vervallen.⁵⁰ Het gedrag van huishoudens, zelfstandigen en ondernemingen zou veel minder fiscaal worden gestuurd, met alle voordelen van dien. Deze bredere context van een vlaktaks roept overigens vele vragen op die ik hier niet verder zal behandelen.⁵¹

Nu kunnen extreme maar fraaie varianten van een vlaktaks met een tarief van zeg 25 à 28 procent over een zeer brede heffingsgrondslag niet als een concreet beleidsvoorstel worden gezien dat op korte termijn gerealiseerd zou kunnen worden. Niettemin verdienen flinke stappen in de richting van grondslagverbreding in ruil voor tariefverlaging aanbeveling, gelet op de economische voordelen die daar aan verbonden zijn. Zo kan arbeid op een eenvoudige wijze aan de bron worden belast in de vorm van een loonsomheffing.⁵² De fiscale arbitrage vermindert indien de tarieven op arbeid, winst en kapitaal gelijk worden getrokken. Tenslotte wordt door de lage marginale tarieven het arbeidsaanbod gestimuleerd, wat van groot belang is in een vergrijzende samenleving. Vlaktaaksvarianten met tarieven van zeg 35% of meer zijn uit het oogpunt van economische dynamiek veel minder aantrekkelijk. De Leidse simulatieberekeningen wijzen uit dat de prijs voor de voordelen van een vlaktaks met een laag tarief niet zo zeer hoeft te bestaan uit een fors schevere verdeling van de belastingdruk.⁵³ Wel slecht een vlaktaks goeddeels de mogelijkheden voor beleidsmakers tot fiscale sturing. Tegenstanders van doorgeschoten instrumentalisme van belastingheffing zullen daarover niet rouwig zijn. En voorstanders zouden er goed aan doen te bedenken dat de mogelijkheden om met fiscale faciliteiten te sturen toch al worden overschat.

50 Door de gelijkenschakeling van de tarieven voor de boxen 1, 2 en 3 zouden de boxen kunnen vervallen. Daarbij vervallen overigens ook de schotten die nu voorkomen dat verliezen tussen boxen met elkaar worden verrekend.

51 De eerste vraag is bijvoorbeeld of een vlaktaks-benadering niet tevens vraagt om volledige integratie van Vpb en IB. De tweede vraag is of het mogelijk zal blijken om in internationaal verband tot een substantiële én effectieve bronheffing op interest te komen. De derde vraag is of bij een vlaktaks, geïntegreerd met de Vpb en gesecondeerd door een bronheffing op interest, nog een 'box 3' nodig is.

52 Zie hierover Grapperhaus (1995a en 1995b).

53 De empirische analyse van Caminada, Goudswaard en Vording (2006) geeft een eerste indruk van de inkomensgevolgen van een systeem met één tarief van 25,5% op arbeid over een zeer brede heffingsgrondslag, waarbij uitsluitend de huidige heffingskortingen blijven bestaan. De koopkrachteffecten van de gesimuleerde vlaktaks blijven voor werknemers en ambtenaren over het algemeen binnen een bandbreedte van +/-5 procent. Voor veelgebruikers van aftrekposten kan een wat groter koopkrachtverlies optreden, terwijl degenen die weinig aftrek genieten meer voordeel van een dergelijke hervorming zouden hebben.

Besluit

Dames en heren, ik heb u verslag gedaan van mijn eerste stappen om te komen tot de verdere ontwikkeling van de empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving. Bij de vormgeving van sociale en fiscale regelgeving ontkomen beleidsmakers niet aan het dilemma tussen gelijkheid en doelmatigheid. In de beleidspraktijk gaat het derhalve om de juiste maatvoering. Nu kunnen empirisch ingestelde onderzoekers *niet* bepalen wat de juiste maatvoering is, maar economen kunnen *wel* laten zien wie er beter of slechter worden van bepaalde maatregelen. Ze kunnen de consequenties van keuzes verhelderen.

Aan het einde van mijn rede gekomen rest mij nog de aangename taak om enkele woorden van dank uit te spreken.

