

# Invoering van de vlaktaks: een goed idee?



**ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM**  
Erasmus School of Economics

**Bachelorscriptie [Fiscale economie]**

**Naam student: Leon Borst**  
**Studentnummer: 577853**

**Begeleider: mr. M.P.L. Adriaansen**  
**Tweede beoordelaar: mr. R.B.N. van Ovost**

**Datum definitieve versie: 17-07-2023**

**Het geschrevene in deze scriptie is de opvatting van de auteur en niet noodzakelijk die van de begeleider, tweede beoordelaar, Erasmus School of Economics of Erasmus Universiteit Rotterdam.**

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>P 3</b>
1.1 Aanleiding onderzoek.....	P 3
1.2 Probleemstelling en afbakening.....	p 4
1.3 Plan van aanpak.....	p 5
<b>Hoofdstuk 2 Eenvoud, draagkracht en heffingsgrondslag</b> .....	<b>P 6</b>
2.1 Inleiding.....	p 6
2.2 Definitie eenvoud.....	p 6
2.3 Definitie draagkracht.....	p 8
2.4 Definitie leefvormneutraliteit.....	p 9
2.5 Samenvatting.....	p 10
<b>Hoofdstuk 3 Eenvoud en draagkracht van de inkomstenbelasting</b> .....	<b>P 12</b>
3.1 Inleiding.....	p 12
3.2 Huidige inkomstenbelasting.....	p 12
3.3 Eenvoudbeginsel inkomstenbelasting.....	p 12
3.4 Draagkrachtbeginsel inkomstenbelasting.....	p 15
3.5 Samenvatting.....	p 20
<b>Hoofdstuk 4 Eenvoud en draagkracht van de vlaktaks</b> .....	<b>P 22</b>
4.1 Inleiding.....	p 22
4.2 De vlaktaks?.....	p 22
4.3 Eenvoudbeginsel vlaktaks.....	p 23
4.4 Draagkrachtbeginsel vlaktaks.....	p 24
4.5 Samenvatting.....	p 25
<b>Hoofdstuk 5 Conclusie</b> .....	<b>P 27</b>
5.1 Inleiding.....	P 27
5.2 Overzicht Eenvoud en draagkracht.....	p 27
5.3 Conclusie.....	p 29
5.4 Discussie.....	p 30
<b>Literatuurlijst</b> .....	<b>p 31</b>

## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding onderzoek

Belastingheffing bestaat al lange tijd. In 900 na Christus vond de eerste belastingheffing plaats: de zogeheten bede.<sup>1</sup> Door de jaren heen is het belastingsysteem meerdere malen gewijzigd tot het systeem dat we nu hebben. De huidige inkomstenbelasting is ingevoerd in 2001. Dit is een complex systeem vinden politieke partijen: SGP, CU en CDA.<sup>2</sup> Als gevolg hiervan pleiten zij voor een wijziging ervan. De invoering van de vlaktaks heeft daarbij de voorkeur. De vlaktaks houdt in dat ongeacht de hoogte van het inkomen iedereen hetzelfde tarief aan belasting betaalt. De ideeën voor de invoering van de vlaktaks zijn er al geruime tijd. In 1980 heeft Stevens voor het eerst geschreven over de vlaktaks.<sup>3</sup> In zijn proefschrift stelde hij voor om in plaats van het progressieve tarief een proportioneel tarief in te voeren voor alle belastingplichtigen met een gelijkblijvend marginaal tarief.

Na de invoering van de inkomstenbelasting in 2001 is de vlaktaks in de politiek veelvuldig onderwerp van gesprek geworden. In 2009 heeft het CDA een rapport gepubliceerd over de vlaktaks.<sup>4</sup> In dit onderzoek wordt gekeken naar de opties om de huidige inkomstenbelasting eenvoudiger te maken. In dit onderzoek komt de vlaktaks als mogelijke optie naar voren. Sindsdien is de vlaktaks meerdere malen opgenomen in de verkiezingsprogramma's van politieke partijen. In 2017 is het zelfs opgenomen in het regeerakkoord.<sup>5</sup> De meningen over de vlaktaks verschillen sterk binnen de fiscale literatuur.<sup>6</sup> Voorstanders hebben het over de vereenvoudiging van het belastingsysteem. Terwijl tegenstanders argumenten aandragen betreffende de draagkracht. Zij menen dat de vlaktaks zorgt voor grotere inkomensverschillen.<sup>7</sup>

De vlaktaks is een vorm van inkomstenbelasting waarbij iedere belastingplichtige een gelijk percentage aan belasting betaalt. Is dit in strijd met het draagkrachtbeginsel? Het draagkrachtbeginsel gaat uit van het streven dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen.<sup>8</sup> In dit onderzoek wordt de verhouding tussen dit beginsel en de invoering van de vlaktaks bekeken. Hierbij wordt gekeken naar de gevolgen van de implementatie van de vlaktaks voor het draagkrachtbeginsel. Een onderliggende vraag die hierbij speelt, is of de kloof tussen arm en rijk niet juist alleen maar groter wordt door de invoering van de vlaktaks. Het criterium wordt getoetst door de voor- en nadelen van de vlaktaks uiteen te zetten.

Vlaktaks is een systeem waarbij het tarief gelijk is voor iedereen. Er is daarbij in beginsel geen sprake van heffingskortingen. Hierbij zijn verschillende varianten mogelijk.<sup>9</sup> Ik zal nu behandelen welke opties mogelijk zijn. De eerste vorm van de vlaktaks is de zuivere vlaktaks. Dit houdt in dat in box 1 alles belast wordt tegen hetzelfde percentage. Hierbij komt dat geen aftrek- of heffingskortingen meer bestaan. De tweede vorm is de heffingskorting-vlaktaks. Dit is een toevoeging op de zuivere vlaktaks die zojuist genoemd is. Nog steeds is sprake van eenzelfde tarief, maar wel is sprake van een algemene heffingskorting voor de laagste inkomens. De derde vorm is de 'negatief inkomen'-vlaktaks. Dit is weer een uitbreiding ten opzichte van de vorige vorm. Het verschil tussen de vormen is dat de laagste inkomens die een negatieve belastingdruk hebben, deze negatieve belastingdruk uitgekeerd krijgen. De algemene heffingskorting bedraagt meer dan de hoogte van de effectieve belastingdruk. Het verschil tussen de algemene heffingskorting en de effectieve belastingdruk zal worden

<sup>1</sup> Digitale reis door de geschiedenis van belastingen in Nederland, <https://www.bdmuseum.nl>.

<sup>2</sup> Dit willen Nederlandse politieke partijen met de inkomstenbelasting op salaris en uitkeringen, <https://www.businessinsider.nl>

<sup>3</sup> Stevens 1980, p. 502.

<sup>4</sup> CDA 2009.

<sup>5</sup> Dit willen Nederlandse politieke partijen met de inkomstenbelasting op salaris en uitkeringen, <https://www.businessinsider.nl>

<sup>6</sup> Nossen, *ESB 2000/4284*.

<sup>7</sup> Jansen, *WFR 2016/121*.

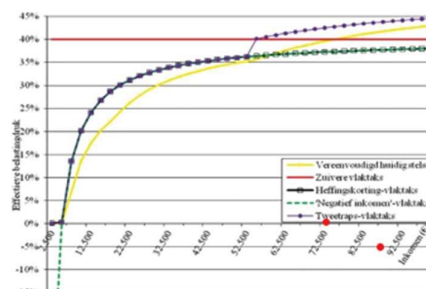
<sup>8</sup> Stevens 1980, p. 106.

<sup>9</sup> Litjens & Duinmaijer, *WFR 2010/1301*.

uitgekeerd. Tot slot de laatste vorm: de tweetraps-vlaktaks. Deze vorm van de vlaktaks is een aanvulling op de heffingskorting-vlaktaks. En staat haaks op de negatief-inkomen-vlaktaks. Bij de negatief-inkomen vlaktaks werd beoogd om de laagste inkomens tegemoet te komen. Dit door middel van een tweede tarief van 50% in te voeren vanaf een inkomen van €57.500.

In figuur 1.1 is voor alle vier de varianten de effectieve belastingdruk weergegeven per inkomen. Dit is afgezet tegen de huidige inkomstenbelasting. De zuivere vlaktaks is onder de burgers het minst populair wegens de grote gevolgen voor de lage inkomens. In de literatuur wordt de voorkeur gegeven aan de heffingskortingen-vlaktaks. Ik zal mij in deze scriptie richten op deze vorm van de vlaktaks.

**Figuur 1.1 De 4 vlaktaks vormen**



Bron: WFR 2010/1301.

Dit onderzoek staat in het teken van een mogelijke implementatie van de vlaktaks in het Nederlandse belastingstelsel. In deze scriptie ga ik kijken of de invoering van de vlaktaks een vooruitgang is ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting in box 1. Onder inkomsten uit werk en woning wordt verstaan: winst uit onderneming, resultaat uit overige werkzaamheden, loon, periodieke uitkeringen en verstrekkingen, de eigen woning, negatieve inkomsten voor inkomensvoorzieningen en negatieve persoonsgebonden aftrekken.<sup>10</sup> De vlaktaks is een vorm van inkomstenbelasting waarbij iedere belastingplichtige een gelijk percentage aan belasting betaalt. Bovenberg en Gradus stellen dat de vlaktaks moet gelden voor box 1.<sup>11</sup> Alle inkomsten uit arbeid worden belast met hetzelfde percentage. Zij kiezen echter wel voor een systeem waarbij heffingskortingen in stand blijven. De aftrekposten zijn daardoor niet langer meer afhankelijk van het marginale tarief, maar werken als een heffingskorting.

## 1.2 Probleemstelling en afbakening

Veel burgers worden jaarlijks geholpen met het invullen van de belastingaangifte. Jaarlijks bellen ongeveer 600.000 mensen de Belastingtelefoon met inhoudelijke vragen. De inkomstenbelasting is niet eenvoudig. De meeste burgers hebben hulp nodig bij de heffingskortingen, de eigen woning of aftrekbare kosten. Volgens de FNV-belastingsservice is dit dan ook de grootste oorzaak van het foutief invullen van de belastingaangifte. Ook de belastingdienst geeft aan dat 90% van de foutieve aangiften komt door de complexiteit van het belastingstelsel. Niet alleen voor burgers is het systeem ingewikkeld. Dit geldt ook voor ondernemers. Door verschillende wetwijzigingen snel door te voeren zijn ondernemers niet op de hoogte van de huidige regelgeving. Hierdoor besteden zij het uit.<sup>12</sup>

Daarnaast ervaren belastingplichtigen een ongelijke verdeling wat betreft de belastingdruk. Sinds 2005 is de marginale belastingdruk van middeninkomens harder gestegen dan de marginale belastingdruk van de lage- en hoge inkomens. Terwijl dit juist bij de hoge inkomens het geval moet zijn als sprake is van het draagkrachtbeginsel.<sup>13</sup>

De vraag die opkomt, is dan ook of geen betere alternatieven voor handen zijn om te zorgen voor een eenvoudig systeem waarbij de belasting wordt geheven conform het draagkrachtbeginsel. Het alternatief dat in deze scriptie centraal staat is de vlaktaks. Leidt de invoering van de vlaktaks ertoe dat het belastingstelsel eenvoudiger wordt ten opzichte van het huidige belastingstelsel voor zowel de belastingplichtige als voor de werkgever? Onder belastingplichtige wordt in dit onderzoek

<sup>10</sup> Artikel 3.1. Wet Inkomstenbelasting 2001

<sup>11</sup> Bovenberg & Gradus, *ESB 2011*, p. 230–233.

<sup>12</sup> Kamerstukken I 2009/10, 32140, nr. 4, p. 54.

<sup>13</sup> Ministerie van Financiën, 2020. p.22, 23.

verstaan de inwoners van Nederland die onderworpen zijn aan de inkomstenbelasting. De werkgever is een natuurlijk persoon, onderneming of een overheid die de werknemer werk in loondienst biedt. Een werknemer is de natuurlijk persoon die dit werk uitvoert.

De hoofdvraag van dit onderzoek:

Is de implementatie van de vlaktaks met heffingskortingen een vooruitgang op het gebied van eenvoud en draagkracht ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting?

Aan de hand van drie deelvragen wordt dit uitgewerkt:

- Wat is de definitie van de begrippen eenvoud en draagkracht in de fiscale literatuur?
- Hoe voldoet de huidige inkomstenbelasting aan de begrippen eenvoud en draagkracht?
- Hoe voldoet de vlaktaks aan de begrippen eenvoud en draagkracht?

### **1.3 Plan van aanpak**

Ten eerste komen de begrippen eenvoud en draagkracht aan bod in hoofdstuk 2. Dit is essentieel aangezien eerst helder moet zijn wat precies het toetsingskader is voordat de huidige inkomstenbelasting en een mogelijk toekomstige vlaktaks hieraan getoetst kunnen worden. Nadat het toetsingskader voor beide begrippen duidelijk is wordt getoetst of en hoe aan deze criteria wordt voldaan in de huidige inkomstenbelastingstructuur. Dit wordt getoetst in hoofdstuk 3. Nadat de huidige inkomstenbelastingstructuur duidelijk is geschetst. Komt in hoofdstuk 4 de vlaktaks aan bod.

Het onderzoek wordt gedaan aan de hand van literatuuronderzoek. Literatuuronderzoek is een kritische bespreking van bronnen. Daarnaast wordt ook gebruik gemaakt van kamerstukken, aangezien de vlaktaks veel is behandeld in de politiek. Vervolgens wordt uiteengezet hoe de vlaktaks vorm zou krijgen. Ook dit wordt aan de hand van dezelfde twee criteria getoetst. Is de vlaktaks een vooruitgang ten opzichte van de huidige box 1 in de inkomstenbelasting? Hierin worden zowel de voordelen als de nadelen behandeld, waarbij de visies van verschillende auteurs en anderen over de criteria aan bod zullen komen. Na alle voor- en nadelen aan de hand van de twee criteria op een rij te hebben gezet, kom ik tot een conclusie of de invoering van de vlaktaks een vooruitgang is ten opzichte van het huidige belastingsysteem in box 1. Dit komt aan bod in hoofdstuk 5.

