

Het Nederlandse belastingplan

Robuustheid boven rechtvaardigheid



Tom Jansen
Stafmedewerker SEVI

De Nederlandse belastinghervorming krijgt in de Nederlandse pers het epitheton "meesterstuk van Paars II" mee. Om meer dan één reden kunnen enkele kritische beschouwingen bij de inhoud van dat zogenaamde meesterstuk hier niet ontbreken. Professor Lieven Denys noemt Nederland op belastinggebied een Europese trendsetter. De Nederlandse belastinghervorming zal dus sowieso met argusogen gevolgd worden. Bovendien heeft de Belgische regering al met veel tromgeroffel aangekondigd dat onze inkomstenbelastingen meer dan een opfrisbeurt zullen krijgen. Het regeerakkoord laat daarover geen twijfel bestaan. En het zou niet de eerste keer zijn dat premier Verhofstadt voor zijn beleidsplannen met ideetjes uit Nederland komt aandraven.

Minister Zalm duldt geen getalm

Haast en spoed is zelden goed. Dat geldt blijkbaar niet voor het paarse kabinet. De afgelopen jaren hebben achtereenvolgende kabinetten getracht de gaten in het huidige belastingstelsel te dichten. Die reparaties aan het "oude treinstel", een wet uit het jaar 1964, hielpen niet. Een "nieuwe trein" is nodig. Het wordt een robuuste "hogesnelheidstrein". En jawel, door Nederland raast op dit moment een fiscale HST.

Minister van Financiën Zalm (VVD) en staatssecretaris Vermeend (PvdA) hebben een strikte dienstregeling opgesteld. Het einddoel: een eerlijker, eenvoudiger en doeltreffender belastingstelsel dat bovendien gunstig is voor werkgelegenheid en milieu. Op 11 december 1997 publiceerden zij de nota *Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning*¹. Begin 1998 hield de Commissie Financiën in de Tweede Kamer een rondetafel met academici en mensen uit de fiscale adviespraktijk². Na de verkiezingen werd het eerste tussenstation bereikt: het regeerakkoord van Paars II. Daar in stond - met verwijzing naar de nota van het vorige kabinet - dat met ingang van 1 januari 2001 een algemene belastinghervorming zou worden doorgevoerd. Ambtenaren gingen aan de slag en op geen jaar tijd werd het hele fisca-

le wetboek herschreven. De Raad van State bracht advies uit en op 14 september werd het wetsvoorstel *Inkomstenbelasting 2001* ingediend³.

De dag nadien pakte *de Volkskrant* uit met de titel: "Kamermeerderheid voor belastingplan". Het licht blijft dus op groen staan. De persberichten zijn lovend. Het lijkt er voorlopig op dat de fiscale HST ongehavend ter bestemming zal komen. Je kan er donder op zeggen dat de belastingherziening bij de volgende verkiezingen als één van de paarse kroonjuwelen aan de man zal worden gebracht.

Alleen in de fiscale vakbladen zijn enkele storende geluiden te horen. Sommige fiscalisten hebben toch twijfels bij de rechtvaardigheid, de doeltreffendheid en de eenvoud van het nieuwe belastingstelsel. Zalm en Vermeend gaan onverstoord verder. Dwarsliggende wetenschappers zijn vervelend, maar ingecalculleerd. Met een "waar maken die academici zich toch zo druk over?" wuiven zij de bezwaren weg. Alles lijkt onder controle.

Verbreiding, verschuiving, vergroening

Fantasie en durf kunnen Zalm en Vermeend niet worden ontegd. De Nederlandse inkomstenbelasting wordt in een geheel nieuw, soms

ietwat futuristisch kledje gestoken. De fel gecontesteerde vermogensbelasting gaat het belastingmuseum in. In de plaats komt de nu reeds nagenoeg even omstreden forfaitaire rendementsheffing. De verbreding wordt vooral bereikt door het royale aanbod van aftrekposten in te krimpen. Hogere energiebelastingen en groene prikkels concretiseren de verdere vergroening van de fiscaliteit. De Nederlandse BTW stijgt van 17,5% naar 19%. Consumptie wordt dus een stuk duurder.