College van Bestuur van de Universiteit Leiden, Bestuur van de Faculteit der Rechtgeleerdheid en overige leden van de universitaire gemeenschap,

Ik dank u en alle anderen die hebben bijgedragen aan mijn benoeming. Ik ben u erkentelijk voor het vertrouwen dat u in me stelt in het kader van de beleidslijn *Kiezen voor Talent* en de mogelijkheden die uw benoeming mij geeft om te onderzoeken en te doceren wat mijn intense belangstelling heeft.

Hooggeschatte Goudswaard, beste Kees,

Jij bent mijn promotor, mijn begeleider, mijn gids door het academische leven en mede-auteur van 41 publicaties en onderzoeksrapporten die we samen schreven. En dan zijn we nog niet eens op de helft van de uitwerking van onze ideeën. Ik heb veel aan je wijze collegiale lessen te danken. Bovenal koester ik onze vriendschap.

Waarde Halberstadt, beste Victor,

Jammer dat we je vandaag hier moeten missen, maar je bent nu voor veel belangrijkere zaken in Davos. Ik ben je dankbaar voor je ontelbare wijze adviezen.

Dames en heren van de Afdeling Economie,

Wij economen behoren niet tot de kern van de juridische faculteit, maar we staan nadrukkelijk ook niet aan de zijlijn. Integendeel, wij bedienen met dertien stafleden en twee secretaresses zo'n vijftienhonderd studenten per collegejaar via 25 cursussen en seminars. De afdeling organiseert het programma Minor Economie ten behoeve van de bacheloropleiding rechten en ten behoeve van de bacheloropleiding bestuurskunde, en de onderzoekers van de afdeling participeren in nagenoeg alle programma's die zijn ondergebracht bij het E.M. Meijers Instituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek. Voor de toekomst hebben we ook nog allerlei nieuwe plannen en activiteiten op het terrein van onderwijs en onderzoek. Ik kan slechts wensen dat wij onze nauwe samenwerking nog lang kunnen voortzetten. Wij zijn een goed team.

Dames en heren studenten,

De inspiratiebron die onderwijs is voor onderzoek, kan moeilijk worden onderschat. Ik ben blij met jullie belangstelling voor economisch georiënteerde vakken. Daartegenover staat mijn verplichting om voor jullie continu verbeteringen in het onderwijs door te voeren. Ik verheug me op jullie kritische inbreng bij de vakken die ik doceer. Het inspireert mij om jullie te motiveren om ook zelf met cijfermateriaal aan de slag te gaan.

Dames en heren van de onderzoeksgroep Sociale cohesie en sociaal-economische verhoudingen en de onderzoeksgroep Doelstellingen van fiscale regelgeving,

Methoden van data-analyse (onder meer internationaal vergelijkend), de verwerking en statistische analyse van gegevens, de opstelling van tabellen en figuren, het rapporteren van resultaten en de beoordeling en de interpretatie van empirische analyses van anderen, heeft tot nu toe niet altijd jullie warme belangstelling. Ik beloof jullie dat dat zal veranderen.

Geachte projectleiders van het onderzoeksprogramma Hervorming van de sociale zekerheid, beste Kees en Guus,

De onderzoekssubsidie van maar liefst 2,7 miljoen euro die de Stichting Instituut Gak ter beschikking heeft gesteld aan De Kruijff-hoogleraar Goudswaard, maakt het mogelijk om voor vijf jaar een team van zes onderzoekers op het terrein van de sociale zekerheid samen te stellen. Kees en Guus, dit is de kans van ons leven! Ik verheug me zeer op onze samenwerking.

Lieve mama, broers en zussen,

In ons gezin met zes kinderen is het fundament gelegd voor hoe we nu in het leven staan: als een rots. De familieband is sterk, zonder kan geen van ons. Daar ben ik jullie en in het bijzonder mama erg dankbaar voor. Wij missen op deze dag papa, maar we blijven hem herinneren als een liefdevolle, doorzettende, rustige en wijze vader die zijn gezin boven alles stelde.