## Hoofdstuk 2 Eenvoud, draagkracht en heffingsgrondslag

### 2.1 Inleiding

Voordat dieper wordt ingegaan op de inkomstenbelasting en de vlaktaks is het belangrijk om het toetsingskader helder te hebben. In dit hoofdstuk komt aan bod wat in de fiscale literatuur wordt verstaan onder eenvoud en draagkracht. Eerst wordt het begrip eenvoud behandeld in paragraaf 2.2. Vervolgens komt het begrip draagkracht aan bod in paragraaf 2.3. Een belangrijk onderdeel van de draagkracht is de leefvormneutraliteit. Dit criterium biedt perspectief aan het begrip draagkracht en hier is dan ook paragraaf 2.4 aan gewijd. Tot slot worden de begrippen aan het einde van dit hoofdstuk samengevat in paragraaf 2.5.

### 2.2 Definitie eenvoud

Het eenvoudbeginsel is een belangrijk element in belastingheffing. Ottawa Taxation Framework geeft de volgende definitie aan het begrip eenvoud.<sup>14</sup> Belastingwetten moeten goed te begrijpen en duidelijk zijn, zodat de belastingplichtige kan handelen op de belastinggevolgen voordat de handelingen daadwerkelijk plaatsvinden. Onder belastinggevolgen wordt verstaan hoe, waar en wanneer de belasting verschuldigd is. Met een eenvoudig belastingstelsel kunnen belastingplichtigen beter reageren op de beleidskeuzes van de overheid.

De Nederlandse wetgever verwijst voor het begrip eenvoud naar de nota Zicht op wetgeving.<sup>15</sup> Hierin wordt genoemd wat de voorwaarden zijn voor een eenvoudige, duidelijke en toegankelijke wetgeving. De wetgever vindt dat de bepalingen helder geformuleerd moeten zijn en niet te gedetailleerd. Zowel de burgers als de Belastingdienst moeten goed voor ogen hebben wat de wetgever precies bedoeld heeft. Wat kunnen ze wel doen en wat juist beter niet. Ingewikkelde en ondoorzichtige wetgeving is nooit volledig te voorkomen. Dit komt doordat de mate van ingewikkeldheid soms wordt veroorzaakt door het onderwerp zelf. Maar het kan ook zo zijn dat de wetgever het zelf veroorzaakt. De wetgever was dan niet bekwaam genoeg om de wet een eenvoudig karakter mee te geven. Daarnaast is het mogelijk dat het wordt veroorzaakt door een onnodig gedetailleerde wetgeving. Dit komt doordat de wetgever dan uiterste rechtvaardigheid in alle situaties en alle gevallen wil bereiken. De overheid wil een volledige greep. Door deze gedetailleerde regelgeving wordt het doel van de wet niet behaald.

Wetgeving is dus eenvoudig als het door zowel de burgers als door de belastingdienst te begrijpen is. Relevant hiervoor is waar de grens wordt gelegd. Voor burgers is het eenvoudig als ze de wetgeving zelf kunnen uitvoeren zonder hulp van anderen. De burger moet de wetgeving niet alleen kennen, maar ook kunnen toepassen. Zonder dat dit ten koste gaat van enorme administratieve lasten. Ook moet wetgeving niet steeds wijzigen. Zelfs kleine wijzigingen in wet- en regelgeving doen een extra beroep op de denkvermogens van belastingplichtigen. Daardoor kunnen ze niet handelen op basis van routine.<sup>16</sup>

Het kabinet streeft naar een systeem waarbij zowel de burger als de Belastingdienst erop vooruitgaan wat betreft eenvoud.<sup>17</sup> Voor de Belastingdienst geldt dat het systeem eenvoudig is als de administratieve lasten in verhouding staan tot bedoeling van de wetgever. Zo kan de Belastingdienst zich focussen op de kerntaak, de heffing en invordering van belastingheffing.<sup>18</sup> In de fiscale literatuur

<sup>14</sup> OECD 2014, p. 30.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 1990/91, 22008, nr. 1-2, p. 30.

<sup>16</sup> *Weten is nog geen doen*, WRR 2017, p. 131.

<sup>17</sup> Kamerstukken 2022/23, 32140, nr. Q.

<sup>18</sup> Naar een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel, V-N 2011/22.2.

wordt onder eenvoud verstaan dat de wet uitvoerbaar moet zijn.<sup>19</sup> De wet is uitvoerbaar als het voor zowel de burger als de belastingdienst moet zijn uit te voeren zonder dat dit zorgt voor grote kosten.

Cooper noemt vier mogelijke oorzaken die ervoor zorgen dat de belastingwetgeving niet eenvoudig is.<sup>20</sup> Ten eerste zorgen meerdere belastinggrondslagen voor een ingewikkelder belastingsysteem. Ten tweede zorgt de wijze waarop over de heffingsgrondslag wordt geheven voor een niet eenvoudig systeem. De oorzaak hiervan is de verschillende tarieven en heffingskortingen. Ten derde is de wetgeving niet duidelijk genoeg weergegeven in de wettekst. Tot slot leiden administratieve lasten tot een minder eenvoudig belastingsysteem.

Arendsen beschrijft eenvoud als de moeite die de belastingplichtige moet doen om de belastingwet te lezen, begrijpen, toepassen en interpreteren.<sup>21</sup> Daarnaast speelt ook de moeite die het belastingplichtige kost om aan de administratieve lasten te voldoen een rol. Eenvoudig belasting heffen kan volgens Arendsen bereikt worden als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan. Hij gaat daarbij in op drie verschillende terreinen te weten juridische, vaktechnische en administratieve ingewikkeldheid. De juridische ingewikkeldheid gaat over de duidelijkheid, kenbaarheid en consistentie van de wet zelf.<sup>22</sup> Belastingplichtige moeten uit de wet kunnen halen wat het doel van de wetgever is geweest.<sup>23</sup> Hiervoor worden een aantal indicatoren genoemd te weten: de omvang van de wetgeving, dit kan worden gesplitst in woorden of pagina's.<sup>24</sup> Maar ook in het aantal wetswijzigingen.<sup>25</sup> Verdere indicatoren zijn het aantal uitzonderingen en aftrekposten<sup>26</sup> en het taalgebruik van de wetgeving.<sup>27</sup> De vaktechnische ingewikkeldheid betreft de toepassing van de regels in de praktijk.<sup>28</sup> Indicatoren voor deze vorm van ingewikkeldheid zijn het aantal bezwaar en beroepschriften, en het aantal rulings.<sup>29</sup> Tot slot de administratieve ingewikkeldheid. Dit ziet op het gebrek aan overzicht van de vele procedures, formulieren en berekenings-voorschriften.<sup>30</sup> De indicatoren van deze vorm van ingewikkeldheid zijn de administratieve lasten waaronder de uitvoeringskosten en de informatieverrijkingkosten,<sup>31</sup> het aantal belastingplichtigen<sup>32</sup> en de prijs van betrouwbare aangifte software.<sup>33</sup>

Pronk gaat mee met Arendsen en noemt nog wat extra indicatoren die van belang kunnen zijn bij de eenvoud van de wetgeving.<sup>34</sup> De totale "leeftijd" van de wet kan ook een indicator zijn voor de eenvoud. De gedachtegang hierachter is dat hoe langer een wet bestaat, hoe meer eraan gesleuteld is, dus hoe ingewikkelder de wet is. Ook de subjectieve leesbaarheid van de belastingwetten kan een indicator zijn. Hierbij moet gedacht worden aan hoeveel extra informatie er nog over te wet te vinden is. Hoe meer toelichting en uitleg te vinden is, hoe moeilijker de wet is. Ook het aantal contactmomenten met de Belastingtelefoon, de opleidingskosten op fiscaal terrein en de omvang van de advertenties over fiscale regelgeving kunnen indicatoren zijn. Dit sluit een beetje aan op de hiervoor genoemde indicator. Hoe meer uitleg is vereist buiten de wet om hoe moeilijker de wet is.

---

<sup>19</sup> Ros & Kramer 2021.

<sup>20</sup> Cooper 1993, p. 417.

<sup>21</sup> Arendsen 2016, p. 41-47

<sup>22</sup> Zijlstra 2012, p. 105 en 125.

<sup>23</sup> Gribnau 2006.

<sup>24</sup> Slemrod 2010, p. 259.

<sup>25</sup> McKerchar 2007, p. 188.

<sup>26</sup> Office of Tax Simplification 2014, p. 9.

<sup>27</sup> McKerchar 2007, p. 190.

<sup>28</sup> Arendsen 2016, p. 45.

<sup>29</sup> Tran-Nam 2014, p. 346.

<sup>30</sup> Ulph 2015, p. 46.

<sup>31</sup> Nijsen 2003.

<sup>32</sup> Evans 2010, p. 253.

<sup>33</sup> Ruhl 2015, p. 196.

<sup>34</sup> Pronk, *WFR 2008/1405*.

De wetgeving voldoet dus aan eenvoud als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan. De wetgeving moet voor zowel de belastingplichtige als de Belastingdienst te begrijpen zijn. Dit uit zich in de uitvoeringskosten voor de toepassing van de wet. Als sprake is van hoge uitvoeringskosten is de wet niet eenvoudig. Ook de grote en gedetailleerde wetgeving draagt niet bij aan de eenvoud van wetgeving. Hoe groter en gedetailleerder een wet is hoe moeilijker deze wet wordt. Daarnaast is een wet voldoende eenvoudig als de belastingplichtige de gevolgen van de wet kan overzien. De belastingplichtige weet wat de gevolgen zijn van een bepaalde keuze in bijvoorbeeld het inkomen. Daarnaast is voor een eenvoudige wet van belang dat de belastingplichtige de wet zelf kan toepassen zonder hulp van anderen. Tot slot moet sprake zijn transparantie. De wet moet niet onderhevig zijn aan vele wetswijzigingen.

### 2.3 Definitie draagkracht

Het draagkrachtbeginsel is een beginsel dat zorgt voor de verdeling van de belastinglast.<sup>35</sup> Het gaat uit van het streven: de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten. Dit komt voort uit de evenredige nutstheorie van Cohen Stuart.<sup>36</sup> Deze theorie staat aan de basis van het draagkrachtbeginsel. Het uitgangspunt van heffen naar draagkracht is gelijkheid van offers. Cohen Stuart maakt hierin een onderscheid tussen een geldoffer en een nutsoffer. Een gelijk geldoffer houdt in dat iedereen dezelfde som geld betaalt. Een gelijk nutsoffer houdt in dat het iedereen dezelfde hoeveelheid nut kost. Hierom moet iedere extra euro zwaarder belast worden dan de vorige euro. Dit volgt de gedachte dat het marginale nut afneemt als het inkomen stijgt. Mensen met een hoog inkomen hechten minder waarde aan een extra euro dan mensen met een laag inkomen. Het evenredige nutsoffer gaat uit van een evenredige verdeling van de bestaande inkomensverdeling. Hoe hoger het inkomen des te meer het moet kosten zodat uiteindelijk elk individu hetzelfde nut heeft. Deze gedachte heeft ertoe geleid dat sprake is van een progressief tarief in de inkomstenbelasting.

Echter, Cohen Stuart concludeerde dat de theorie van het evenredige nutsoffer niet per definitie hoeft te leiden tot een progressief systeem.<sup>37</sup> Iedere welvaartsfunctie is namelijk verschillend. En een belastingpercentage per persoon is praktisch onmogelijk. Alle nutsfuncties samenvoegen is ook niet mogelijk. De evenredige nutstheorie is dus leidend voor de verdeling van de belastinglast, maar hoeft niet noodzakelijkerwijs tot een progressief systeem te leiden.

De Langen sluit zich aan bij Cohen Stuart dat de evenredige nutsoffer theorie een zinvolle theorie is om te heffen naar draagkracht. De heffing naar draagkracht heeft als uitgangspunt de inkomensverdeling en richt zich op de verdeling van de belastingdruk. Echter, hij vindt dat ook arbeidsinkomen en fysieke en geestelijke eigenschappen moeten worden meegenomen in het begrip draagkracht. Deze factoren moeten worden meegenomen in de nutsfunctie.<sup>38</sup> Dit zijn subjectieve elementen en daardoor eigenlijk niet te meten. Daarom wordt tegenwoordig gekeken naar de objectieve criteria. Dit houdt in dat wordt gekeken naar het inkomen.

Stevens sluit zich aan bij de definitie van Cohen Stuart.<sup>39</sup> De betaling van de belasting moet ervoor zorgen dat in relatieve zin sprake is van gelijkheid van offers. Hij concludeerde dat er twee vormen van het draagkrachtbeginsel bestaan. De inkomensvariant waarbij het evenredige nutsoffer wordt gekoppeld aan het inkomen. En de consumptievariant waarbij het evenredige nutsoffer wordt gekoppeld aan de consumptie.

---

<sup>35</sup> Wijtvliet, *WFR 2021/58*.

<sup>36</sup> Cohen Stuart 1889, p.109.

<sup>37</sup> Cohen Stuart 1889, p.109.

<sup>38</sup> De Lange 1954, p. 43 en 44.

<sup>39</sup> Stevens 1980, p. 182.



Dit sluit aan bij de drie maatstaven van draagkracht die vandaag de dag gelden: inkomen, vermogen en consumptie.<sup>40</sup> Deze drie maatstaven hangen met elkaar samen. Maar voordat de belastingplichtige belasting kan betalen, moet de belastingplichtige wel over de middelen beschikken om het af te dragen. Het ontstaan van de inkomsten is het eerste aangrijpingspunt voor de belastingheffing. Het inkomen dat niet wordt besteed, wordt gespaard. Met dit gespaarde geld kunnen mensen consumeren. Ook hiervoor geldt dat men eerst het geld moet ontvangen voordat mensen het geld kunnen sparen en consumeren.