Het geheel wordt overgoten met een saus van belastingkortingen en tariefverlagingen, beide goed voor een slordige 420 miljard frank minder inkomsten. De hervorming van de inkomstenbelasting slaat dus een fors budgettair lek. Het schrappen van aftrekposten kan dit lek nog niet eens voor de helft dichten. De verschuiving van directe naar indirecte belastingen (BTW en milieuheffingen) zou zo'n 150 miljard moeten opbrengen. Resten nog 90 miljard minder inkomsten, die nergens worden gecompenseerd. Dat is de echte lastenvermindering van deze hervorming. Die 90 miljard dient als "smeergeld", opdat geen enkele inkomensgroep er in absolute cijfers op achteruit zou gaan. Een sinterklaasscenario, zo lijkt het wel. Op die manier hoopt de regering dat het *Belastingplan* zonder al te veel kleerscheuren door het parlementaire debat komt.

Principiële discussies is men liever kwijt dan rijk. Wrikken aan het *Belastingplan* is moeilijk. Verwacht wordt dat de Tweede Kamer vooral rond inkomensverdeling en koop-

krachtplaatjes zal debatteren. De VVD heeft bijvoorbeeld al laten verstaan dat de "middeninkomens" te weinig profijt hebben bij het nieuwe belastingstelsel. Het CDA vindt dan weer dat modale gezinnen met kinderen te weinig profiteren. De PvdA heeft grote moeite met de verlaging van het toptarief van 60% tot 52% en met de lichte belasting op vermogensopbrengsten. Grote winnaars van de hervorming zijn de alleenstaanden en de tweeverdieners met een minimumloon: zij krijgen een koopkrachtverhoging van maar liefst 5%. Het Centraal Planbureau deelt het optimisme van Paars II. Het voorspelt 65.000 extra banen, een vermindering van het zwartwerk en minder uitstoot van koolstofdioxide.

Scheiding tussen arbeid en vermogen

Momenteel gaat de Nederlandse personenbelasting uit van één belastbaar inkomen dat volgens progressieve tarieven wordt belast. Dit belastbaar inkomen bestaat uit de som van alle inkomsten die men in een jaar geniet: lonen en uitkeringen, intresten en dividenden, huuropbrengsten, enz. In theorie is het huidige stelsel zeer rechtvaardig. Het combineert een globalisering van alle inkomsten met progressieve tarieven. Feitelijk is de draagkrachtgedachte de laatste 25 jaar echter ernstig aangetast doordat belastingplichtigen met een hoog inkomen zijn gevlucht in een netwerk van belastingbesparende constructies. Deze samenvoeging van alle inkomsten in de personenbelasting is nu ook in Nederland verle-

Tabel 1

Box I	Box II	Box III
inkomsten uit arbeid en eigen woning	winst uit een aanmerkelijk belang	inkomsten uit vermogen (uitg. de eigen woning)
aftrek: alle toegestane vrijstellingen en aftrekken	aftrek: verliezen uit aanmerkelijk belang (minderwaarden)	aftrek: belastingvrije som van 675.000 frank per persoon
tarief: progressief (33% tot 52%)	tarief: 30%	tarief: 1.2% (4% forfaitair rendement x 30% belasting)

den tijd. Het oude adagium van de fiscaliteit - het draagkrachtbeginsel waarbij de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen - wordt hiermee verlaten. Zalm en Vermeend vervangen het synthetisch belastingstelsel door een analytisch model waarin de verschillende inkomsten afzonderlijk worden belast.

Het *Belastingplan 2001* kent niet langer één, maar drie afzonderlijke belastbare inkomens, ingedeeld in drie totaal gescheiden boxen.

De eerste box omvat inkomen uit werk en de huurwaarde van de eigen woning. Deze inkomsten blijven onderworpen aan het progressief tarief dat oploopt tot 52%. Voor grote aandeelhouders

geldt dat alle voordelen uit hun aandelenpakket (meestal meerwaarden bij verkoop) tegen 25% zijn belast⁴ (box II). De forfaitaire tegen 30% belaste vermogensinkomsten zitten in box III. In elke box wordt een belastbaar inkomen bepaald volgens een eigen regime en een eigen tarief. De drie boxen hebben geen invloed op elkaar. Dit betekent dat de verliezen van de ene box in principe niet kunnen worden verrekend met inkomen uit andere boxen. De drie boxen vormen dus gesloten compartimenten (zie tabel 1).