Lieve Carolie, Renske, Merel en Hidde,

Jullie zijn mijn basis, mijn trots en mijn liefdes. Carolie, je geeft me steeds de ruimte om veel afwezig te zijn. Jij geeft altijd, en je neemt nooit. Dat is heel bijzonder. De belangrijkste reden dat ik hier nu in toga sta ben jij! Renske, Merel en Hidde, jullie begrijpen nog niet zo goed wat een professor in de empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving zoal doet. Dat moet maar zo blijven, want ik ben apentrots als jullie steevast aan jullie vriendinnen uitleggen dat jullie papa de knapste rekenaar van Nederland is.

Ik heb gezegd.

Referenties

- Adema, W. (2001), 'Net Social Expenditure: 2nd edition', *Labour Market and Social Policy - Occasional Papers* no. 52, OECD.
- Adnett, N., en S. Hardy (2005), *The European Social Model? Modernisation or Evolution?*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Allers, M.A. (1994), *Administrative and Compliance Costs of Taxation and Public Transfers in the Netherlands*, Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Atkinson, A.B. (2000), 'The Changing Distribution of Income: Evidence and Explanation', *German Economic Review* 1 (1), February, pp. 3-18.
- Atkinson, A.B., en F. Bourgignon (eds.) (2000), *Handbook of Income Distribution*, New York, Elsevier-North Holland Publishers, Vol. 1.
- Atkinson, A.B., B. Cantillon, E. Marlier en B. Nolan (2002), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Oxford: University Press.
- Atkinson, A.B., L. Rainwater, en T.M. Smeeding (1995), 'Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study', *OECD Social Policy Studies* 18, Paris.
- Bal, F., en J. Vleugel (2005), 'De waarde van vergelijkend onderzoek', *Economisch Statistische Berichten*, 20 mei, pp. 234-236.
- Barendrecht, M., J. Vranken, I. Giesen, M. Borgers, W. van der Burg, H. Tijssen, B. van Roermund en W. van Boom (2004), 'Methoden van rechtswetenschap: komen we verder?', *Nederlands Juristenblad*, 30 juli, pp. 1419-1428.
- Bovenberg, A.L., en C.N. Teulings (2005), 'De vlaktaks in concreto', *Economisch Statistische Berichten*, 11 maart, pp. 112-114.
- Caminada, K. (1997), *De progressie van het belastingstelsel*, proefschrift, Amsterdam: Thesis Publishers.
- Caminada K., en K.P. Goudswaard (2001a), 'International Trends in Income Inequality and Social Policy', *International Tax and Public Finance* 8 (4), August, pp. 395-415.
- Caminada, K., en K. Goudswaard (2001b), 'Does a Flat Rate Personal Income Tax Reduce Tax Progressivity? A Simulation for the Netherlands', *Public Finance & Management* 1 (4), pp. 471-500.
- Caminada, C.L.J., en K.P. Goudswaard (2003), *Verdeelde zekerheid. De verdeling van lasten en baten van sociale zekerheid en pensioenen*, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2005), 'Are public and private social expenditures complementary?', *International Advances in Economic Research*, Volume 11, Number 2, pp. 175-189.
- Caminada, K., K.P. Goudswaard en H. Vording (1996), 'De inkomensgevolgen van een vlaktaks', *Economisch Statistische Berichten*, 26 juni, pp. 574577.
- Caminada, K., K. Goudswaard en H. Vording (1999), 'Naar bredere grondslagen en lagere tarieven in Nederland', in: *Vermogensrendementsheffing: Vondst of misleun*, OCFEF papers and proceedings 9903, Erasmus Universiteit Rotterdam, pp. 103-124.
- Caminada, K., K. Goudswaard en H. Vording (2006), 'Minder ambitieuze fiscale regels: vergezicht van een fraaie vlakke belasting op arbeid.' (werktitel), te verschijnen in een monografie over de vlaktaks van de Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën.
- Cantillon, B., I. Marx, en K. van den Bosch (2002), 'The puzzle of egalitarianism. About the relationships between employment, wage inequality, social expenditures and poverty', *CSB-Berichten (Centrum voor Sociaal Beleid UFSIA)*, Antwerpen, Belgium.
- CBS IPO (z.j.), Data personele inkomensverdeling 1990-heden (Inkomenspanel-onderzoek) te raadplegen op de website van het CBS (www.cbs.nl) via Statline, de elektronische databank van het CBS, Voorburg / Heerlen.