Volgens Tipke zorgt het draagkrachtbeginsel ervoor dat de individuele belastinglast correspondeert met de hoogte van het inkomen van de belastingplichtige.<sup>41</sup> Het draagkrachtbeginsel heeft een netto karakter en heeft betrekking op het inkomen. Hierdoor moet het bestaansminimum worden uitgesloten van belastingheffing omdat de belastingplichtige die minder te besteden heeft dan het bestaansminimum de belastinglast niet kunnen dragen. Het draagkrachtbeginsel gaat uit van een objectief criterium. Ook volgens Cohen Stuart kan pas sprake zijn van draagkracht als het inkomen boven het bestaansminimum is gekomen.<sup>42</sup> De belastingdruk wordt boven die grens verdeeld op basis van een evenredig nutsoffer. De theorie van het evenredige nutsoffer hoeft dan ook niet per definitie te leiden tot een progressief systeem. Het tarief moet afhankelijk zijn van de nutscurve.

#### **2.4 Definitie leefvormneutraliteit**

Nu duidelijk is wat draagkracht betekent in de fiscale literatuur is het van belang te weten op welk niveau deze draagkracht moet worden toegepast. Draagkracht kan betrekking hebben op het niveau van het individu, maar ook op gezinsniveau.<sup>43</sup> De leefvormneutraliteit speelt hierin een belangrijke rol. Op het niveau van het individu betekent leefvormneutraliteit dat een alleenstaande op een gelijke manier fiscaal behandeld moet worden als iemand die lid is van een gezin met hetzelfde inkomen. Iedereen wordt als individu in de heffing betrokken. Op het niveau van het gezin betekent leefvormneutraliteit dat gezinnen met hetzelfde inkomen op dezelfde manier fiscaal worden belast. Uitgegaan wordt van de draagkracht op gezinsniveau waarbij de kinderen in het gezin niet worden meegenomen.

Stevens kiest ervoor om aan te sluiten bij het gezinsinkomen. De samenlevende partners worden fiscaal als gezin aangemerkt. Hierbij bestaat het begrip partners uit twee personen. De gezamenlijke inkomsten is de grondslag van de belastingheffing. Ook vindt Stevens dat de kinderen buiten beschouwing moeten worden gelaten. De huidige toerekening regels betreffende de inkomsten van de kinderen zoals het nu is, is voldoende.<sup>44</sup>

De huidige inkomstenbelasting gebruikt een combinatie van de twee. Sommige heffingskortingen zijn gezamenlijk. Andere heffingskortingen zijn persoonsgebonden. Vanuit de fiscale literatuur wordt vooral gepleit voor een de gezinsbelasting. Hofstra zegt dat het vergelijkbaar is met een huwelijk. Waarbij een contract met wederzijdse zorgplicht wordt opgesteld. De partner met het hoge inkomen kan er niet mee volstaan de partner alleen in het bestaansminimum te voorzien. De inkomens van beide partners moeten dan ook worden samengenomen.<sup>45</sup> Ook Van Dijck vindt dat het inkomen moet worden samengenomen aangezien een deel van het inkomen ook voor gemeenschappelijke doeleinden wordt gebruikt.<sup>46</sup> Tot slot sluit ook Kertzman hierbij aan. "Draagkracht regardeert het

---

<sup>40</sup> Wijtvlit, *WFR 2021/58*.

<sup>41</sup> Klaus Tipke 1993, p. 591.

<sup>42</sup> Cohen Stuart 1889, p. 39.

<sup>43</sup> Stevens, *WFR 2011/1168*.

<sup>44</sup> Stevens, *WFR 2018/33*.

<sup>45</sup> Hofstra, *WFR 1973/5126*, p. 65.

<sup>46</sup> Van Dijck 1975, p. 9.

vermogen van mensen om in hun consumptieve behoeften te voorzien en dit vermogen is bij samenwonenden de facto afhankelijk van het gezamenlijke inkomen.”<sup>47</sup>

Heffing naar draagkracht betekent dus dat belastingheffing moet plaatsvinden naar rato van draagkracht. Is de draagkracht groter dan zal de belastingheffing hoger worden. De belastinglast moet worden verdeeld met behulp van het evenredige nutsoffer. Dit zal ertoe leiden dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Draagkracht gaat uit van een objectief criterium aangezien de subjectieve criteria lastig te meten zijn. Dit betreft dus het inkomen. Echter, dit betekent niet per definitie dat sprake moet zijn van een progressief tarief. Hierbij moet worden aangesloten bij de leefvormneutraliteit conform het gezinsinkomen. Waarbij het bestaansminimum wordt uitgesloten van de belastingheffing.

## 2.5 Samenvatting

Het eenvoudbeginsel is een beginsel uit de belastingheffing. Het doel van het beginsel is om ervoor te zorgen dat belastingplichtigen en de Belastingdienst de wetgeving kunnen begrijpen en eenvoudig toepassen. Eén van de voorwaarde voor een eenvoudig belastingstelsel is lage administratieve lasten. Ook moeten belastingplichtigen de belastinggevolgen van hun handelingen kunnen overzien en erop kunnen anticiperen voordat ze daadwerkelijk plaatsvinden. Daarnaast moet de wet- en regelgeving niet te vaak worden gewijzigd. Dit zorgt voor een transparant systeem. De wetgever streeft naar helder geformuleerde bepalingen die niet overdreven gedetailleerd zijn. Dit helpt zowel burgers als de Belastingdienst om precies te begrijpen wat de wetgever beoogde. Een eenvoudige wetgeving betekent dat belastingplichtigen de wet zelf kunnen toepassen zonder de noodzaak van externe hulp. Tot slot moet sprake zijn van een eenvoudige heffingsgrondslag.

Het draagkrachtbeginsel is een ander belangrijk element in belastingheffing en heeft betrekking op de verdeling van de belastinglast. Het uitgangspunt is dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen. Dit beginsel is gebaseerd op de evenredige nutstheorie van Cohen Stuart. De belastinglast moet worden verdeeld naar evenredigheid. Het draagkrachtbeginsel richt zich op objectieve criteria. Het draagkrachtbeginsel heeft geleid tot een progressief tarief in de inkomstenbelasting, waarbij hogere inkomens een hoger percentage van hun inkomen aan belasting betalen. Bij het draagkrachtbeginsel wordt het bestaansminimum buiten de belastingheffing gelaten.

Leefvormneutraliteit speelt een belangrijke rol bij het bepalen van het niveau waarop het draagkrachtbeginsel wordt toegepast. Op individueel niveau betekent leefvormneutraliteit dat een alleenstaande op dezelfde manier fiscaal behandeld moet worden als iemand met hetzelfde inkomen in een gezin. Dit betekent dat belastingplichtigen als individuen in de heffing worden betrokken. Leefvormneutraliteit op gezinsniveau houdt in dat gezinnen met hetzelfde inkomen op dezelfde manier fiscaal worden belast.<sup>48</sup> Leefvormneutraliteit moet ervoor zorgen dat de belastingheffing rechtvaardig en evenwichtig is, ongeacht de leefvorm van belastingplichtigen.

De twee beginselen moeten zorgen voor begrijpelijke, eerlijke en evenwichtige belastingheffing. Dit betekent dat de belastingwetten duidelijk moeten zijn en de belastinglasten moeten worden verdeeld op basis van de financiële draagkracht van belastingplichtigen.

---

<sup>47</sup> Kertzman 2000, p. 11.

<sup>48</sup> Stevens, *WFR* 2011/1168.

**Tabel 2.1** Overzicht van de criteria en de vereisten

<b>Eenvoud</b>
Belastingplichtigen moeten het snappen zonder hulp van anderen
Lage administratieve lasten
Geen gedetailleerde en uitgebreide wetgeving
Transparantie
Eenvoudige heffingsgrondslag (zo min mogelijk tarieven en heffingskortingen)
<b>Draagkracht</b>
De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten
Evenredig nutsoffer
Leefvormneutraliteit naar gezinsinkomen
Bestaansminimum wordt uitgesloten van belastingheffing
Heffingsgrondslag gaat uit van een objectief criterium

## **Hoofdstuk 3 Eenvoud en draagkracht in de huidige inkomstenbelasting**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt de huidige inkomstenbelasting getoetst aan de beginselen van eenvoud en draagkracht. In paragraaf 3.2 wordt besproken hoe de huidige inkomstenbelasting werkt. Dit is relevant omdat eerst helder moet zijn hoe het systeem in elkaar zit voordat het systeem kan worden getoetst aan de criteria. Vervolgens wordt de inkomstenbelasting getoetst aan de criteria eenvoud in paragraaf 3.3 en draagkracht in paragraaf 3.4. Tot slot wordt een samenvatting gegeven van de bevindingen in paragraaf 3.5. De inkomstenbelasting is geregeld in de Wet inkomstenbelasting 2001. Bij de invoering van de huidige inkomstenbelasting was het doel deze eenvoudiger te maken dan de Wet inkomstenbelasting 1964 die op dat moment van kracht was. Ten eerste is het aantal aftrekposten verminderd. Dit zou tot een vereenvoudiging van het systeem moeten leiden. Ten tweede is de wettekst eenvoudiger weergegeven wat ertoe zou moeten leiden dat de wettekst beter begrepen kan worden.

### **3.2 De huidige inkomstenbelasting**

Nu volgt een korte beschrijving van de huidige inkomstenbelasting. Deze bestaat uit 3 boxen. Box 1 is de box voor het inkomen uit werk en woning verminderd met de verliezen. Box 2 is er voor de directeur-groootaandeelhouder. En in box 3 is een belasting op vermogen opgenomen. Onder inkomsten uit werk en woning wordt verstaan: winst uit onderneming, resultaat uit overige werkzaamheden, loon, periodieke uitkeringen en verstrekkingen en tot slot de eigen woning. Ook zijn aftrekposten aanwezig in box 1. Dit zijn de uitgaven voor inkomensvoorziening zoals lijfrente, maar ook de persoonsgebonden aftrek. Hieronder vallen onder andere de studiekosten of giften. Daarnaast zit de eigen woning in box 1.<sup>49</sup> Als je een eigen woning in box 1 hebt, heb je mogelijk ook een aftrekpost in box 1. Deze aftrekpost heb je alleen als de hypotheek die ziet op de woning in box 1 zit. Dan is de rente op deze hypotheek aftrekbaar. Hiervoor moet de hypotheek een annuïtaire lening zijn. Een aflossingsvrije hypotheek is ook mogelijk op voorwaarde dat de aflossingsvrije hypotheek is aangegaan voordat de overgangsregeling in 2013 van kracht was.

De huidige box 1 bestaat uit twee schijven met een progressief tarief. De eerste schijf is van toepassing over inkomsten tot €73.031. Hierin zitten ook premies zorgverzekering. Deze zijn tot een bedrag van €37.149. Daarna vallen de premies weg. Het tarief in schijf 1 is 36,93%. De tweede schijf heft over het inkomen van meer dan €73.031. Het tarief in schijf 2 is 49,5%.

### **3.3 Eenvoud inkomstenbelasting**

In deze paragraaf wordt de huidige inkomstenbelasting getoetst aan het criteria eenvoud. Dit gebeurt aan de hand van de voorwaarden die aan eenvoud zijn gegeven in hoofdstuk 2. Welke conclusies trekken onderzoekers over de eenvoud van de huidige inkomensbelasting?

#### *Zonder hulp*

Het eerste rapport dat besproken wordt, is het syntheserapport 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel'. Dit syntheserapport bestaat uit elf onderzoeken die gericht zijn op de verbetering van het huidige belastingstelsel. Uit deze onderzoeken komen meerdere bouwstenen die kunnen bijdragen aan een verbetering van het belastingstelsel. Eén van de knelpunten wat naar voren komt uit het rapport, is dat belastingplichtigen het huidige belastingsysteem ingewikkeld vinden. Zij geven aan nog altijd veel hulp nodig te hebben bij het invullen van de belastingaangifte. De vooraf ingevulde

---

<sup>49</sup> Artikel 3.1 Wet Inkomstenbelasting 2001.

aangifte (hierna VIA) is zeker een hulpmiddel dat mensen goed van pas komt bij het invullen van de belastingaangifte. Maar nog steeds hebben veel mensen hulp hierbij nodig ondanks de uitkomst van de VIA.<sup>50</sup>

Ook de fiscale gevolgen overzien van bepaalde keuzes is lastig voor belastingplichtigen. Dit blijkt uit het onderzoek 'Belasten van inkomsten in box 1'. Dat in samenwerking is verricht met het belastingonderzoek van Ministerie van Financiën, Blauw research (2020). Dit onderzoek is een onderdeel van de reeks bouwstenen voor een beter belastingstelsel. In dit onderdeel wordt gekeken naar het effect dat beleidsmatige ontwikkelingen in Box I sinds 2005 hebben gehad op het realiseren van een evenwichtige inkomensverdeling bekeken. Daarnaast wordt gekeken wat de gevolgen hiervan zijn op het bevorderen van arbeidsparticipatie en het zo veel mogelijk beperken van complexiteit binnen het systeem van belastingen en inkomensondersteuning. In dit onderzoek wordt aangetoond dat burgers het belastingstelsel ingewikkeld vinden doordat de belastingplichtige de fiscale gevolgen niet kan overzien bij het maken van keuzes. De berekening van het netto-inkomen van een extra uur werken is erg ingewikkeld.<sup>51</sup>

Tot slot geeft ook Van der Linden aan dat keuzes maken in de inkomstenbelasting lastig te overzien is.<sup>52</sup> Hij heeft het hierbij vooral over de tariefstructuur. Door de arbeidskorting en de algemene heffingskorting is het voor burgers moeilijk om uit te rekenen wat het marginale tarief per euro is. Burgers beschikken niet over een microsimulatiemodel om dit te ontrafelen. Van der Linden komt zelfs tot de conclusie dat de wetgever het soms ook niet allemaal snapt. De staatssecretaris had volgens hem de rol van de algemene heffingskorting bij de optimale verdeling dan ook niet helemaal helder. De verschillende heffingsgrondslagen en de tariefmaatregel die alleen aangrijpen op aftrekbare kosten uit de eigen woning zorgen voor onduidelijkheden. De tariefmaatregel houdt in dat inkomensafhankelijke heffingskortingen meer in de tariefschijven worden verwerkt. Dit leidt ertoe dat het reguliere loon, inkomsten uit ROW, het eigenwoningforfait en de wijze waarop de aftrekbare kosten uit eigen woning worden belast allemaal verschillen. Hij pleit dan ook voor een versimpeling van de tariefstructuur.