Het boxenstelsel is een breuk met het verleden. Hoe de Nederlandse onderdanen deze U-bocht zullen opvatten, is moeilijk in te schatten. Het lijkt mij geen eenvoudige opgave om uit te leggen dat een frank inkomen uit vermogen eensklaps op een andere wijze, veel lager en tegen een heel ander tarief, wordt belast dan de frank die je hebt verdient uit arbeid. Arbeid adelt? Zeker niet voor de fiscus! De frank die je uit vermogen ontvangt, heeft toch dezelfde draagkracht en dezelfde koopkracht als de frank die je via arbeid verworft? Dit is één van de vragen waar je mee blijft zitten als je het Nederlandse boxenstelsel bestudeert: aanvaard je dat kapitaalinkomsten, hetzij feitelijk, hetzij juridisch, veel lager belast worden dan arbeidsinkomsten? Eén van de belangrijkste eisen die men aan een belastingstelsel stelt, is dat het wordt geac-

cepteerd door de bevolking. Hoe breng je iemand die geen vermogensinkomsten van betekenis heeft aan het verstand waarom hij meer dan 50% moet betalen over zijn loon, terwijl de couponnetjesknipper gegarandeerd met minder dan 30%⁵ wegbloemt? Veel renteniers repliceren met de boutade dat inkomsten uit vermogen al een keer de sluis van de belastingheffing zijn gepasseerd: daarover zouden al een keer inkomstenbelasting, successie-

Hoe zal men de Nederlanders uitleggen dat een gulden inkomen uit vermogen opeens tegen een ander, veel lager tarief wordt belast dan de gulden verdiend met arbeid? Arbeid adelt? Niet voor de Nederlandse fiscus!

rechten of vennootschapsbelasting zijn geheven. Dat is natuurlijk onjuist. Want vermogen geeft nieuwe opbrengsten. Die worden belast en niet het vermogen zelf.

De grote moeilijkheid is dus om de verschillende fiscale behandeling van vermogensinkomsten en arbeidsinkomen aan het publiek verkocht te krijgen. De tegenstelling tussen de belastingheffing over arbeid en kapitaal neemt spectaculair toe zonder dat hiervoor een fundamentele onderbouwing wordt gegeven. Het boxenstelsel (en de forfaitaire rendementsheffing) zijn volgens de memorie van toelichting bij de wet "een adequaat antwoord op de grootschalige belastingontwijking die de draagkrachtgedachte aantast". Achter de hervorming zit dus een ruil tussen robuustheid en rechtvaardigheid verborgen. Het valt nog te bezien of de Nederlandse kiezer eenzelfde pragmatisme aan de dag zal leggen als het duo Zalm en Vermeend. Trouwens, niet iedereen is overtuigd van de eenvoud en de robuustheid van het boxenstelsel⁶.

De PvdA, de partij van Vermeend, loopt electoraal het grootste risico. Misschien is Vermeend gerustgesteld door de gedachte aan het Belgische voorbeeld. In België heeft een gelijkaardige operatie geen echte electorale schuivers opgeleverd. Begin jaren '80 pionierde België, met een roomsblauwe regering aan het roer, als eerste in Europa met een bevrij-

Tabel 2

inkomensschijven (in BEF)	Nederlands belastingtarief	tarief incl. premies volksverzekering	ter vergelijking: de Belgische tarieven ⁷
< 575 000	3.35%	32.90%	van 25% tot 45%
575 000 - 1 000 000	7.30%	36.85%	45%
1 000 000 - 1 875 000	42%	42%	45% tot 52.5%
> 1 875 000	52%	52%	52.5% en 55%

dende roerende voorheffing. Om pragmatische redenen - een halt toeroepen aan de massale kapitaalvlucht - volstond plots een eindheffing van 25% over intresten en dividenden. Nochtans werden tot dan toe de roerende inkomsten bij de andere inkomsten opgeteld en vervolgens belast aan progressieve tarieven die boven de 60% topten. Het in 1962 ingevoerde stelsel van de belasting op het globale inkomen werd in België dus al in 1983 totaál verlaten. De Belgische belastingbetaler heeft zich bij deze fundamentele hervorming blijkbaar niet al te veel vragen gesteld.