- Centraal Planbureau (2005), 'Measuring lifetime redistribution in Dutch collective arrangements', CPB Document No 79, Den Haag.
- Cliteur, P.B., G.J.J. Heerma van Voss, H.M.T. Holtmaat, en A.H.J. Schmidt, (1998), *Sociale cohesie en het recht*, Koninklijke Vermande, E.M. Meijers Instituut, Leiden.
- Cnossen, S. (2001), 'Tax Policy in the European Union, A Review of Issues and Options', *Finanzarchiv* 58 (4), pp. 466-558.
- Commissie Sociaal-Economische Deskundigen (1997), *Economische dynamiek en sociale uitsluiting*, SER, Den Haag.
- Cornelisse, P.A. en K.P. Goudswaard (2002), 'On the convergence of social protection in the European Union', *International Social Security Review* 55 (3), pp. 3-17.
- Coulter, P.B. (1989), *Measuring Inequality: A Methodological Handbook*, London: Westview Press.
- Creedy, J. (1996), *Fiscal Policy and Social Welfare: An Analysis of Alternative Tax and Transfer Systems*, Cheltenham (UK): Edward Elgar Publishing.
- Eisenhardt, K.M. (1989), 'Building theories from case study research', *Academy of Management Review* 14 (4), pp. 532-550.
- Elliott, C., D. Greenaway, en D. Sapsford (1998), 'Who's publishing who? The national composition of contributors to some core US and European journals', *European Economic Review* 42 (1), pp. 201-206.
- Eurostat (2005), *Structures of the taxation systems in the European Union. Data 1995-2003*, Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities.
- Föster, M. (2000), 'Trend and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area', *Labour Market and Social Policy Occasional Papers* no. 42, OECD, Paris.
- Geest, G. de (2004a), 'Hoe maken we van de rechtswetenschap een volwaardige wetenschap?', *Nederlands Juristenblad*, 9 januari, pp. 58-66.
- Geest, G. de (2004b), 'Naschrift', *Nederlands Juristenblad*, 30 juli, pp. 1439-1441.
- Goodman, A., P. Johnson, en S. Webb (1997), *Inequality in the UK*, New York: Oxford University Press.
- Gottschalk, P., B. Gustafsson, en E. Palmer (eds.) (1997), *Changing Patterns in the Distribution of Economic Welfare*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gottschalk, P., en T.M. Smeeding (1997), 'Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality', *Journal of Economic Literature*, 35 (June), pp. 633-687.
- Gottschalk, P., en T.M. Smeeding (2000), 'Empirical Evidence on Income Inequality in Industrialized Countries', in: A.B. Atkinson and F. Bourgignon (eds.) *Handbook of Income Distribution*, New York: Elsevier-North Holland Publishers, Vol. 1, pp. 262-307.
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2003a), 'WAO-ers op achterstand', *Economisch Statistische Berichten*, 18 april 2003, pp. 182-184.
- Goudswaard, K.P., en C.L.J. Caminada (2003b), 'Convergence of Social Protection Reviewed', in: A.R. Ros en H.R.J. (eds.) *Ontwikkeling en overheid*, Opstellen aangeboden aan Prof. dr. P.A. Cornelisse, Den Haag: Sdu, pp. 97-105.
- Goudswaard, K.P., C.A. de Kam en C.G.M. Sterks (2000), *Sociale zekerheid op het breukvlak van twee eeuwen*, Alphen a/d Rijn: Samson/Kluwer.
- Goudswaard, K.P., en B. van Riel (2004), 'Social protection in Europe: do we need more co-ordination?', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 20 (nr. 3), pp. 236-248.
- Grapperhaus, F.H.M. (1995a), 'Loonsom- en bedrijfsvermogensbelasting (LBB)', *Weekblad Fiscaal Recht*, 1 juni 1995, pp. 777-778.
- Grapperhaus, F.H.M. (1995b), 'Belasting op productiefactoren', *Weekblad Fiscaal Recht*, 12 oktober 1995, pp. 1525-1538.
- Gruber, J., en E. Saez (2002), 'The elasticity of taxable income: evidence and implications', *Journal of Public Economics* 84 (2002), pp. 1-32.

- Gustafsson, B., en M. Johansson (1997), 'In Search for a Smoking Gun: What Makes Income Inequality Vary Over Time in Different Countries?', *Luxembourg Income Study Working Paper Series* 172, Luxembourg.
- Hall, R.E., en A. Rabushka (1985), *The Flat Tax*, Hoover Institution Press, Stanford.
- Hanson, A. (2005), 'Taxpayers responsiveness to tax rate changes and implications for the cost of taxation in Sweden', paper presented at the 60th International Atlantic Economic Conference, New York, 7 October 2005.
- Hauser, R., en I. Becker (eds.) (2000), *The Personal Distribution of Income in an International Perspective*, Berlin: Springer-Verlag.
- Heerma van Voss, G.J.J. (2004), 'The contribution of International Labour Law to the challenge of globalisation', in: Piet Jan Slot & Mielle Bulterman (eds.), *Globalisation and Jurisdiction*, Deventer: Kluwer Law International 2004, p. 271-282.
- Hills, J., J. Le Grand en D. Piachaud (eds.) (2002), *Understanding Social Exclusion*, Oxford: University Press.
- Kalshoven, F. (2005), Het spel en de knikkers, *De Volkskrant*, 12 mei 2005.
- Kam, C.A. de (2005a), 'Belastingstrends (1)', *Tijdschrift voor Openbare Financiën* 37 (1), pp. 2535.
- Kam, C.A. de (2005b), 'Belastingstrends (2)', *Tijdschrift voor Openbare Financiën* 37 (2), pp. 6077.
- Kam, C.A. de en J. Pen (2005), 'Fiscale vervlakking is goed voor de rijken', *Economisch Statistische Berichten*, 6 mei, pp. 196-199.
- Lambert, P.J. (1993), *The Distribution and Redistribution of Income: a Mathematical Analysis*, second edition, Manchester: Manchester University Press.
- Lecq, F. van der (2005), 'Een beetje afscheid', *Economisch Statistische Berichten*, 18 november 2005, p. 524.
- Lefebvre, M., S. Perelman en P. Pestieau (2005), 'Een of meer factoren voor sociale uitsluiting?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid* 47 (nr. 1), pp. 61-78.
- Luxembourg Income Study (1998), 'LIS Information Guide - Revised February 1998', *Luxembourg Income Study Working Paper Series* no. 7, Luxembourg.
- Mooij, R.A. de (2005), 'Naar een robuuste verzorgingsstaat', *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 26 (4), pp. 3-21.
- Mooij, R.A. de, en L.G.M. Stevens (2003), 'Fiscale taboes in macro-economisch perspectief', *Weekblad Fiscaal Recht*, 30 januari, pp. 165-170.
- Mooij, R.A. de, en L.G.M. Stevens (2005), 'Participerend belastinggebied' in: C.A. de Kam en A.P. Ros, *Jaarboek Overheidsfinanciën 2005*, Den Haag: Sdu Uitgevers, pp. 39-60.
- OECD (2005), *Society at a Glance: OECD social indicators: 2005 edition*, Paris: OECD.
- Pen, J. (2004), 'Oud en nieuw in de inkomensverdeling', *Economisch Statistische Berichten*, 9 juli, p. 313.
- Raad van Economisch Adviseurs (2005), *De noodzaak van grondslagverbreding in het Nederlandse belastingstelsel*, 18 september 2005 (Tweede Kamer vergaderjaar 2005-2006, 30.300, nrs. 33).
- Rele, H.J.M. ter (2005), 'Welvaartsverdeling over de levensloop', *Economisch Statistische Berichten*, 9 september, pp.395-397.
- Rosner, P.G. (2003), *The Economics of Social Policy*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Smeeding, T. (2000), 'Changing Income Inequality in OECD Countries: Updated Results from the Luxembourg Income Study (LIS)', in: R. Hauser and I. Becker (eds.) *The Personal Distribution of Income in an International Perspective*, Berlin: Springer-Verlag, pp. 205-224.
- Smeeding, T. (2002), 'Globalization, Inequality and the Rich Countries of the G-20: Evidence from the Luxembourg Income Study (LIS)', *Luxembourg Income Study Working Paper Series* 320, Luxembourg.

- Sociaal en Cultureel Planbureau (2003), *Sociale uitsluiting: een conceptuele en empirische verkenning*, SCP-werkdocument nr. 99, SCP: Den Haag.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2005), *Armoedemonitor 2005*, SCP-publicatie, nr. 2005/16, Den Haag: SCP.
- Sociaal-Economische Raad (1998a), *Kengetallen koopkracht*, Advies 98/15, Den Haag: SER.
- Sociaal-Economische Raad (1998b), *Naar een robuust belastingstelsel*, Advies 98/07, Den Haag: SER.
- Sociaal-Economische Raad (2004), *Evaluatie van de Lissabonstrategie*, Advies 2004/10, Den Haag: SER.
- Stevens, L.G.M. (1980), *Belasting naar draagkracht*, Deventer: Kluwer.
- Stolker, C. (2003), 'De dag dat ik verga, waarop ik geboren werd', rede ter gelegenheid van de 428ste Dies Natalis van de Universiteit Leiden, 7 februari 2003, Leiden.
- Stolker, C.J.M.M. (2004), 'Wat maakt een juridisch tijdschrift wetenschappelijk?', *Nederlands Juristenblad*, 30 juli, pp. 1409-1418.
- Swabisch, J., T. Smeeding, en L. Osberg (2003), 'Income Distribution and Social Expenditures: A Cross-National Perspective', *Luxembourg Income Study Working Paper Series* 350, Luxembourg.
- Thio, V. (2002), *De inkomenspositie van ouderen: Toekomstige ontwikkelingen en fiscalisering van de AOW-premie*, Werkdocument Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 230, Den Haag.
- Tweede Kamer (2005-2006), *Nota over de toestand van 's Rijks financiën* (Miljoenennota 2006), Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 300, nr. 1.
- Tweede Kamer (2005-2006), *Breder, lager, eenvoudiger? Een evaluatie van de belastingherziening 2001*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 375, nrs. 1-2.
- Tweede Kamer (2005-2006), *Nationaal Hervormingsprogramma Nederland 2005-2008 in het kader van de Lissabonstrategie*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 21 501-20, nr. 290.
- Vereniging voor Belastingwetenschap (1990), *Rapport van de Commissie ter bestudering van het begrip 'belastingen'*, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap 184, Deventer: Kluwer.
- Vording, H. (1996), 'Werk, werk, werk! Maar hoe zit het met de werking van fiscale instrumenten?', *Openbare Uitgaven* 28 (2), pp. 6170.
- Vording, H., en K. Caminada (2000), 'Staatssecretaris Vermeend weg, spaarloonregeling ...?', *Weekblad Fiscaal Recht*, 26 mei, pp. 793-801.
- Vording, H., K. Goudswaard en K. Caminada (2006), 'De Wet IB 2001: betere instrumenten voor fiscale inkomenspolitiek?', paper ten behoeve van symposium Evaluatie IB2001, 20 januari 2005, Tilburg, te verschijnen.
- Vries, G.J.M. de (red.) (1994), *Inkomen en overheid*, Groningen: Wolters-Noordhoff.
- VVD (2005), *Om de vrijheid. Liberaal manifest*, Den Haag.
- Wetenschappelijk instituut voor het CDA (2001), *Evenredig en rechtvaardig. Een voorstudie naar een vlakke belasting: een vervolg op Herstel van draagkracht*, (serie "Het wachten moe"), Den Haag.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1996), *Tweedeling in perspectief*, rapport 50, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Whiteford, P. (1995), 'The use of replacement rates in international comparisons of benefit systems', *International Social Security Review* 48 (2), pp. 3-30.
- Wolfson, D.J. (2005), 'Economische analyse en ideologie', *Economisch Statistische Berichten*, 9 september, pp. 404.