#### *Administratieve lasten*

Het volgende onderzoek dat behandeld wordt is afkomstig van de Studiecommissie Belastingstelsel: 'Continuïteit en vernieuwing'. In het rapport wordt gekeken naar mogelijke verbeteringen in de belastingmix en of het mogelijk is om individuele belastingsoorten te vereenvoudigen. Het onderzoek toont aan dat het huidige belastingstelsel ingewikkeld is door de grote administratieve lasten. In dit onderzoek is een onderscheid gemaakt tussen de beleving en de daadwerkelijke cijfers op basis van het huidige belastingstelsel. Bij beleving gaat het om het feit of burgers en bedrijven denken dat ze het belastingstelsel begrijpen. Als ze zich constant onzeker voelen over te nemen beslissingen die van invloed zijn op hun leven, is het systeem ingewikkeld. Bij de cijfers wordt gekeken naar de hoogte van de kosten en de administratieve lasten van het huidige belastingstelsel.<sup>53</sup>

Uit de cijfers blijkt dat de administratieve lasten voor belastingplichtigen hoog zijn. De cijfers zijn afkomstig uit 2002. Wat dat betreft zijn ze al oud, maar in de tussentijd zijn er talloze regelingen bijgekomen wat ervoor zorgt dat de cijfers nu nog hoger zouden liggen. Uit de cijfers van 2002 blijkt het dat burgers 18,7 miljoen uur per jaar kost aan administratieve lasten. In geld uitgedrukt is dit 182,9 miljoen. De grootste oorzaak hiervan is de Wet inkomstenbelasting 2001. Met ruim 15 miljoen uur per jaar aan administratieve lasten en ruim 156 miljoen euro aan administratieve lasten per jaar.

<sup>50</sup> Ministerie van Financiën 2020, . p. 7.

<sup>51</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32140, nr. 71, p.54, 55.

<sup>52</sup> Van der Linden, *WFR 2022/220*.

<sup>53</sup> Kamerstukken I 2009/10, 32140, nr. 4, p. 54.

Uitgedrukt in percentages is dit respectievelijk 81% aan uren en 86% van de uitgaven gemeten aan het totaal. Opzoeken van de juiste informatie die relevant is voor het invullen van de aangifte inkomstenbelasting is hier de grootste oorzaak van.<sup>54</sup>

Arendonk gaat dieper in op dit onderzoek en plaatst een kritische kanttekening.<sup>55</sup> De kanttekening die hij plaatst is het feit dat het onderzoek onder tijdsdruk moest worden uitgevoerd waardoor geen scenario's voor de toekomst konden worden uitgewerkt. Alleen is ingegaan op actuele problemen waarbij een praktische oplossing is gezocht.

Daarnaast vinden ook Caminada, Goudswaard en Vording, het huidige belastingstelsel niet eenvoudig door de hoge administratieve lasten. Voor Nederland is een schatting gemaakt hoe hoog de jaarlijkse uitvoeringskosten bedragen en deze komt uit op 4,8% van de opbrengst. De uitvoeringskosten is een onderdeel van de administratieve lasten. Deze uitvoeringskosten moeten omlaag vinden zij. Dit kan door het huidige belastingstelsel eenvoudiger te maken. Als voorbeeld dragen zij aan een stelsel in te voeren dat de inkomsten aan de bron belast. Het tarief is proportioneel zonder aftrekposten. Dit zorgt ervoor dat de uitvoeringskosten lager worden.<sup>56</sup>

### *Gedetailleerde wetgeving*

Ten tweede toont dit onderzoek aan dat overbodige fiscale regelingen onnodig blijven bestaan. Uit het onderzoek blijkt dat van de 104 regelingen die zijn onderzocht, ongeveer de helft van die regelingen, niet effectief en doelmatig zijn. Deze regelingen blijven toch bestaan ondanks de geringe toegevoegde waarde. Dit zorgt voor meer administratieve lasten bij zowel de belastingplichtigen als bij de Belastingdienst. Door deze overbodige regelingen af te schaffen, wordt het belastingstelsel minder complex.<sup>57</sup>

Cohen sluit zich hierbij aan, de eigenwoningregeling is complex.<sup>58</sup> De eigen woning regeling bestaat uit 14 artikelen en 85 leden. Daarbij komt bij dat in 2013 een overgangsregeling heeft plaatsgevonden wat betreft de eigen woning. Hiervoor zijn ook nog eens 25 artikelen toegevoegd. Van den Berg, docent Register Belastingadviseurs heeft 32 filmpjes opgenomen om de eigenwoningregeling uit te leggen.<sup>59</sup> In deze filmpjes blijft hij nog redelijk op de vlakte. Hij geeft dan ook aan dat deze regeling erg complex is. Dit is een probleem aangezien 75% van de Nederlanders ergens in hun leven een keer een eigen woning heeft. Veel mensen hebben dus te maken met deze eigenwoningregeling. In het rapport 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel' wordt geconcludeerd dat de huidige eigenwoningregeling ondoelmatig en ingewikkeld is vanwege de vele gedetailleerde leden.<sup>60</sup> Van den Berg sluit zich hierbij aan.<sup>61</sup> De huidige regeling is te complex. Dit draagt niet bij aan de eenvoud in de huidige inkomstenbelasting.

### *Transparantie*

Tot slot vindt Jansen de vele wijzigingen van de regelingen een probleem voor de eenvoud in de inkomstenbelasting.<sup>62</sup> Onder eenvoud wordt verstaan stelsel dat goed uit te voeren is. Maar het stelsel is complex, met name door de belastingkortingen, toeslagen en aftrekposten. Daarnaast is het systeem onderhevig is aan vele wijzigingen. Deze politieke sturing leidt tot veel overgangsregelingen. Deze overgangsregelingen bevorderen niet de eenvoud van het systeem. De eigenwoningregeling

<sup>54</sup> Kamerstukken I 2009/10, 32140, nr. 4, p. 54.

<sup>55</sup> Arendonk, MBB 2010/7.

<sup>56</sup> Caminda, Goudswaard & Vording, WFR 2000/937.

<sup>57</sup> Ministerie van Financiën 2020, . p. 19.

<sup>58</sup> Cohen, WFR 2022/77.

<sup>59</sup> Van den Berg in: Cohen, WFR 2022/77.

<sup>60</sup> Ministerie van Financiën, 2020.

<sup>61</sup> Van den Berg in: Cohen, WFR 2022.

<sup>62</sup> Jansen in: Gooijer, WFR 2022/141.

heeft de inkomstenbelasting bijvoorbeeld erg ingewikkeld gemaakt. Hij vindt dat de focus te veel ligt op de korte termijn, terwijl de focus op de lange termijn moet liggen. Dit komt voornamelijk omdat elk jaar nieuwe compromissen moeten worden gesloten voor het komende belastingjaar. Als voorbeeld gebruikt hij de eigenwoningregeling. Door de vele wijzigingen en overgangsregelingen is het voor burgers niet meer te volgen. Een verhuizing of echtscheiding is erg complex. Hij pleit voor een vereenvoudiging van de eigenwoningregeling. Weyzig is het in zijn reactie eens met Jansen. Hij stelt dat zolang geen gebruik wordt gemaakt van een systeem in een wet of regeling, dit leidt tot een onsamenhangende combinatie van regels en wetten. Dit leidt tot een fiscaal erg moeilijk uitvoerbaar stelsel. De afgelopen jaren zijn veel voorstellen gedaan, maar deze halen de meerderheid niet in de Tweede Kamer waardoor het een complex systeem blijft. Ten tweede stelt Weyzig dat het belastingstelsel moet zorgen voor stabiliteit en voorspelbaarheid. Daar is geen sprake van als regelingen steeds worden gewijzigd.<sup>63</sup>

#### *Eenvoudige heffingsgrondslag*

Ook is geen sprake van een eenvoudige heffingsgrondslag. Dit komt doordat de marginale druk niet alleen afhangt van het inkomen, maar ook van de aftrek- en heffingskortingen. Hierdoor is het voor burgers lastig om een keuze te maken of zij meer of minder uren zullen gaan werken. Tot slot maken de afbouw van de arbeidskorting en de algemene heffingskorting de inkomstenbelasting niet eenvoudiger. Voor burgers is het lastig om te weten met hoeveel de kortingen nou precies afnemen.<sup>64</sup>

Daarnaast is het voor burgers niet duidelijk wat het verschil tussen aftrekposten en heffingskortingen is. De vraag die hierbij voornamelijk speelt is wanneer er wel recht op de korting is en wanneer er geen recht op de korting is. De conclusie van dit onderzoek is dat het huidige belastingsysteem complex is voor de burger.<sup>65</sup>

In WFR 2017/50 stellen Stevens en Caminada dat afzonderlijke regelingen met hun eigen tariefstructuur zorgen voor een complex systeem.<sup>66</sup> Deze regelingen moeten dan ook alleen blijven bestaan mits de voordelen groter zijn dan de nadelen. Inkomensafhankelijke heffingskortingen maken de wetstoepassing dan ook niet eenvoudiger.

### **3.4 Draagkracht inkomstenbelasting**

Nu het criteria eenvoud is getoetst aan de huidige inkomstenbelasting, wordt in deze paragraaf de huidige inkomstenbelasting getoetst aan het criteria draagkracht. Dit zal getoetst worden op grond van de voorwaarden die zijn gegeven aan draagkracht in hoofdstuk 2.

#### *De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten*

Ydema geeft aan het vreemd te vinden dat door de burgers weinig kritiek wordt geuit op het belastingsysteem. Bij zeer daadkrachtige moet meer dan de helft worden afgedragen aan de overheid. Hierbij wordt gekeken of het draagkrachtbeginsel nog wel van deze tijd is. De belangentheorie houdt in dat de verdeling van de lasten moet worden verdeeld naarmate de voordelen ervan worden ondervonden.<sup>67</sup> De rijken hebben meer baat bij de overheidsvoorzieningen en moeten hierdoor ook meer afdragen volgens deze theorie.<sup>68</sup> De assurantie theorie stelt dat het vergeleken moet worden met verzekeringspremie. Grote vermogens en brengen een groter risico waardoor zij meer belasting verschuldigd zijn. Maar beide theorieën hebben weinig

<sup>63</sup> Weyzig in: Gooijer, *WFR* 2022/141.

<sup>64</sup> Kamerstukken II 2020/21, 32140, nr. 71, p. 65, 66, 67.

<sup>65</sup> Kamerstukken II 2020/21, 32140, nr. 71, p. 65, 66, 67.

<sup>66</sup> Stevens & Caminda, *WFR* 2017/50.

<sup>67</sup> Ydema, *WFR* 2005/1319.

<sup>68</sup> Montesquieu 1748, L. 13, chap. i.

aanknopingspunten aangezien de voordelen van de overheidsvoorzieningen en belastingheffing weinig verband met elkaar hebben. Hierdoor volgt de derde theorie: de offertheorie. De offertheorie zoekt het verband tussen belasting en draagkracht.<sup>69</sup> De totale genotmogelijkheden moeten gelijk zijn aan de te vorderen belastingsom. In de hedendaagse literatuur is geen maatstaf te vinden die zicht echt aansluit bij een progressief tarief. De kosten van de tariefprogressie lijken de baten dan ook te overtreffen. De tariefstelling lijkt dan ook onevenredig gericht op modale inkomens.

In het rapport 'bouwstenen voor een beter belastingstelsel' wordt geconcludeerd dat het fiscale inkomensbeleid de laatste tijd gunstiger is geweest voor lage inkomens. De heffingskortingen zijn verhoogd en inkomensafhankelijk gemaakt. Hierdoor is de inkomensondersteuning voor de lage inkomens verdubbeld, terwijl dit voor de hoge inkomens steeds verder wordt afgebouwd. Het inkomensbeleid leidt tot een hogere marginale druk voor de middeninkomens. Dit komt doordat het voor de middeninkomens minder aantrekkelijk is om te werken door de extra inkomensondersteuning en het stimuleren van de arbeidsparticipatie. De heffingskortingen zoals de arbeidskorting en de algemene heffingskorting zijn namelijk inkomensafhankelijk. Het tarief voor de middeninkomens is weliswaar gedaald van 42% in 2001 naar 37,1% in 2021. Het marginale tarief is met zo'n 10% toegenomen voor de middeninkomens. Ook komen de laagste inkomens niet meer in aanmerking voor de inkomstenbelasting. Het nadeel hiervan is dat de heffingskortingen ook niet kunnen worden verzilverd.<sup>70</sup>

#### *Evenredig nutsoffer*

Het onderzoek 'Continuïteit en vernieuwing' toont aan dat de marginale druk op arbeid leidt tot een verstoring van de arbeidsmarkt.<sup>71</sup> De opbrengst van extra uren werken nemen af. Als gevolg hiervan neemt ook het arbeidsaanbod af. De marginale druk van het minimumloon is ongeveer 50% terwijl de marginale druk onder het minimumloon 30% bedraagt. De belangrijkste oorzaak hiervan is de arbeidskorting. CPB heeft onderzoek gedaan naar de gevolgen van het afschaffen van de heffingskortingen.<sup>72</sup> In de eerste variant worden alle aftrekposten afgeschaft. Deze variant levert 1,5 miljoen extra belastingopbrengsten op. Deze opbrengsten worden gebruikt om de tarieven te verlagen in box 1. Het gevolg is een positief effect op voor de arbeidsmarkt. Maar dit heeft niet voor iedereen voordelen. De mensen die de aftrekposten gebruikten ondervinden een negatief inkomenseffect. 22% van deze huishoudens ziet het inkomen afnemen. De tweede variant verlaagd alleen de algemene heffingskorting. En de derde variant worden alleen de kortingen voor inactieven verlaagd. De conclusie van het onderzoek ondersteunt niet dat een betere functionerende arbeidsmarkt niet samengaat met kleinere inkomensverschillen. Voor lage inkomens zorgt variant 2 voor een negatieve inkomensverandering. Terwijl voor de hoge inkomens de tweede variant juist zorgt voor een positieve inkomensverandering. Deze resultaten zijn weergegeven in tabel 3.1.

---

<sup>69</sup> Ydema, *WFR 2005/1319*.

<sup>70</sup> Ministerie van Financiën, 2020. p. 21, 22, 23.

<sup>71</sup> Kamerstukken I 2009/10, 32140, nr. 4, p. 48, 65, 66.

<sup>72</sup> CPB 2010, p. 12.



**Tabel 3.1 Gevolgen van het afschaffen van de heffingskortingen**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Arbidsaanbod in uren	0,1	0,3	0,2	0,2	0,0
– kostwinners	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2
– partners	0,1	0,5	0,3	– 0,1	– 0,7
– alleenstaanden	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2
Arbidsaanbod in personen	0,0	0,1	0,1	0,0	– 0,1
Werkloosheidsvoet (absolute mutaties)	0,0	– 0,2	0,0	0,3	0,1
Werkgelegenheid (bedrijven)	0,1	0,5	0,3	– 0,1	– 0,2
– laag opgeleid	0,0	0,1	0,0	– 0,9	– 0,4
– hoog opgeleid	0,1	0,6	0,4	0,1	– 0,1
Productie (bedrijven)	0,1	0,4	0,2	0,0	– 0,1
Ongelijkheid individuele inkomensverdeling (Theil coëfficiënt)	0,0	0,8	0,4	0,2	0,7
Percentage huishoudens dat erop achteruit gaat idem met meer dan 5%	22 3	56 0	26 11	51 0	18 2

(1) Afschaffen aftrekposten a 1,5 mld, verlagen box 1 tarieven 0,45%-punt;  
(2) Verlagen algemene heffingskorting a 3 mld, verlagen box 1 tarieven met 1%-punt;  
(3) Afschaffen heffingskortingen inactieven a 1,8 mld, verlagen box 1 tarieven met 0,56%-punt;  
(4) Verlagen arbeidskorting a 3 mld, verlagen box 1 tarieven met 0,9%-punt;  
(5) Afschaffen heffingskortingen actieven 1,9 mld, verlagen tarieven box 1 met 0,6%-punt;

Bron: CPB 2010, p. 36

De huidige inkomstenbelasting heeft twee manieren om te heffen op grond van draagkracht. Ten eerste door de tariefregressie.<sup>73</sup> Het tarief in schijf 1 is lager dan het tarief in schijf 2. En ten tweede de afname van de aftrekposten naarmate het inkomen stijgt. Maar het doel van de beleidsmakers om belasting te heffen is mogelijk niet in lijn met het effect van de progressieve belastingheffing op de inkomensverdeling. Weliswaar zijn de tarieven progressief, door de aftrekposten wordt dit weer verlaagd. Want dan kan iemand in de hoogste schijf ook de aftrek claimen in de hoogste schijf.

Het voorgaande wordt ondersteund in het ‘Rapport van de Commissie Draagkracht’ waar uit blijkt dat Nederland een zekere mate van progressie kent.<sup>74</sup> De gemiddelde belastingdruk neemt toe naarmate het inkomen stijgt. In het onderzoek zijn verschillende huishoudtypen met hetzelfde bruto-inkomen met elkaar vergeleken. Hierbij is het modale bruto-inkomen als referentiepunt genomen. Dit is overigens wel een valkuil in dit onderzoek aangezien er dubbel zoveel tweeverdieners dan 1-verdieners een inkomen hebben dat lager is dan het modale inkomen.

#### *Leefvormneutraliteit*

Ook hebben eenverdieners vaak een inkomen dat hoger ligt dan het modale inkomen. Voor de alleenverdieners is het modale inkomen wel representatief. Wat opvalt bij het onderzoek is dat tweeverdieners een groot belastingvoordeel hebben ten opzichte van eenverdieners. Dit komt doordat de algemene heffingskorting wordt afgebouwd vanaf een inkomen boven de 20.000 en

<sup>73</sup> Caminada, Goudswaard en Vording, *WFR* 2000/937.

<sup>74</sup> Kamerstukken II 2020/2021, 35572 nr. V, p.30.

tweeverdieners de arbeidskorting 2 maal kunnen benutten. Daarentegen blijkt wel uit het onderzoek dat het belastingstelsel een zekere mate van progressiviteit met zich meebrengt. Het besteedbare inkomen van alleenverdieners stijgt naarmate het inkomen stijgt. Ditzelfde geldt voor tweeverdieners. Bij het onderzoek is ook gekeken naar echte huishoudens. Hierbij is voor huishoudens de gemiddelde druk berekend aan de hand van een formule.<sup>75</sup>

$$\text{gemiddelde druk} = \frac{\text{bruto inkomen} - \text{besteedbaar inkomen}}{\text{bruto inkomen}}$$

Het inkomensniveau varieert van 15.000 tot 150.000. Wat opvalt aan het onderzoek is dat belastingdruk voor alleenstaande eigenlijk altijd hoger ligt dan bij een- tweeverdieners. Deze conclusie in de praktijk sluit aan bij hetgeen wat de conclusie was op basis van het simulatiemodel. Daarnaast blijkt het doel van progressiviteit in het belastingstelsel ook daadwerkelijk tot uiting te komen. De belastingdruk stijgt naarmate het inkomen stijgt.

Daarnaast wordt het verschil in marginale druk tussen een- en tweeverdieners steeds groter. Dit is deels te verklaren door het feit dat in het geval van tweeverdieners, beide gebruik kunnen maken van de arbeidskorting. Terwijl een eenverdiener daar maar eenmaal recht op heeft. Ten tweede hebben tweeverdieners de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Een eenverdiener heeft dit niet. Het gevolg hiervan is dat de inkomensverschillen tussen een- en tweeverdieners steeds groter worden.<sup>76</sup>

Meussen is in zijn paper 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel: de politiek is aan zet' MBB 2020/27, op zoek naar een goede beleidsoptie om de draagkracht te veranderen.<sup>77</sup> Maar hij ziet juist dat het verschil tussen 1- en 2 verdieners alleen maar groter wordt door de arbeidskorting en de algemene heffingskorting. De afname van de kortingen naarmate het inkomen stijgt, is onoverzichtelijk. Hierbij sluit hij zich aan bij het onderzoek.<sup>78</sup>

In het onderzoek 'Belasten van inkomsten in box 1', wordt geconcludeerd dat dat het verschil in belastingdruk tussen een- en tweeverdieners de laatste jaren flink is toegenomen. Geen sprake is van één leefvormneutraliteit. Sinds 2005 heeft er een sterke herverdeling van de inkomensverdeling plaatsgevonden. Door hogere heffingskortingen zijn de lage- en middeninkomens er flink op vooruitgegaan wat netto-inkomen betreft. Maar dit is ten koste gegaan van de eenvoud van het belastingstelsel. Ook hebben deze mensen minder behoefte om te gaan werken. Een verdere stijging van de heffingskortingen is dan ook niet effectief en zal ervoor zorgen dat mensen nog minder bereid zijn om te gaan werken. In Nederland is sprake van een progressief stelsel. De marginale belastingdruk loopt op naarmate het inkomen stijgt. De grootste stijging van de marginale druk ligt bij de middeninkomens. In het onderzoek is een simulatie gedaan van de gemiddelde belastingdruk van huishoudens vanaf 2005. Wat opvalt is dat de belastingdruk voor veel huishoudens is gedaald door de jaren heen. Oorzaak hiervan is de algemene heffingskorting en arbeidskorting. Maar het verschil in belastingdruk tussen een alleenstaande ouder en tweeverdieners is enorm. De gemiddelde belastingdruk van een alleenstaande ouder ligt tussen de 20-30% lager dan bij tweeverdieners zonder kinderen. Sinds 2005 heeft veel inkomensbeleid plaatsgevonden. Het resultaat hiervan is dat lage inkomens, tweeverdieners en zelfstandigen een lagere belastingdruk hebben dan in 2005. Maar aan de andere kant is voor de meeste mensen de belastingdruk juist gestegen sinds 2005. Het gevolg hiervan is dat mensen minder willen werken en niet meer volledig gebruik kunnen maken van de heffingskortingen.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> Kamerstukken II 2020/2021, 35572 nr. V, p.24-30.

<sup>76</sup> Ministerie van Financiën, 2020, p. 23.

<sup>77</sup> Meussen, MBB 2020/27.

<sup>78</sup> Ministerie van Financiën, 2020.

<sup>79</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32140, nr. 71, p.27-37.

### *Bestaansminimum uitgesloten van belastingheffing*

Janssen stelt dat het huidige inkomstenbelastingstelsel het voeren van inkomenspolitiek onmogelijk maakt.<sup>80</sup> Doordat de inkomstenbelasting veel fiscale faciliteiten kent, is de grondslag waarover geheven wordt smal. Hierdoor verschilt het marginale tarief per persoon erg. Vanaf een bepaald inkomen kan niet meer gebruik worden gemaakt van heffingskortingen. Daar komt bij dat de mensen die een inkomen lager dan 20 000 euro per jaar hebben, fiscaal onbereikbaar zijn. Het bestaansminimum wordt uitgesloten van de belastingheffing.

### *Objectieve heffingsgrondslag*

In de eerste plaats is volgens Rijkers een onderscheid tussen heffing naar draagkracht en inkomensverdeling door middel van belastingheffing.<sup>81</sup> Ook is het verstandig een splitsing te maken in objectieve en subjectieve omstandigheden. Het objectieve criterium gaat uit van het inkomen terwijl het subjectieve criterium ook rekening houdt met persoonlijke factoren zoals ziekte. Rijkers vindt alleen het objectieve gedeelte van belang. Volgens Rijkers is in Nederland sprake van een genivelleerde inkomensverdeling. Nivelleren is het verkleinen van de inkomensverschillen. Dit houdt in dat het verschil tussen arm en rijk afneemt. Hij vindt dat de herverdeling van inkomens moet plaatsvinden door middel van een steiler verloop van de progressie. Maar welke route ook wordt gekozen, het tarief zal altijd progressieve elementen blijven bevatten. Draagkracht heeft namelijk ook te maken met specifieke persoonlijke omstandigheden en aftrekposten die daarbij horen. Dit heeft effect op de progressie. Bovenberg sluit zich hierbij aan.<sup>82</sup> En geeft aan dat deze effectieve progressie speelt bij de lage inkomens. Zij hebben meer individuele regelingen die het marginale tarief beïnvloeden. Zij trekken de conclusie dat een proportioneel tarief beter past bij de inkomensherverdeling dan een progressief tarief.

### *Eenvoud of draagkracht?*

Tot slot het onderzoek 'Rapport van de Commissie draagkracht'. Het doel van het onderzoek was om te kijken naar het draagkrachtbeginsel in het Nederlandse belastingstelsel. Gekeken wordt hoe dit draagkrachtbeginsel zich uitwerkt op het gebied van arbeid en het toeslagenstelsel. Door de doelen van belastingbeleid zijn veel regelingen en wetten ingevoerd.<sup>83</sup> Dit is de complexiteit van het belastingstelsel niet ten goede gekomen. Aanpassingen in de belastingdruk om te herverdelen naar draagkracht heeft wat eenvoud betreft dus niet het gewenste effect. Maar een eenvoudig systeem draagt wel bij aan het gevoel van rechtvaardigheid. De conclusie van dit onderzoek is dat het huidige belastingstelsel niet eenvoudig is. Maar dat een vereenvoudiging van het belastingstelsel niet noodzakelijk is. Eenvoud en draagkracht gaan niet samen. De vraag is dan ook welke van de twee belangrijker wordt gevonden.

Van Dongen is het eens met het feit dat eenvoud en draagkracht niet samengaan. Maar vindt eenvoud zwaarder wegen dan draagkracht. Zij pleit dan ook voor een eenvoudiger belastingstelsel. Het huidige belastingstelsel in Nederland is ingewikkeld en bestaat uit tal van nutteloze regelingen. Deze regelingen zorgen voor een nog complexer systeem dan dat het al was. Uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat Nederland veel winst te behalen kan behalen op het verlagen van de administratieve lasten door het laten vervallen van die nutteloze regelingen voor belastingplichtigen. Een eenvoudig belastingstelsel is door alle burgers gewenst, maar toch is het er niet. Om een eenvoudig belastingstelsel te creëren zal men moeten afstappen van het

<sup>80</sup> Jansen, *WFR* 2022/141.

<sup>81</sup> Rijkers, *FED* 2001/229.

<sup>82</sup> Bovenberg, *ESB* 2000/4284, p. 968.

<sup>83</sup> Kamerstukken I 2020/21, 35572, nr. V, p. 47, 48.

draagkrachtbeginsel. Het is onmogelijk om een eenvoudig systeem in te voeren met een eigen tarief voor elke belastingplichtige. In haar column pleit ze voor een eenvoudig belastingstelsel met een platte tariefstructuur, weinig aftrekposten en een belastingvrije som voor iedereen. Dus afstappen van de gedachte dat moet worden geheven naar draagkracht maar een eenvoudig systeem voor alle burgers.<sup>84</sup>

Gradus is het hiermee eens.<sup>85</sup> Vereenvoudiging is een belangrijker beginsel in belastingheffing dan eenvoud. Zo wordt het leven van de belastingplichtigen en de Belastingdienst een stuk eenvoudiger. Maar de belastingheffing moet niet volledig op eenvoud rusten. Het is goed om ook wel rekening te houden met de draagkracht van belastingplichtigen. De keuze tussen eenvoud en draagkracht is een lastige keuze maar toch geeft Gradus de voorkeur aan eenvoud.

Tot slot geven ook Stevens en de Kam de voorkeur aan eenvoud.<sup>86</sup> Belastingheffing moet voor burgers en de overheid makkelijk zijn uit te voeren en te begrijpen. Elementen in de belastingheffing zoals de heffingskortingen kunnen beter uit het belastingstelsel verdwijnen zodat het systeem eenvoudiger wordt.