Tariefverlagingen en belastingkortingen

Enkel de inkomsten uit arbeid en de eigen woning worden voortaan nog tegen oplopende of progressieve tarieven belast. Box I is voor de meeste belastingbetalers straks de belangrijkste. Het grote verschil met de huidige situatie is dat Box I geen opbrengsten uit vermogen, zoals intrest, dividend en huurinkomsten meer bevat. Het toptarief zakt van 60% naar 52%, het middentarief van 50% naar 42%. De onderste schijf van 36% wordt straks in twee geknipt met tarieven van 32,9% en 36,85% (zie tabel 2).

De inning van de inkomstenbelasting en de werknemersbijdragen (premies volksverzekeringen) is in Nederland zeer sterk geïntegreerd. Deze verstrengeling maakt het moeilijk om de Nederlandse belastingtarieven te beoordelen, laat staan ze te vergelijken met de Belgische. Bovendien leren tarieven op zich zo goed als niets over de effectieve belastingdruk. Je kan de tarieven niet los van de belastinggrondslag (aftrekken, vrijstellingen,...) evalueren. Toch

formuleer ik hier twee bedenkingen bij de tarieven in België en Nederland.

Het is algemeen bekend dat de Nederlandse werknemer verhoudingsgewijs minder belasting maar gevoelig meer sociale bijdragen betaalt dan werknemers in andere landen. In Nederland is dus niet de fiscale maar de hoge sociale premiedruk de hoofdoorzaak van het hoge peil van de arbeidskosten in de inkomensschijf tot één miljoen frank. In het *Belastingplan* blijven de sociale bijdragen nochtans buiten schot, terwijl de verlaging van de lastendruk op arbeid en het bevorderen van de werkgelegenheid een van haar hoofddoelstellingen is⁸. Bovendien wordt de factuur van de belastingverlaging deels doorgeschoven naar BTW en milieuheffingen. Werknemers zien weliswaar hun netto besteedbaar inkomen toenemen, maar tegelijkertijd stijgen de consumptieprijzen, hetgeen de wig tussen arbeidskosten voor de werkgever en reële koopkracht voor de werknemer weer vergroot.

Indien je de Belgische en de Nederlandse tarieven (inclusief sociale premies) naast elkaar legt, valt het op dat de progressiviteit in Nederland veel rechtvaardiger is opgebouwd. De stijging van de tarieven is er namelijk over een veel breder inkomenstraject gespreid. België, dat een toptarief kent van 55%, heft bijvoorbeeld reeds 45% op de 500.000ste frank inkomen. Nederland, met een binnenkort vergelijkbaar toptarief van 52%, heft hooguit 33% op dat inkomensniveau.

Maar er is niet enkel de daling van de belastingtarieven. De Nederlandse Sint brengt ook een belastingkorting. Tot nu toe geldt een belastingvrije som van 145.000 frank per per-

soon die van het belastbaar inkomen kan worden afgetrokken. De Nederlandse belastingvrije som wordt echter bijzonder onrechtvaardig toegepast. Aangezien die aftrek gebeurt aan het marginaal tarief⁹ profiteren hogere inkomens er meer van dan de lagere. Daar is nu een mouw aan gepast. Het *Belastingplan* vervangt de belastingvrije som door een algemene heffingskorting van zowat 60.000 frank per persoon. Lage en hoge inkomens krijgen zo een identieke belastingvermindering. Deze 60.000 frank wordt van de verschuldigde belasting afgetrokken. Daarnaast voert Nederland aanvullende heffingskortingen in, zoals de arbeidskorting voor loontrekkenden en zelfstandigen (maximum 28.000 frank), de ouderkorting voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 27 jaar van wie er nog minstens één thuis woont en de ouderenkorting voor gepensioneerden. Enkel actieven krijgen de arbeidskorting. Gecombineerd met de meer rechtvaardige spreiding van de progressiviteit zorgt de arbeidskorting ervoor dat Nederland beter gewapend is in de strijd tegen de werkloosheidsvallen.

Opgepast: onze belastingvrije som is totaal niet te vergelijken met het systeem zoals dat momenteel in Nederland bestaat. In België worden de belastingvrije sommen voor alleenstaanden en gehuwden berekend volgens het laagste tarief van 25%. Wel krijgen gezinnen met kinderen in België een progressieve bijtelling bij de belastingvrije som waardoor voor zeer kroostrijke gezinnen (5 kinderen of meer) die bijtellingen een fiscaal voordeel kunnen geven van 50%. Maar de standaard belastingvrije sommen (exclusief de verhogingen voor kinderen ten laste, alleenstaande ouders, handicap) geven voor elke belastingbetaler een identieke belastingvermindering en hebben daarmee dezelfde uitwerking als de Nederlandse heffingskorting. Merk op dat de heffingskorting en alle aftrekken zowel voor de belastingen als de premies en volksverzeke-

ringen gelden. Verrassend is dat zo'n 1,3 miljoen Nederlanders in de praktijk belastingen noch premies blijken af te dragen. Eén oorzaak: de explosieve groei van de deeltijdarbeid in Nederland.

Grondslagverbreding

In de aftrekposten wordt duchtig gesnoeid. Werkelijke gemaakte beroepskosten (voor loontrekkenden), representatiekosten, auto-kosten van en naar het werk kunnen niet langer in mindering worden gebracht van het inkomen. Dit stuk van de hervorming strekt alvast tot voorbeeld. België moet er zich voor hoeden niet de omgekeerde richting uit te gaan. Zo neemt de druk in de regering toe om restaurantkosten terug volledig aftrekbaar te maken. Premier Verhofstadt laat ondertussen geen kans onbenut om naar de Nederlandse hervorming te verwijzen. Het is te hopen dat de premier dan niet enkel op de belastingverlaging en de regeling van vermogensinkomsten doelt.

De persoonsgebonden aftrekken blijven grotendeels behouden. Kosten van kinderopvang en giften blijven deels aftrekbaar, evenals buitengewone uitgaven voor ziekte, invaliditeit, bevalling of overlijden van gezinsle-

Premier Verhofstadt laat geen kans onbenut om naar de Nederlandse hervorming te verwijzen. Ik hoop dat hij niet enkel de belastingverlaging en de vermogensinkomstenregeling in gedachten heeft, maar net als in Nederland ook wil snoeien in de aftrekposten.

den. Ook belastingvrij sparen voor het starten van een eigen bedrijf, studie of verlof blijft mogelijk tot maximaal 30.000 frank per jaar. Het gespaarde bedrag kan binnen de 4 jaar onbelast worden opgenomen.

Zalm en Vermeend laten nochtans twee belangrijke aftrekposten bestaan: de hypotheekrente en de pensioenpremies, samen goed voor een fiscale uitgave van 400 miljard frank (of meer dan de helft van het aantal aftrekken en vrijstellingen, de belastingvrije som buiten beschouwing gelaten). Hieraan grondig sleutelen is politiek onbespreekbaar, maar de

ruime mogelijkheden van het oude stelsel worden toch ingeperkt.

Nederland kent de meest royale hypotheekrente-af trek ter wereld. De aftrek van hypotheekrente kost de Nederlandse overheid jaarlijks 200 miljard frank¹⁰. Deze fiscale subsidie komt bovendien vooral de rijkste gezinnen ten goede. De 2% belastingplichtigen in de hoogste tariefschijf ontvangen 20% van de fiscale subsidie op het woningbezit. Veel gezinnen hebben een tweede hypotheek op hun huis genomen om duurzame consumptiegoederen te financieren, of om dit geld op de beurs

ken indien je aantoonst dat je een pensioentekort hebt en hoe hoog dat is.

"Hoge tarieven blaffen, maar bijten niet".

Met deze zegswijze verdedigden Zalm en Vermeend op de persconferentie naar aanleiding van hun *Belastingplan* de keuze voor de vermogensrendementsheffing¹¹. De Nederlandse inkomstenbelasting kent progressieve tarieven tot 60% die zonder onderscheid worden toegepast op het totaal van alle inkomenscategorieën (zowel beroepsinkomsten als vermogensinkomsten). In de huidige inkomsten

Belastingbesparingsconstructies gaan in Nederland als warme broodjes over de toonbank. "Fiscaal trapezium", waardoor rijke Nederlanders vaak geen cent belastingen betalen.

belastingen speelt het begrip 'draagkracht' een belangrijke rol. Tegelijk garanderen de progressieve tarieven een zekere mate van

te beleggen om zo te profiteren van onbelaste meerwaarden. Deze anomalie is nu in zekere mate bijgestuurd, maar gaat nog niet ver genoeg. Hypothecaire intresten betaald voor de aankoop van vakantiewoningen, boten, enz., zijn niet langer fiscaal in te brengen. Enkel de intrest op de eigen woning is nog aftrekbaar. Die aftrek is wel nog onbeperkt (dus niet geplafonneerd zoals in België) en tegen het marginaal tarief. In die omstandigheden moet je wel gek zijn om een eigen woning met eigen middelen te financieren. Het stelsel nodigt dus uit tot het aangaan van leningen ondanks de aanwezigheid van eigen vermogen.

Het is bekend dat Nederland inzake pensioenopbouw sterk de nadruk legt op de persoonlijke verantwoordelijkheid. Dat accent is eveneens in de fiscale wetgeving terug te vinden: ieder kan jaarlijks meer dan 100.000 frank aan pensioen- of lijfrentepremies onvoorwaardelijk in mindering brengen van zijn belastbaar inkomen. Voortaan moeten alle regelingen om het pensioen aan te vullen worden samengebracht in een zogenaamde "oudedagsparaplu". Die paraplu heeft een beperkte grootte (maximum 70% van het eindloon uitgaande van 35 gewerkte jaren). In de toekomst kan je dus enkel nog pensioenbijdragen aftrek

inkomensverdeling. Maar de wet kan zoveel voorschrijven, de praktijk geeft een heel ander beeld. Dankzij allerlei aftrekposten betalen nu slechts 3% van de Nederlanders in werkelijkheid een tarief van 60%. Ondanks het feit dat het aantal miljonairs in Nederland snel toeneemt, daalt het aantal mensen dat nog het toptarief betaalt. Het huidige systeem is zo lek als een mandje en creëert een schijnrechtvaardigheid.

Ik doe een greep uit het aanbod van ontwijkingsmogelijkheden en tekortkomingen in het huidige systeem. De grootste belastinglekken worden veroorzaakt door de niet-belastbaarheid van meerwaarden en door de ruime mogelijkheden om betaalde intrest als aftrekpost op te voeren. Belastbare vermogensinkomsten (intrest en dividend) worden getransformeerd in onbelaste vermogensaan groei (meerwaarden). Zo ontstaan fiscaal vriendelijke beleggingsvormen zoals rentegroiefondsen, clickfondsen en opties die worden gefinancierd met leningen waarvan de intrest aftrekbaar is. Zodoende kan het progressieve tarief op vermogensinkomsten vrij gemakkelijk worden ontlopen. Ook de vermogensbelasting is aan slijtage onderhevig. Naast de kapitaalvlucht speelt de onbekende samenloopregeling hier een belangrijke rol. De in

komstenbelasting en de vermogensbelasting mogen samen niet meer dan 68% van iemands inkomen opslokken (de zogenaamde 68%-regel). Zonder deze regel zouden bescheiden inkomens die een vermogen hebben dat weinig oplevert (grond, pensioenkapitaal) volledig opgaan aan vermogensbelasting. Dit impliceert wel dat iemand met een groot vermogen leningen kan aangaan waarvan de intresten zijn inkomen tot nul reduceren, waardoor hij inkomstenbelasting noch vermogensbelasting verschuldigd is.

Wanneer fiscale adviseurs al deze mogelijkheden samen brengen, kan de belastinggrondslag volledig worden uitgehold. De volgende standaardconstructie is exemplarisch¹². Stel een Nederlands inwoner die 2 miljoen frank verdient en een vermogen van 20 miljoen frank bezit. Zo iemand kan gemakkelijk 20 miljoen bijlenen, waarvoor hij bijvoorbeeld 2 miljoen intrest moet betalen. Door de aftrekbare intrestbetaling zakt zijn belastbaar inkomen naar nul. De 40 miljoen frank belegt hij zodanig dat ze op basis van koerswinsten een onbelaste meerwaarde van 4 miljoen opleveren. Die is volledig voor consumptie beschikbaar, want hij betaalt door zijn nul-inkomen geen frank inkomsten- en vermogensbelasting.

Belastingbesparingsconstructies gaan aldus op grote schaal en in een breed assortiment als warme broodjes over de toonbank. "Fiscaal trapezewerk", noemt Vermeend het. Vermeend heeft zich de vorige decennia dan ook ontpopt als hinderlijk spelbederver van fiscale constructies. Maar het blijft dweilen met de kraan open. Er is immers ook nog de kapitaalvlucht: veel vermogen is overgebracht naar het buitenland en de opbrengsten ervan worden vaak voor de Nederlandse fiscus verzwegen.

Liever een laag fictief rendement dan een hoge fictieve rechtvaardigheid

De niet aflatende creativiteit van hun landgenoten in het bedenken van truukjes doen Zalm en Vermeend het roer omgooien. Ze verminderen de fiscale druk op vermogens en vereenvoudigen tegelijkertijd het systeem, zodat fiscale constructies nutteloos worden.

Bovendien hopen ze meer in de schatkist te krijgen dan nu het geval is. Hun stelling is dat het beter is vermogenden tegen een vast en laag tarief te belasten, dat ook werkelijk betaald wordt, dan tegen hoge tarieven die worden ontweken.

"Het fatsoen heeft zijn prijs en wij hebben de prijs van het fatsoen verlaagd", schertsen de twee bewindslieden. Daarmee verwijzen ze naar hun koninginnestuk, de nergens ter wereld bestaande forfaitaire vermogensrendementheffing. Die wordt afzonderlijk geheven in box III. Kort gezegd komt de heffing hierop neer: inkomsten uit privé-vermogen (zowel roerende als onroerende goederen) zullen voortaan bepaald worden op een forfaitair percentage van 4% van de waarde van dat vermogen, ongeacht de werkelijke inkomsten. *Het op deze basis berekende fictief rendement zal worden belast tegen 30%*. Vanzelfsprekend kunnen kosten niet meer worden afgetrokken. In feite zou je kunnen spreken van een vermogensbelasting van 1,2%¹³. Maar het *Belastingplan* heeft nog meer goed nieuws voor de rentenier. Per persoon is een bedrag van 675.000 frank vrijgesteld. Ook de eigen woning, groenbeleggingen, kunst en persoonlijke bezittingen worden buiten de heffing gehouden.

Deze forfaitaire rendementsheffing komt dus in de plaats van zowel de progressieve belasting over intrest, dividenden en huurinkomsten als de vermogensbelasting van 0,7%. Simulaties zouden uitwijzen dat de rendementsheffing meer zou opbrengen dan de bestaande belastingen op vermogens(inkomsten), terwijl de heffing maar slaat op ongeveer 3% van de totale grondslag van de inkomstenbelasting.

Met een bevrijdende 1,2% op het kapitaal schikt Nederland zich dus met veel zin voor realiteit in een Europese trend: vermogensinkomsten worden buiten de belastingprogressie gehouden¹⁴. Over het onderscheid tussen het tot 52% oplopende progressieve tarief voor arbeidsinkomsten en het proportionele tarief van 30% voor inkomen uit sparen en beleggen, heb ik het reeds in de bespreking van het boxenstructuur gehad. Dan is er nog het feitelijk degressief karakter van het 30%-

tarief. De voorzichtige kleine belegger wordt zwaarder getroffen dan de grote belegger die zich dankzij het groter vermogen meer risico kan permitteren. Er is zelfs belasting verschuldigd wanneer er feitelijk geen inkomen of rendement is. Is het reële rendement bijvoorbeeld 1%, dan bedraagt de belasting daarop 120% - al wordt dit ongewenste effect enigszins gemilderd door het van de rendementsheffing vrijgestelde bedrag.

De forfaitaire rendementsheffing

De fundamentele kritiek op de rendementsheffing wordt het best verwoord door professor Cnossen¹⁵. De rendementsheffing wordt door Zalm en Vermeend voortdurend vergeleken met wat ze momenteel hebben en niet met wat ze behoren te hebben. De heffingsgrond-

blijkt bovendien dat de invoering ervan in Nederland technisch haalbaar is. Maar die gok wil het paarse kabinet niet nemen. Ook hier weer het schaamlapje van de robuustheid. Theoretisch lijkt een vermogenswinstbelasting beter, maar de praktijk leert dat men zo'n belasting internationaal gemakkelijk kan ontlopen, aldus Vermeend.

In wetenschappelijke kringen, vooral in de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland, bestaat een levendige discussie over de 'flat tax'. Een vast belastingtarief (bijvoorbeeld 25%) voor alle inkomstencategorieën, afschaffen van alle aftrekposten en een hoge belastingvrije som om de lage inkomens te ontzien, vormen de basisingrediënten voor de zogenoemde 'vlakke taks'. Deze belasting is gemakkelijk uitvoerbaar, zorgt voor een gegarandeerde bron

Zalm en Vermeend roepen dat hoge tarieven wel blaffen maar niet bijten, en verheffen vervolgens het niet gebeten worden tot norm.

slag van de vermogensinkomsten is in de loop der jaren volledig uitgehold, omdat Nederland geen belasting op vermogenswinsten (of meerwaarden) kent¹⁶. Zalm en Vermeend roepen dat hoge tarieven wel blaffen maar niet bijten, om vervolgens het gebrek aan beet tot norm te verheffen. De rendementsheffing is in feite niet meer dan een institutionalisering van de huidige handel in belastingconstructies.

De vraag zou echter moeten zijn wat de opbrengst zou zijn indien men een meerwaardebelasting of vermogenswinstbelasting zou invoeren, waarbij de meerwaarden op aandelen progressief worden belast. Wie kiest voor het inkomen als maatstaf voor belastingheffing ontkomt er niet aan ook vermogenswinsten te belasten. Realisatie (bijvoorbeeld de beslissing om al dan niet te verkopen) is immers louter een element van vermogensbeheer, niet van inkomensdefinitie. Vele belastingbeschaafde landen kennen een dergelijke belasting (Verenigde Staten, Groot-Brittannië) of bewegen zich verder in die richting (Duitsland). Uit een onderzoek van de onafhankelijke Vereniging van Belastingwetenschappers

van inkomsten en verhindert dat er allerlei constructies worden opgezet. Wel moet men aanvaarden dat elke maatschappelijke sturing van het fiscaal beleid onmogelijk wordt. De inkomenshervredering zal nog enkel via het sociale zekerheidstelsel kunnen gebeuren. Deze optie werd zonder diepgaande studie als onrealistisch beschouwd. Het kabinet wijdt er in haar *Verkenning* een halve pagina aan.

Ook een compromisoplossing wordt niet onderzocht. De Scandinavische landen experimenteren reeds enkele jaren met de duale inkomstenbelasting. Onder deze belasting worden inkomsten uit vermogen (inclusief meerwaarden) weliswaar gescheiden belast van inkomsten uit arbeid, maar het tarief is gelijk aan dat van de vennootschapsbelasting. De progressie wordt verhoogd via een brede vermogensbelasting. Op die manier worden vermogensinkomsten veel effectiever belast dan onder de rendementsheffing.

Het Nederlandse gras is groener

Als het op ambities aankomt, loopt Nederland voorop inzake fiscale vergroening. De vergroeningsmaatregelen zijn niet in het *Belastingplan* opgenomen, maar wel beschreven in het regeerakkoord van Paars II. Daarin

wordt de geplande forse verhoging van de energiebelastingen grotendeels teruggedrukt naar ondernemingen en gezinnen door een vermindering van de belastingdruk op energiebesparende en milieuvriendelijke investeringen ("groene prikkels" genoemd). Dit laatste wordt geconcretiseerd in het toestaan van willekeurige afschrijvingen op milieu-investeringen (de zogenaamde VAMIL) en van een duurzame ondernemersaftrek voor bijzondere milieukosten (voor onder meer de biologische landbouw). In juni van dit jaar werd reeds een Wetsvoorstel Groene Prikkels bij de Tweede Kamer neergelegd. Dat voorstel voorziet in specifieke milieu- en energie-investeringsaftrekken, en in de uitkering van energiepremies voor burgers die energiezuinige apparaten kopen en energiebesparende voorzieningen aan hun woning aanbrengen.

Het paarse kabinet wil voorts dieselpersonenwagens, bestrijdingsmiddelen en meststoffen en het storten van brandbaar afval zwaarder belasten en staat op het punt een algemene waterbelasting, een oppervlaktedelfstoffenbelasting en een belasting op afvalstoffen in te voeren. Er wordt geëxperimenteerd met rekeningrijden. Ten slotte komt er een belastingvrijstelling van groenbeleggingen. Conclusie? Het beginsel 'de vervuiler betaalt' wordt consequent doorgetrokken. De Nederlandse doelstellingen lopen parallel met die van de Europese voorstellen: een bijdrage leveren aan een duurzame economische ontwikkeling en de lasten op arbeid verlagen. Voorwaar een ambitieus opzet dat meer aandacht verdient. