



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Verslag symposium Nederlands Genootschap Sociale Zekerheid
Caminada, C.L.J.

Citation

Caminada, C. L. J. (2014). Verslag symposium Nederlands Genootschap Sociale Zekerheid. *Sociaal Bestek*, (1), 22-25. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/37900>

Version: Not Applicable (or Unknown)

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/37900>

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

Verslag

Symposium Nederlands Genootschap Sociale Zekerheid

DOOR Koen Caminada

Het stelsel van toeslagen is complex. Het gewenste niveau van inkomensondersteuning kan ook worden bereikt door regelingen samen te bundelen. Het kabinet stelt voor zo'n huishoudentoeslag in 2017 in te voeren. Maar is dat wel rechtvaardig? Hierover ging een symposium dat op 21 november jl. werd gehouden in de Eerste Kamer.

Op dit moment wordt in Nederland veel geld rondgepompt. Door stroomlijning, bundeling en vereenvoudiging van de toeslagen via de invoering van één huishoudentoeslag zou het aantal rechtgebrechten van een toeslag fors teruggebracht kunnen worden. Tabel 1 geeft een overzicht van het aantal toeslagen: maar liefst 4,6 miljoen huishoudens in Nederland ontvangen één of meer toeslagen (exclusief kinderopvangtoeslag). De Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (Commissie Van Dijkhuizen) meent dat het huidige stelsel te complex is geworden en dat het gewenste niveau van inkomens-

ondersteuning ook kan worden bereikt door regelingen samen te bundelen in één huishoudentoeslag. Het kabinet wil zo'n huishoudentoeslag in 2017 invoeren, zij het dat daarbij een miljard euro aan bezuiniging wordt ingeboekt.

Rechtvaardig?

Via de instrumentele inzet van toeslagen en heffingskortingen is de afgelopen jaren een complex financieel tweerichtingsverkeer ontstaan tussen huishoudens en de schatkist. De belastingtarieven zijn hierdoor hoger dan nodig. Daarom is de afstemming van inkomenspolitieke instrumenten integraal onder

de loep genomen door de Commissie inkomstenbelasting en toeslagen. Het voorstel is om toeslagen en heffingskortingen samen te laten smelten tot één globale regeling voor inkomensondersteuning van huishoudens. Op basis van een aantal criteria (inkomen, aantal kinderen, wel of geen huurhuis, wel of geen zorgverzekering) krijgt de burger recht op forfaits die opgeteld zijn huishoudentoeslag vormen. Er geldt vervolgens een uniform inkomensafhankelijk afbouwtraject. Het aldus terugdringen van het aantal regelingen en toeslaggerechtigden draagt bij aan de gewenste vereenvoudiging van het stelsel. Mits

Tabel 1. Aantal toeslagen (budgettaire cijfers, aantallen)

	Budget (mln euro)	Aantal huishoudens (x 1.000)
Huurtoeslag	2.774	1.107
Kindgebonden budget	1.047	824
Zorgtoeslag	4.855	3.628
Totaal	8.676	6.316
(wv ten minste één toeslag)		4.589
Idem, na invoering huishoudentoeslag		3.651
Idem, na verplichte uitbetaling via zorgverzekeraars		1.405

Toelichting:

Het aantal huishoudens dat een toeslag direct krijgt uitbetaald kan fors worden verminderd door een deel van de huishoudentoeslag verplicht uit te betalen via de zorgverzekeraar. Iedereen boven de 18 jaar in Nederland is immers verplicht verzekerd, dus iedere toeslag-ontvanger betaalt ook een nominale premie. Door een deel van de toeslag verplicht uit te betalen aan de zorgverzekeraar, kan deze het bedrag verrekenen met de te betalen zorgpremie. De saldering van toeslag en nominale premie die nu nog plaatsvindt bij de burger, vindt dan bij de zorgverzekeraar plaats. Dit beperkt het rondpompen van geld via miljoenen burgers. Burgers met een toeslag betalen hierdoor gesaldeerd een lagere nominale premie. Doordat de betaling verplicht via de zorgverzekeraar loopt, wordt het onmogelijk een toeslag te verstrekken aan mensen die niet verzekerd zijn, waardoor het frauderisico van de toeslag wordt beperkt. Ook beperkt het de wanbetalerproblematiek bij zorgverzekeraars, omdat het immers niet meer mogelijk is de toeslag aan andere zaken te besteden dan aan de nominale premie.

Bron: Commissie inkomstenbelasting en toeslagen



ANP / Koen Suyk

Op dit moment wordt in Nederland veel geld rondgepompt. De invoering van één huishoudentoeslag zou stroomlijning, bundeling en vereenvoudiging betekenen.

slim vormgegeven, sorteert zo'n hervormingsoperatie positieve welvaartseffecten. Volgens het Centraal Planbureau levert het belastingplan van de Commissie-Van Dijkhuizen 142 duizend banen op. Volgens de doorrekening van het CPB leidt de voorgestelde daling van de marginale tarieven tot een toename in het arbeidsaanbod in uren. De werkloosheid daalt omdat het verschil tussen het netto inkomen van werkenden en werklozen stijgt. Het inkomen van werkenden stijgt door de daling in de belastingtarieven en de verhoging van de arbeidskorting.

Afruil

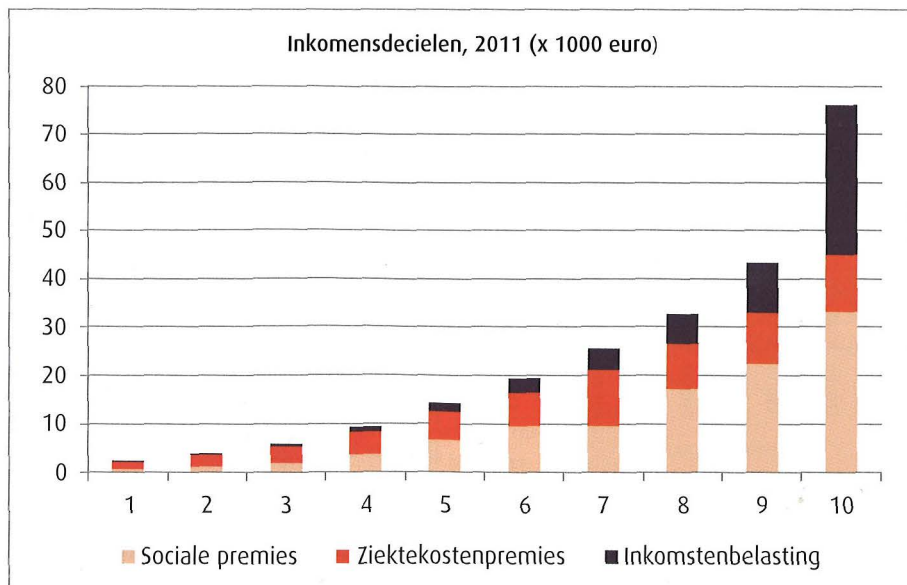
Hervorming past binnen de centrale doelstelling van het sociaaleconomische beleid – de bevordering van de totstandkoming van een evenwichtige inkomensverdeling. De overheid heeft op dit gebied volgens de Grondwet een expliciete verantwoordelijkheid. Artikel twintig, eerste lid, stelt: 'De bestaanszekerheid der bevolking en de spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid.' Waar de bestaanszekerheid wordt gegarandeerd door de bijstand, is het stelsel van belastingen en toesla-

gen in belangrijke mate bepalend voor de wijze waarop en de mate waarin de materiële welvaart boven het bestaansminimum wordt herverdeeld. Een belangrijk dilemma bij het herverdelen van inkomen is de afruil tussen gelijkheid en doelmatigheid. Naarmate de inkomensverschillen kleiner worden, loont het minder om zich een hoger inkomen te verwerven. Mensen gaan daardoor minder uren werken, doen minder hun best om hogerop te komen, investeren minder in hun opleiding en vaardigheden, en kiezen vaker voor non-participatie. Op deze manier leidt herverdeling tot een kleinere economie, minder belastingopbrengsten, en minder materiële welvaart. Het is de uitdaging van de politiek om hierin een balans te vinden.

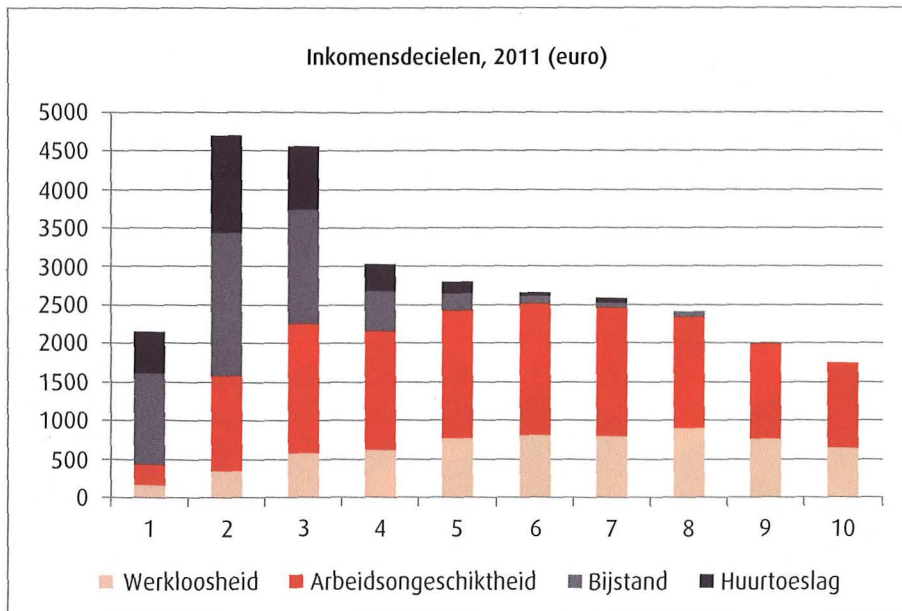
Viersporenaanpak

Peter Hein van Mullingen van het Centraal Bureau voor de Statistiek gaf een overzicht van de inkomensverdeling in Nederland. Hij liet zien dat de sociale premies en belastingen nivellerend werken ofwel progressief zijn (zie grafiek 1) en dat met name lage inkomens vaker afhankelijk zijn van uitkeringen en toeslagen (zie grafiek 2). Vervolgens gaf Koen Caminada een toelichting op het belastingrapport en het voorstel om te komen tot één huishoudentoeslag. Hij liet zien wat de

Grafiek 1. Betaalde premies en belastingen



Grafiek 2. Ontvangen uitkeringen per huishouden



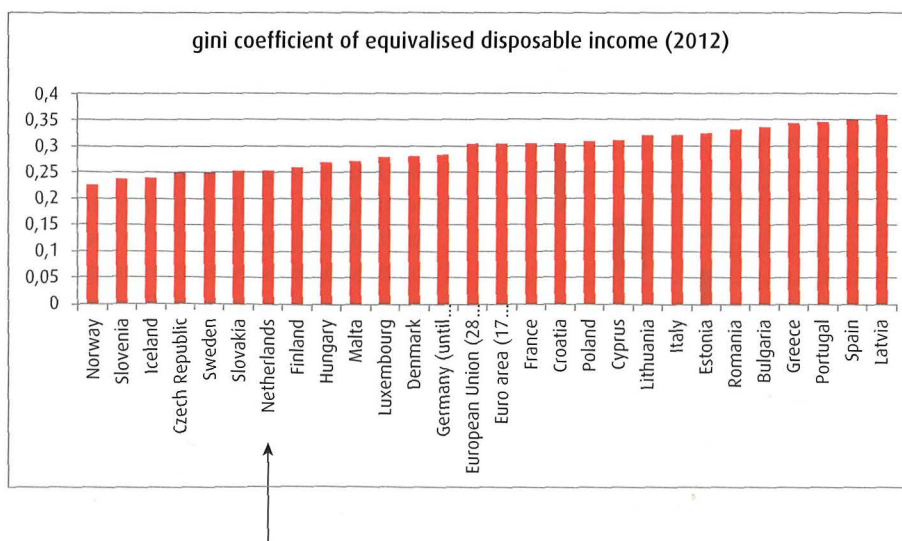
mogelijkheden zijn om toeslagen en andere (fiscale) regelingen te bundelen met bestaande uitkeringen en subsidies. De Commissie-Van Dijkhuizen stelt een viersporenaanpak voor: (i) maak helder onderscheid tussen de stimulering van arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning (zie figuur 1), (ii) bundel vervolgens alle instrumenten via één huishoudentoeslag, (iii) dat zal leiden tot minder rondpompen van geld en gaat fraude tegen, en (iv) stem tot slot de toeslagen en heffingskortingen beter op elkaar af.¹

Samenhangend

Mark Roscam Abbing, directeur Arbeidsmarkt en Sociaal-Economische Aangelegenheden van het Ministerie van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid, gaf zijn visie op het rapport, en dan met name op het voeren van inkomenspolitiek. Hij liet zien (zie grafiek 3) dat Nederland een relatief vlakke inkomensverdeling heeft. De inkomensontwikkeling en de vermogensontwikkeling van ouderen zijn de afgelopen tien jaren gemiddeld relatief gunstig geweest. Voor hen is de kans op armoede fors gedaald. Roscam Abbing constateert een gat tussen politiek Den Haag en de beleving van burgers bij het voeren van inkomenspolitiek. Het optimum zou gezocht moeten worden in het bevorderen van de participatie en de ondersteuning van de zwakkeren in de samenleving (bij gegeven collectieve uitgaven). Dat roept de vraag op waarom

Grafiek 3. Nederland kent een relatief vlakke inkomensverdeling



Nederland zoveel instrumenten inzet om slechts een paar doelen te bereiken. Het voorstel van de Belastingcommissie gaat wat hem betreft dan ook in de goede richting.