Het neigt ertoe dat eenvoud belangrijker wordt gevonden in de belastingheffing ten opzichte van draagkracht. Een ding is zeker, beide elementen volledig toepassen in de belastingheffing is niet mogelijk. Het zal altijd een afweging zijn welke van de twee de overhand heeft in de belastingheffing. Op dit moment lijkt het erop dat eenvoud de voorkeur heeft.

### 3.5 Samenvatting

De huidige inkomstenbelasting is niet eenvoudig voor zowel belastingplichtigen als ook de Belastingdienst. Het rapport 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel' komt naar voren dat het huidige belastingstelsel ingewikkeld is in de uitvoering voor de belastingplichtigen. Daarnaast worden deze regelingen veel gewijzigd wat niet zorgt voor een transparant belastingstelsel. Ten tweede heeft de inkomstenbelasting hoge administratieve lasten. Dit is de conclusie van het onderzoek 'Continuïteit en vernieuwing'. Ook zijn veel regelingen overbodig in de inkomstenbelasting. Vele van deze regelingen zijn ook nog eens super gedetailleerd en uitgebreid. Hierdoor is de wetgeving niet transparant. Zoals bleek uit het onderzoek 'Continuïteit en vernieuwing'. Tot Slot zijn de verschillende heffingskortingen voor belastingplichtigen niet te begrijpen waardoor geen sprake is van een eenvoudige heffingsgrondslag. Dit kwam naar voren in 'Belasten van inkomsten in box 1'. De huidige inkomstenbelasting voldoet aan geen van de eisen die zijn gesteld met betrekking tot eenvoud in paragraaf 2.2.

De huidige inkomstenbelasting kent een zekere mate van progressie. Meer belasting is verschuldigd naarmate het inkomen stijgt. Dit wordt ondersteund door de vier onderzoeken die besproken zijn. Dit is een indicator dat wijst naar een evenredig nutsoffer, maar proportionaliteit is geen vereiste van de criteria. De aftrekposten zorgen ervoor dat voornamelijk de middeninkomens het slechtst afzijn aangezien de heffingskortingen een bepaalde grens hebben. Aan de voorwaarden van de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten en het evenredig nutsoffer is dan ook niet voldaan. Dit komt naar voren in het onderzoek 'Continuïteit en vernieuwing'. De middeninkomens kunnen dan ook geen gebruik maken van deze heffingskortingen, maar zij hebben verhoudingsgewijs ook geen hoog inkomen. Hierdoor wordt het voor de middeninkomens een stuk minder aantrekkelijk om te werken. Als het inkomen namelijk daalt kunnen ze met minder werken hetzelfde netto-inkomen behalen door

---

<sup>84</sup> Van Dongen, V-N 2021/24.0.

<sup>85</sup> Gradus, WFR 2009/1103.

<sup>86</sup> De Kam & Stevens, WFR 2008/989

gebruik te maken van de heffingskortingen. Ook de kloof tussen een- tweeverdieners wordt groter door de heffingskortingen. Doordat tweemaal gebruik kan worden gemaakt van de arbeidskorting en ook de inkomensafhankelijke combinatiekorting kan worden benut. De resultaten in het onderzoek 'Belasten van inkomsten in box 1' ondersteunen dit. Geconcludeerd kan worden dat hierdoor geen sprake is heffing naar gezinsinkomen. Aan deze voorwaarde is dus niet voldaan. Wel is sprake van een objectief heffingscriterium. Aan deze voorwaarde is dus voldaan. Tot slot wordt ook het bestaansminimum uitgesloten van belastingheffing. De huidige inkomstenbelasting voldoet aan 2 van de 5 gestelde criteria in 2.3. De criteria waaraan wordt voldaan zijn een objectieve heffingsgrondslag en de uitsluiting van het bestaansminimum van belastingheffing.

## **Hoofdstuk 4 Eenvoud en draagkracht in de vlaktaks**

### **4.1 Inleiding**

Nu de criteria zijn getoetst aan de inkomstenbelasting is in dit hoofdstuk de vlaktaks aan de beurt. Eerst wordt in paragraaf 4.2 de vlaktaks uitgewerkt. Daarna wordt in paragraaf 4.3 het begrip eenvoud behandeld in combinatie met de vlaktaks. Vervolgens wordt in paragraaf 4.4 de vlaktaks getoetst aan het criterium draagkracht. Tot slot is in paragraaf 4.5 een samenvatting opgenomen van de bevindingen.

### **4.2 De vlaktaks**

De vlaktaks is een vorm van belastingheffing waarbij één marginaal tarief tot stand komt dat geldt voor iedereen. De vlaktaks is met voorbehoud van de heffingskortingen. Heffingskorting is geen inkomensaf trek, maar een directe vermindering van het te betalen belastingbedrag. De heffingskortingen verminderen het bedrag van de verschuldigde inkomstenbelasting en premie voor de volksverzekering. Doordat het bedrag van de heffingskorting bij gelijke omstandigheden voor iedereen gelijk is, kunnen heffingskortingen gericht worden ingezet ten behoeve van de belastingvrije som.

In deze scriptie is gekozen voor de vlaktaks met heffingskortingen. Echter is het lastig vast te stellen welk tarief in de vlaktaks moet gelden. En welke heffingskortingen in stand moeten blijven. Het CDA heeft in 2009 onderzoek gedaan naar de vlaktaks, met behoud van de heffingskortingen.<sup>87</sup> Hieruit blijkt dat alle heffingskortingen werken als een aftrekpost door de vlaktaks.

In het CDA-onderzoek is aandacht besteed aan het draagkrachtbeginsel aangezien dat een van de idealen is die de politieke partij heeft. Vanuit dit oogpunt is de vlaktaks zeker de moeite waard in combinatie met belastingkorting. Het gaat namelijk om de gemiddelde druk en niet de belastingdruk per laatst verdiende euro. Ook gaat het onderzoek kort in op de mate van vereenvoudiging die de vlaktaks met zich meedraagt. De ingewikkeldheid van de loonstrook en de toepassing van de regelgeving kost belastingplichtige en werkgevers veel tijd. Door pogingen om de draagkracht van te bevorderen is voor veel mensen het stelsel ingewikkeld geworden. Het belastingstelsel heeft volgens het CDA dan ook twee grote problemen: eenvoud en draagkracht. De invoering van de vlaktaks zal voor werkgevers administratieve lasten besparen aangezien ze voor iedereen hetzelfde percentage kunnen nemen in plaats van verschillende percentages voor werknemers. Ook is het voor de belastingplichtige eenvoudiger om de fiscale gevolgen te berekenen die een keuze zoals meer of minder werken met zich meedraagt. Daar komt bij dat belastingarbitrage tegengegaan wordt. Het is niet langer noodzakelijk om inkomen te splitsen aangezien iedereen toch hetzelfde tarief betaald. Volgens dit onderzoek zou een tarief van 38,3% nodig zijn. Een lager tarief is alleen mogelijk met een verschuiving van de directe belasting naar de indirecte belasting. Door heffingskortingen zoals de algemene heffingskorting in stand te houden kan dit probleem worden verholpen. Dus de heffingskortings-vlaktaks. Aftrekposten zullen door de vlaktaks dezelfde functie krijgen als de heffingskorting. De aftrekposten worden afgetrokken tegen het marginale tarief. Door de vlaktaks heeft iedereen hetzelfde tarief. Hierdoor kunnen de hoogste inkomens deze aftrekposten niet meer aftrekken in de hoogste schijf. Dit zorgt voor een minder scheve verdeling. Dit zal doorwerken in de hypotheekrenteaf trek.

---

<sup>87</sup> CDA 2009.

### 4.3 Eenvoud vlaktaks

#### *Zonder hulp*

Ten eerste wordt de belastingstructuur een stuk duidelijker voor belastingplichtigen. Door eenzelfde marginale tarief te hanteren is al snel duidelijk hoeveel belasting betaald moet worden voor een extra uur werken. Toch is dit niet helemaal juist aangezien de werkgever ook premie voor pensioen inhoudt. De marginale belastingdruk kan hierdoor toch verschillen van het uniforme belastingtarief. De belastingplichtige weet niet precies wat voor bedrag aan pensioen wordt ingehouden bij een uur minder of meer werken. Hierdoor kan de marginale belastingdruk toch verschillen van de uniforme belastingdruk. Deze premie komt De tariefstructuur is niet wat de inkomstenbelasting zo moeilijk maakt, maar het bepalen van de heffingsgrondslag. Aftrekposten krijgen door de vlaktaks dezelfde functie als heffingskorting. Voor iedereen lijdt de aftrekpost tot eenzelfde belastingbesparing. Toch is de invoering van de vlaktaks hiervoor niet noodzakelijk. Door in de huidige belastingstructuur de aftrekposten als belastingkorting te behandelen.<sup>88</sup>

Dit is in lijn met de mening van Bovenberg en Teulings.<sup>89</sup> De vlaktaks zorgt op het eerste oog voor een vereenvoudiging van het belastingsysteem voor de burgers. Bij een vast tariefpercentage weet de belastingplichtige precies wat de gevolgen zijn van een uur meer of minder werken. Maar dit is niet helemaal juist. Belastingplichtige hebben namelijk te maken met meerdere regelingen zoals de Zorgverzekeringswet-premie en de werkgeverspremie voor aanvullend pensioen. Deze regelingen drukken op met marginale belastingtarief waardoor het niet meer overzichtelijk is voor de belastingplichtige.

#### *Administratieve lasten*

De vlaktaks voor een verlaging van de administratieve lasten voor werkgevers. Een vlak tarief maakt de inhouding van de loonheffing voor de werkgevers een stuk eenvoudiger. Doordat één tarief geldt, kan de werkgever dit eenvoudig toepassen. Echter, als in de huidige inkomstenbelasting gebruik wordt gemaakt van een geautomatiseerde loonadministratie is de berekening van de in te houden loonheffing simpel. Dit maakt geen verschil of sprake is van een proportioneel of een progressief tarief.<sup>90</sup> Daarnaast kan dit ook worden opgelost door de heffingskortingen voortaan door de belastingdienst te laten uitvoeren en uitkeren. De vlaktaks is hiervoor niet noodzakelijk. Dit kan ook plaatsvinden zonder invoering van de vlaktaks.<sup>91</sup>

#### *Gedetailleerde wetgeving*

De huidige inkomstenbelasting bestaat uit veel regelingen. De invoering van de vlaktaks lijdt er niet toe dat deze regelingen verdwijnen. Deze regelingen blijven in de vlaktaks namelijk ook gewoon van kracht. Om een eenvoudiger belastingstelsel te creëren zullen regelingen geschrapt moeten worden.<sup>92</sup> Maar dit is dus niet door middel van de vlaktaks.

#### *Transparantie*

De vlaktaks dat het voor de politiek lastiger om ad hoc beslissingen in te voeren en hiermee het belastingstelsel beïnvloeden, aangezien de vlaktaks één marginaal tarief bevat, Dit bevordert de transparantie van de overheid. Ook kan de belastingplichtige beter de gevolgen overzien van de fiscale keuzes. Dat is rechtvaardig en verbetert de functionering van de economie doordat alle spelers

---

<sup>88</sup> De Kam & Ros 2006.

<sup>89</sup> Bovenberg en Teulings, *ESB 2005*.

<sup>90</sup> Bovenberg en Teulings, *ESB 2005*.

<sup>91</sup> De Kam & Ros 2006.

<sup>92</sup> Bovenberg en Teulings, *ESB 2005*.

optimaal kunnen kiezen.<sup>93</sup> Dit wordt ondersteund door Bovenberg en Teulings. De vlaktaks voor een betrouwbaarder stelsel omdat de overheid niet zomaar maatregelen kan treffen in het belastingstelsel als sprake is van een marginaal tarief. Dit komt de betrouwbaarheid ten goede.<sup>94</sup>

#### *Eenvoudige heffingsgrondslag*

De heffingsgrondslag ondervindt geen grote veranderingen. Het enige verschil van de vlaktaks ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting is dat de vlaktaks maar één tarief hanteert. Terwijl in de inkomstenbelasting twee tarieven gelden. Maar deze verandering heeft eigenlijk geen effect op de heffingsgrondslag, de heffingskortingen blijven namelijk nog steeds in stand en dat is wat de heffingsgrondslag zo ingewikkeld maakt.

#### **4.4 Draagkracht vlaktaks**

##### *De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten*

De vlaktaks heeft een nadeel voor de inkomenshervreiding.<sup>95</sup> De laagste huishoudens ondervinden negatieve inkomenseffecten van de vlaktaks terwijl de hoogste inkomens juist positieve inkomenseffecten ondervinden van de invoering van de vlaktaks. Volgens het CPB gaat bij een vlaktaks tarief van 38,15%, 77% van de huishoudens erop achteruit.<sup>96</sup> Dit zijn vooral de lage- en middeninkomens. Terwijl de hoge inkomens juist profiteren. De heffingskortingen kunnen dit probleem tegengaan, maar juist de heffingskortingen zorgen voor een complex systeem.

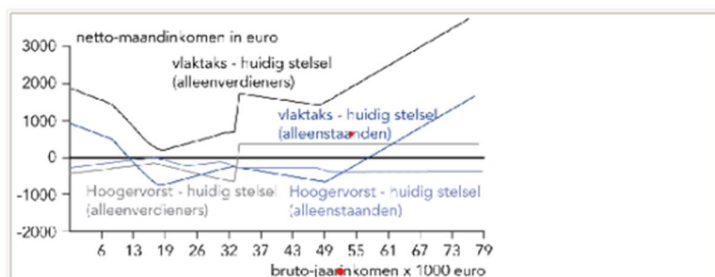
Bij een vlaktaks tarief van 44% worden de inkomenseffecten zo veel mogelijk beperkt.<sup>97</sup> Als werkgevers voor iedereen 6% van het loon afstaan aan de ziektekosten. Deze gedachtegang heeft plaatsgevonden in 2005. Als je ditzelfde toepast op de huidige situatie komt daar een vlaktaks tarief van 49% uit. Dit is het gewogen gemiddelde van schijf 1 en schijf 2. 37% en 49% met een correctie van 6%.

##### *Evenredig nutsoffer*

Uit figuur 4.1 blijkt dat de vlaktaks gunstig is voor alleenverdieners met een laag inkomen en voor de hoge inkomens. Mede door de afschaffing van het toptarief. Door de omzetting van de arbeidskorting in een onafhankelijke heffingskorting gaan de lage inkomens erop vooruit. De

inkomenseffecten kunnen nog verder worden ingeperkt, maar dit gaat dan ten koste van de eenvoud. En eenvoud is juist het belangrijkste argument om de vlaktaks daadwerkelijk in te voeren. Zo kan de heffingskorting niet alleen afhankelijk zijn van het inkomen van dit jaar, maar ook van het inkomen van vorig jaar. Hierdoor word je beperkt in het volledig benutten van de dubbele heffingskorting. Ten tweede kan de hypotheekrente in aftrek worden beperkt tot maximaal 30%, waarbij het eigen woning forfait wordt belast tegen hetzelfde tarief. Dit treft alleen

**Figuur 4.1 Voor eenverdieners en alleenstaanden**



Bron ESB 2005 Afl. 200/4455.

<sup>93</sup> De Kam, WFR 2010/248.

<sup>94</sup> Bovenberg en Teulings, ESB 2005.

<sup>95</sup> Jansen, WFR 2016/121

<sup>96</sup> CPB 2010, p.14

<sup>97</sup> Bovenberg en Teulings, ESB 2005.



wel een nadelig affect voor de middeninkomens. Hier kan dan vrijstelling van de eerste 200.000 op de woning kunnen gelden zodat de middeninkomens minder getroffen worden.

#### *Leefvormneutraliteit*

De vlaktaks zorgt ervoor dat het probleem van het heffen naar gezinsinkomen of individueel inkomen wordt opgelost. Doordat er sprake is van één tarief betaalt iedereen hetzelfde percentage. Daar komt bij elke belastingplichtige zijn eigen algemene heffingskorting heeft ter grootte van de helft van de partners gezamenlijk betaalde bedrag aan belastingen en premies.<sup>98</sup> Het probleem van de heffing naar leefvormneutraliteit speelt geen rol meer bij de vlaktaks.<sup>99</sup>

De leefvormneutraliteit is conform de vlaktaks geen punt van discussie. Aangezien het tarief maar één percentage kent wordt iedereen even zwaar belast. Een onderscheid tussen leefvormneutraliteit betreffende het individu dan wel het gezinsinkomen is dan ook irrelevant. Wel kan in de huidige inkomstenbelasting een splitsingsstelsel worden ingevoerd. Dit houdt in dat het inkomen van de partners bij elkaar opgeteld wordt en vervolgens allebei de helft hiervan meenemen in de heffingsgrondslag. Zo wordt de kloof tussen leefvormneutraliteit gelijk getrokken.

#### *Bestaansminimum uitgesloten van belastingheffing*

Doordat de heffingskortingen in stand blijven, zal het bestaansminimum bij de vlaktaks uitgesloten zijn van belastingheffing.<sup>100</sup> Het belastbaar inkomen bedraagt door aftrek van de heffingskortingen lager dan nul waardoor geen belasting verschuldigd is.

#### *Objectieve heffingsgrondslag*

Bij de vlaktaks veranderd het object van inkomen niet. Het inkomen is dus nog steeds het object van heffing en bestaat uit winst uit onderneming, resultaat uit overige werkzaamheden, loon, periodieke uitkeringen en verstrekkingen en tot slot de eigen woning.<sup>101</sup> Hieraan veranderd dus niets ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. Aan deze voorwaarde is dus nog steeds voldaan.

### **4.5 Samenvatting**

In dit hoofdstuk is de vlaktaks, een belastingstelsel waarbij één tarief geldt voor alle belastingbetalers, getoetst aan de criteria eenvoud en draagkracht. Heffingskortingen zijn directe verminderingen van het te betalen belastingbedrag en kunnen gericht worden ingezet om de belastingvrije som te bevorderen.

Het CDA heeft in 2009 onderzoek gedaan naar de vlaktaks met behoud van heffingskortingen. Hierin kwam naar voren dat heffingskortingen voor de zwakkere groepen in de samenleving moeten blijven bestaan omdat anders de koopkracht van deze groep veel afneemt. Daarnaast zijn de voordelen van de vlaktaks genoemd. Deze voordelen zien op het gebied van eenvoud. Met een uniform tarief is het voor belastingbetalers duidelijker hoeveel belasting ze moeten betalen voor een uur meer of minder werken. Maar dit kan echter beïnvloed worden door premies voor pensioen en andere regelingen waardoor het minder eenvoudig is dan het lijkt. De administratieve lasten voor werkgevers en belastingplichtigen verminderen niet aangezien een groot gedeelte van de huidige inkomstenbelasting in stand blijft. De vlaktaks niet noodzakelijk is voor een verbetering van het belastingstelsel. Eenvoud kan ook bereikt worden zonder een vlaktaks. Vereenvoudigen van het

---

<sup>98</sup> De Kam & Ros 2006.

<sup>99</sup> Stevens, *WFR 2018/33*.

<sup>100</sup> Litjens & Duinmaijer, *WFR 2010/1301*.

<sup>101</sup> Artikel 3.1 Wet Inkomstenbelasting 2001.

belastingstelsel kan door middel van schrappen van regelingen en aftrekposten die de heffingsgrondslag bepalen.

Het nadeel van de vlaktaks is dat het negatieve inkomenseffecten kan hebben voor lagere inkomensgroepen, terwijl hogere inkomensgroepen er juist van profiteren. Heffingskortingen kunnen dit probleem helpen verzachten, maar ze dragen ook bij aan de complexiteit van het systeem. Hierdoor wordt niet voldaan aan de voorwaarden van de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten en het evenredige nutsoffer. Dit kwam naar voren in het onderzoek het CPB. De leefvormneutraliteit speelt geen rol bij de vlaktaks omdat iedereen hetzelfde tarief betaalt. In de huidige inkomstenbelasting kan dit probleem echter ook eenvoudig worden opgelost door een splitsingsstelsel in te voeren. Doordat de heffingskortingen in stand blijven is sprake van uitsluiting van het bestaansminimum van belastingheffing aan deze voorwaarde is dus al voldaan. Tot slot blijft het object van heffing nog steeds het inkomen. Aan deze voorwaarde is dus voldaan.

De vlaktaks draagt bij aan eenvoud en transparantie in het belastingstelsel, vermindert administratieve lasten en kan belastingarbitrage tegengaan. Maar dit kan ook door aanpassingen in de huidige inkomstenbelasting. Het heeft echter nadelen op het gebied van inkomensherverdeling.

## Hoofdstuk 5 Conclusie

### 5.1 Inleiding conclusie

Belastingplichtigen ervaren dat de beginselen van eenvoud en draagkracht niet voldoende van toepassing zijn in de huidige inkomstenbelasting. In dit onderzoek is gekeken of de implementatie van de vlaktaks een vooruitgang is ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. Eerst zijn in hoofdstuk 2 de voorwaarden waarin deze beginselen moeten voldoen op een rijtje gezet. Deze voorwaarden zijn in tabel 5.1 nogmaals schematisch weergegeven. Aan de hand van deze criteria is gekeken of in de huidige inkomstenbelasting deze voorwaarden tot uiting komen. Dit is ook gedaan voor de vlaktaks. Hierna volgt de conclusie van de bevindingen.

**Tabel 5.1 Overzicht van de criteria en de vereisten**

<b>Eenvoud</b>
Belastingplichtigen moeten het snappen zonder hulp van anderen
Lage administratieve lasten
Geen getailleerde en uitgebreide wetgeving
Transparantie
Eenvoudige heffingsgrondslag (zo min mogelijk tarieven en heffingskortingen)
<b>Draagkracht</b>
De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten
Evenredig nutsoffer
Leefvormneutraliteit naar gezinsinkomen
Bestaansminimum wordt uitgesloten van belastingheffing
Heffingsgrondslag gaat uit van een objectief criterium

### 5.2 Overzicht Eenvoud en draagkracht

Nu volgt de conclusie van dit onderzoek. Hier worden alle criteria met de betreffende voorwaarden langs de meetlat gelegd om tot beantwoording van de hoofdvraag van dit onderzoek te komen.

*Eenvoud inkomstenbelasting*

De huidige inkomstenbelasting voldoet niet aan de eerste voorwaarde van eenvoud. De fiscale consequenties van keuzes zijn moeilijk te overzien. Belastingplichtigen hebben hulp nodig bij het invullen van de belastingaangifte. Het complexe systeem leidt tot problemen zowel voor belastingplichtigen als voor de Belastingdienst. Van lage administratieve lasten is ook geen sprake bij de huidige inkomstenbelasting. Belastingplichtigen zijn lange tijd bezig met het verzorgen van de aangifte inkomstenbelasting. De aanwezigheid van talloze onnodige en gedetailleerde regelingen draagt niet bij aan de transparantie en verhoogt de administratieve lasten. Daarnaast is ook de heffingsgrondslag van de inkomstenbelasting niet eenvoudig. De fiscale consequenties van keuzes zijn moeilijk te overzien. Ook blijken heffingskortingen onbegrijpelijk, waardoor de heffingsgrondslag niet eenvoudig is. Tot slot is ook aan de laatste voorwaarde van eenvoud niet voldaan. Aangezien aan geen van de gestelde voorwaarden die in hoofdstuk 2.2 zijn gekoppeld aan eenvoud wordt voldaan kan geconcludeerd worden dat de huidige inkomstenbelasting niet eenvoudig is.

#### *Draagkracht inkomstenbelasting*

De inkomstenbelasting bevat elementen van de in hoofdstuk 3.2 gestelde voorwaarden aan draagkracht. De inkomstenbelasting voldoet aan de voorwaarde dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Middeninkomens ervaren een hogere belastingdruk dan hogere inkomens. Hierdoor is er voor de belastingplichtigen geen sprake van een evenredig nutsoffer. Dus ook aan dit criterium wordt niet voldaan. De financiële kloof tussen een- en twee verdieners wordt groter. Hierdoor is geen sprake van een gelijke leefvormneutraliteit. Het bestaansminimum wordt niet meegenomen in de belastingheffing. Aan deze voorwaarde is voldaan. Tot slot is voldaan aan de laatste voorwaarde. De belastingheffing sluit aan bij de objectieve grondslag van het inkomen. Ook wordt rekening gehouden het bestaansminimum bij belastingheffing. Aan twee van de vijf criteria wordt voldaan, de huidige inkomstenbelasting heeft dus wel wat weg van het draagkrachtbeginsel maar is niet volledig in lijn met het draagkrachtbeginsel. Echter, niet is voldaan aan de belangrijkste criteria namelijk het evenredige nutsoffer in combinatie met de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten.

#### *Eenvoud vlaktaks*

In het onderzoek is de vlaktaks als een mogelijke oplossing naar voren gekomen. Aan het eerste dat de belastingplichtige de wetgeving moet snappen zonder hulp van anderen is niet voldaan. Weliswaar leidt één tarief ertoe dat de gevolgen van een uur meer of minder werken overzichtelijker worden. Dit wordt weer tenietgedaan door de premies die werkgevers inhouden op het salaris. Hierdoor blijft het voor de belastingplichtige lastig om te gevolgen te overzien. Een uniform tarief voor alle belastingbetalers zou bijdragen aan eenvoud in het belastingstelsel. Het zou de administratieve lasten kunnen verminderen. Maar dit kan ook bereikt worden door kleine wijzigingen in de huidige inkomstenbelasting. Geconcludeerd kan worden dat de vlaktaks niet voldoet aan de voorwaarde van lage administratieve lasten. Daarnaast zorgt de vlaktaks niet voor een minder getailleerde regelgeving. Dit zorgt dan ook niet voor transparante wetgeving omdat de overheid nog steeds makkelijk wijzigingen kan aanbrengen in de belastingheffing om het gedrag te sturen. Bij de vlaktaks blijven namelijk dezelfde regelingen in stand als in de huidige inkomstenbelasting. Aan deze voorwaarden wordt dus ook niet voldaan. Tot slot wordt niet voldaan aan de criteria die uitgaat van een heffingsgrondslag met zo min mogelijk tarieven en heffingskortingen. Weliswaar is nog maar sprake van één tarief, aan de hoeveelheid heffingskortingen verandert niets. En de heffingskortingen is juist wat de heffingsgrondslag ingewikkeld maakt. Tot slot zorgt de vlaktaks niet voor een minder getailleerde regelgeving. Dit zorgt dan ook niet voor transparante wetgeving omdat de overheid nog steeds makkelijk wijzigingen kan aanbrengen in de belastingheffing om het gedrag te sturen. Bij de

vlaktaks blijven namelijk dezelfde regelingen in stand als in de huidige inkomstenbelasting. Aan deze voorwaarden wordt dus ook niet voldaan.

De vlaktaks voldoet aan geen van de gestelde voorwaarden van eenvoud. Gesteld kan worden dat de invoering van de vlaktaks niet zorgt voor een vereenvoudiging van het systeem ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. Bij beide systemen wordt aan geen van de voorwaarden voldaan. Het maakt dus wat betreft eenvoud niet uit welke van de twee systemen wordt toegepast.

#### *Draagkracht vlaktaks*

De vlaktaks zorgt voor negatieve inkomenseffecten van lagere inkomensgroepen, terwijl hogere inkomensgroepen er juist van profiteren. Aan de voorwaarde de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten is niet voldaan. Hierdoor hebben de belastingplichtigen geen evenredig nutsoffer. Ook aan dit criterium wordt niet voldaan. Heffingskortingen kunnen dit probleem helpen verzachten, maar ze dragen ook bij aan de complexiteit van het systeem. De leefvormneutraliteit speelt geen rol meer bij de vlaktaks omdat iedereen hetzelfde tarief betaalt. In de huidige inkomstenbelasting kan dit probleem echter ook eenvoudig worden opgelost door een splitsingsstelsel in te voeren. Verder wordt het bestaansminimum uitgesloten van belastingheffing. Aan deze voorwaarde is voldaan. Tot slot heeft de vlaktaks als object van belastingheffing het inkomen. Aan deze voorwaarden is dus voldaan. De vlaktaks voldoet aan drie van de vijf voorwaarden. Echter, voldoet de vlaktaks niet aan de belangrijkste voorwaarde. De vlaktaks is wat betreft draagdracht dan ook geen vooruitgang ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting.

### **5.3 Conclusie**

Zowel de belastingplichtigen als de Belastingdienst vinden dat de huidige inkomstenbelasting behoefte heeft aan vereenvoudiging en herziening van het belastingstelsel in Nederland. Slechts aan twee van de vijf voorwaarden van het draagkrachtbeginsel en geen van het eenvoudbeginsel wordt in het huidige belastingstelsel voldaan. Een belastingstelsel moet begrijpelijk zijn voor belastingplichtigen en de belastinglast verdelen naar draagkracht. Een heroverweging van de tariefstructuur, heffingskortingen en het verminderen van complexiteit in het belastingstelsel kunnen bijdragen aan een verbetering van het huidige systeem. In dit onderzoek is onderzocht of de vlaktaks een betere vorm van inkomstenbelasting is. Op het gebied van eenvoud voldoet de vlaktaks, net als de huidige inkomstenbelasting, aan geen van de criteria van het eenvoudbeginsel. Op het gebied van draagkracht voldoet de vlaktaks aan drie van de vijf voorwaarden. Echter wordt, net als bij de inkomstenbelasting, niet voldaan aan de belangrijkste voorwaarden. Te weten de voorwaarde dat stelt dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen en de voorwaarde van het evenredige nutsoffer.

**Tabel 5.1** Overzicht van de criteria en de vereisten

	<b>Inkomstenbelasting</b>	<b>Vlaktaks</b>
<b>Eenvoud</b>		
Belastingplichtige moeten het snappen zonder hulp van anderen	Nee	Nee
Lage administratieve lasten	Nee	Nee
Geen getailleerde en uitgebreide wetgeving	Nee	Nee

Transparantie	Nee	Nee
Eenvoudige heffingsgrondslag (zo min mogelijk tarieven en heffingskortingen)	Nee	Nee
<b>Draagkracht</b>		
De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten	Nee	Nee
Evenredig nutsoffer	Nee	Nee
Leefvormneutraliteit naar gezinsinkomen	Nee	Ja
Bestaansminimum wordt uitgesloten van belastingheffing	Ja	Ja
Heffingsgrondslag gaat uit van een objectief criterium	Ja	Ja

#### 5.4 Discussie

De vlaktaks is in dat opzicht dan ook geen directe vooruitgang ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. Hierdoor ben ik geneigd te zeggen dat de vlaktaks wat betreft eenvoud en draagkracht geen vooruitgang is ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. Naar mijns inziens is het dan ook beter de huidige inkomstenbelasting als systeem te blijven gebruiken. Echter, wel met aanpassingen om de eenvoud te bevorderen.

Naar mijns inziens is de vlaktaks is de vlaktaks geen vooruitgang ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. De eenvoud van het belastingstelsel wordt niet eenvoudiger door de invoering van een vlaktaks met heffingskortingen. Daarnaast is de vlaktaks ook geen vooruitgang voor het draagkrachtbeginsel. Hierdoor kom ik tot de conclusie dat de invoering van de vlaktaks geen vooruitgang is ten opzichte van de huidige inkomstenbelasting. Wel ben ik van mening dat de huidige inkomstenbelasting hervormd moet worden. In de huidige inkomstenbelasting is nog genoeg vooruitgang te boeken op het gebied van eenvoud en draagkracht. In toekomstig onderzoek zou ik hier dan ook de nadruk leggen op mogelijke hervormingen in de inkomstenbelasting om de eenvoud en de draagkracht te bevorderen.

Toch blijft het een lastige keuze. Moet gekozen worden voor het draagkrachtbeginsel of juist het eenvoudbeginsel. Beide volledig tegelijk tot uitdrukking laten komen is praktisch niet mogelijk. Dit volgt uit het onderzoek 'Rapport van de Commissie draagkracht'. De beginselen eenvoud en draagkracht kunnen nooit tegelijkertijd en volledig in de belastingheffing worden geïmplementeerd. Er dient een keuze gemaakt te worden. Welke van de twee beginselen wordt belangrijker gevonden en verdient daarmee de overhand in de huidige inkomstenbelasting? Dit is de vraag die eerst beantwoord moet worden voordat mogelijke hervormingen in de inkomstenbelasting op het gebied van draagkracht en eenvoud worden onderzocht.

## Literatuurlijst

### **Arendonk, MBB 2010/7**

H.P.A.M. Arendonk, Rapport Continuïteit en vernieuwing: meer continuïteit dan vernieuwing!, *MBB 2010/7*, p. 255-268.

### **Arendsen 2016**

R. Arendsen, *Eenvoudig belasting heffen. Tussen droom en daad*, Den Haag, SDU 2016.

### **Bovenberg, ESB 2000/4284**

L. Bovenberg, 'De vlaktaks: rechtvaardig of doelmatig?', *ESB 2000*, afl. 85(4284), p. 968.

### **Bovenberg & Gradus, ESB 2011/4608**

A. Bovenberg & R. Gradus, 'Sociale vlaktaks als sluitstuk Boxensystematiek', *ESB 2011*, afl. 96(4608).

### **Bovenberg en Teulings, ESB 2005/4455**

L. Bovenberg & C. Teulings, 'De vlaktaks in concreto'. *ESB 2005*, afl. 200(4455).

### **Caminda, Goudswaard & Vording, WFR 2000/937**

K. Caminada, K.P. Goudswaard & H. Vording, 'Verkenning van een vlakke belasting op inkomen', *WFR 2000/937*.

### **CDA 2009**

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Een sociale vlaktaks. Naar werkbare en begrijpelijke inkomstenbelastingen*, Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA 2009.

### **Cnossen, ESB 2000/4284**

S. Cnossen, 'Weg met de vlaktaks, leve de vlaktaks', *ESB 2000*, afl. 200(4284).

### **Cohen, WFR 2022/77**

N. Cohen, 'De eigenwoningregeling – een schreeuw om vereenvoudiging', *WFR 2022/77*.

**Cohen Stuart 1889**

A.J. Cohen Stuart, *Bijdrage tot de theorie der progressieve inkomstenbelasting*, Den Haag: Martinus Nijhoff 1889.

**Cooper 1993**

S.G. Cooper, 'Themes and issues in tax simplification', *Australian tax forum 1993*, afl. 10(4), P.417–460.

**CPB 2010**

Studiecommissie Belastingherziening, *Budgettaire-, koopkracht en economische effecten van belastinghervorming*, Den Haag: CPB 2010.

**De Kam, WFR 2010/248**

C.A. de Kam, 'De sociale vlaktaks: gewogen en te licht bevonden', *WFR 2010/248*.

**De Kam & Ros 2006**

C.A. de Kam & A.P. Ros, *De vlaktaks, Naar een inkomstenbelasting met een uniform tarief?*, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën 2006.

**De Kam & Stevens, WFR 2008/989**

C.A. de kam & W.F.C. Stevens, 'Eén loonbegrip brengt grote vereenvoudiging - een hordeloop', *WFR 2008/989*.

**De Langen 1954**

W.J. de Langen: *De grondbeginselen van het Nederlandse belastingrecht*, Samsom: Alphen aan den Rijn 1954.

**Evans 2010**

B. Evans & B. Tran-Nam, 'Managing Tax System Complexity: Building bridges through pre-filled tax returns', *Australian Tax Forum, no. 25*, 2010.

**Gradus, WFR 2009/1103**

R. Gradus, 'De charme van eenvoud: naar een sociale vlaktaks en een loonbegrip', *WFR 2009/1103*.



**Gribnau 2006**

Gribnau, J.L.M., 'Rechtsbeginselen en evaluatie van belastingwetgeving', in: A.C. Rijkers en H. Vording (red.), Vijf jaar Wet IB 2001, Kluwer: Deventer 2006.

**Hofstra, WFR 1973/5126**

H.J. Hofstra, 'Het tarief van de inkomstenbelasting', *WFR* 1973/5126.

**Jansen, WFR 2022/141**

S. Jansen, 'Over de toekomst van de Nederlandse inkomstenbelasting', *WFR* 2022/141.

**Jansen, WFR 2016/121**

S. Jansen, 'Is een vlaktaks wel zo'n goed idee?', *WFR* 2016/121.

**Kertzman 2000**

E.N. Kertzman, in: G.J.B. Dietvorst (red.), *Geschriften van de Vereniging voor belastingwetenschap*. Deventer: Kluwer 2000.

**Litjens en Duinmaijer, WFR 2010/1301**

J.W.E. Litjens & C.P. Duinmaijer, 'Een vlaktaks in box 1: een uniform tarief, vele varianten', *WFR* 2010/1301.

**McKerchar 2007**

McKerchar, M., 'Tax Complexity and its Impact on Tax Compliance and Tax Administration in Australia', in: The IRS Research Bulletin, no. 1500, Proceedings of the 2007 IRS Research Conference, 2007.

**Meussen, MBB 2020/27**

G.T.K. Meussen, 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel: de politiek is aan zet', *MBB* 2020/27.

**Ministerie van Financiën, 2020**

Syntheserapport: *bouwstenen voor een beter belastingstelsel*. Den Haag: Ministerie van Financiën, 2020.

**Montesquieu 1748**

C. Montesquieu, *L'Esprit des Lois*, Genève: Barillot 1748.

**Naar een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel. V-N 2011/22.2**

'Naar een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel', *Vakstudie Nieuws*, Afl. 22(8) p. 12-13.

**Nijssen 2003**

A.F.M. Nijssen, *Dansen met de Octopus, Een bestuurskundige visie op informatieverplichtingen van het bedrijfsleven in de sociale rechtsstaat* (dissertatie), Delft: Eburon 2003.

**OECD 2014**

*Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: OECD Publishing 2014.

**Office of Tax Simplification 2014**

*Office of Tax Simplification*, Developing a Tax Complexity Index for the UK, 2014.

**Pronk, WFR 2008/1405**

P.A. Pronk, 'Waar ligt de eenvoud?', *WFR 2008/1405*.

**Rijkers, FED 2001/229**

A.C. Rijkers, 'Een proportioneel inkomstenbelastingtarief in de 21<sup>e</sup> eeuw', *FED 2001/229*.

**Ros & Kramer 2021**

E.W. Ros & S.P.M. Kramer, *Wegwijs in de inkomstenbelasting*, Den Haag: SDU 2021.

**Ruhl 2015**

J.B. Ruhl & D.M. Katz, 'Measuring, Monitoring, and Managing Legal Complexity', *Iowa Law Review*, Vol. 101, 2015.

**Slemrod 2010**

J. Slemrod, 'Complexity in the Australian Tax and Transfer System', in: *Australia's Future Tax and Transfer Policy Conference Proceedings*, Melbourne: Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research 2010, p. 257-270.

**Stevens 1980**

L.G.M. Stevens, *Belasting naar draagkracht*. Serie geschriften van het fiscaal economisch instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam, 7. Deventer: Kluwer 1980.

**Stevens, WFR 2011/1168**

L.G.M. Stevens, 'Fiscaal totaalinkomen en draagkrachtbeginsel anno 2011', *WFR*, 2011/1168.

**Stevens, WFR 2018/33**

L.M.G. Stevens, 'Versterking van de leefvormneutraliteit in het fiscale beleid', *WFR* 2018/33.

**Stevens & Caminda, WFR 2017/50**

L.M.G. Stevens & K. Caminada, 'Instrumenteel fiscaal beleid: oorzaak van complexiteit en scheefgroei', *WFR* 2017/50.

**Klaus Tipke 1993**

K. Tipke, *Die Steuerrechtsordnung. Band II: Steuerrechtfertigungstheorie, Anwendung auf alle Steuerarten, sachgerechtes Steuersystem*, Köln: Verlag Dr. Otto Schmidt 1993.

**Tran-Nam 2014**

B. Tran-Nam & C. Evans, 'Towards the Development of a Tax System Complexity Index', *Fiscal Studies*, Vol. 35, No. 3, 2014.

**Ulph 2015**

Ulph, D., 'Measuring Tax Complexity', in: C. Evans, R. Krever, P. Mellor (eds), *Tax Simplification, Series on International Taxation, Volume 53*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2015.

**Van der Linden, WFR 2022/220**

A.T.H. van der Linden, 'Tarieven in de IB: niet iedereen heeft een microsimulatiemodel (maar wel nodig)', *WFR* 2022/220.

**Van Dijck 1975**

J.E.A.M. Dijck, *van Belastingheffing van de gehuwde vrouw*, Kluwer: Deventer, 1975.

**Van Dongen, V-N 2021/24.0**

A. van Dongen, Uitvergroet: De puinhopen van de crisis, *V-N 2021/24.0*

**Weten is nog geen doen, WWR 2017**

‘Weten is nog geen doen, een realistisch perspectief op redzaamheid’, *WRR*: Den Haag 2017, nr 97.

**Wijtvlit, WFR 2021/58**

L.W.D. Wijtvlit, ‘Het draagkrachtbeginsel en andere verdelingsbeginselen: gedachten over hun invulling, rol en betekenis voor belastingheffing’, *WFR 2021/58*.

**Ydema, WFR 2005/1319**

O.I.M. Ydema, ‘Het dilemma van de progressie inkomstenbelasting’, *WFR 2005/1319*.

**Zijlstra 2012**

S.E. Zijlstra (red.) & T.C. Borman & S.A.J. Munneke & F.J. van Ommeren & A.E. Schilder & E. Steyger, *Wetgeven, Handboek voor de centrale en decentrale overheid*, Kluwer: Deventer 2012.