Jasja Bos van het Nibud sprak over de budgetvoorlichting die nodig zal zijn bij de invoering van één huishoudentoeslag. De toeslagen dragen fors bij aan het totale budget van de lage inkomens. Budgetvoorlichting richt zich op het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid, het grip krijgen op de eigen financiële situatie, een goed inzicht in de inkomsten en uitgaven, persoonlijk budgetadvies en de hulp van professionals die kunnen wijzen op het recht en de werking van inkomensondersteuning. Om rond te komen met een laag inkomen moet aan drie voorwaarden zijn voldaan: het goed kunnen omgaan met geld, het aanvragen van inkomensondersteuning (toeslagen) en er mogen geen hoge persoonlijk onvermijdbare uitgaven in het huishouden zijn. Bos concludeert dat de voorgestelde huishoudentoeslag een zeer bruikbare aanbeveling is, omdat het stelsel minder complex wordt en de inkomenspolitiek meer samenhangend zal zijn.

Politici

Vervolgens mengden politici zich in de panneldiscussie onder leiding van Tof Tissen (voorzitter NGSZ en senator voor GroenLinks). Farshad Bashir (SP), Norbert Klein (50PLUS) en Pieter Omtzigt (CDA) gaven hun reactie op het rapport. Zij waren eensgezind: de instrumentele inzet van de fiscaliteit is de afgelopen jaren doorgeschooten en verworpen tot een complex financieel tweerichtingsverkeer tussen huishoudens en de schatkist. Het is goed dat alle kortingen en toeslagen nu integraal onder de loep zijn genomen. Stroomlijning tot een voor burgers overzichtelijk geheel is gewenst. Over de precieze vormgeving van de globale inkomensregeling werd – zoals verwacht – verschillend gedacht. Maar het idee om op basis van een aantal objectieve criteria (aantal kinderen, wel of geen woontoeslag, wel of geen zorgverzekering) de burger het recht te geven op forfaits die opgeteld zijn toeslag vormen, wordt breed ondersteund. Het kabinet heeft toegezegd om in april 2014 te komen met een kabinetsreactie op het belastingrapport. Vooruitlopend daarop

Figuur 1. Schematische weergave stelsel van inkomstenbelasting en toeslagen



Toelichting:

De structuur van de inkomstenbelasting en de instrumenten voor werkenden worden zo ingezet dat dit de arbeidsparticipatie stimuleert dan wel zo min mogelijk belemmert. Werkenden krijgen te maken met drie regelingen gericht op het stimuleren van de arbeidsparticipatie: de arbeidskorting, de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) en de kinderopvangtoeslag. Deze regelingen zijn gebaseerd op het inkomen van de individuele werkende. Inkomensondersteuning kan het meest gericht worden vormgegeven door uit te gaan van de draagkracht op huishoudniveau. Het belang van inkomensondersteuning prevaleert hier boven het nadeel van de inkomensafhankelijke afbouw voor de individuele participatiebeslissing.

Bron: Commissie inkomstenbelasting en toeslagen

heeft het kabinet reeds in de Miljoenennota 2014 aangekondigd de huishoudentoeslag in 2017 in te voeren. ■

Koen Caminada is Hoogleraar Empirische analyse van fiscale en sociale regelgeving, Universiteit Leiden en lid van de Commissie inkomstenbelasting en toeslagen.

Noot

1. Het betreft de verdere integratie van processen in de inkomstenbelasting en de toeslagen. De processen voor de toeslagen en de inkomstenbelasting lijken erg op elkaar en er is een grote overlap in de doelgroepen. Momenteel zijn er echter nog veel detailverschillen tussen toeslagen en de inkomstenbelasting, die bijdragen aan een niet-transparant stelsel. Onderwerpen die bij procesintegratie in beeld komen zijn bijvoorbeeld het kasritme (datum uitbetaling), het vaststellingsritme, het partnerbegrip en verrekening.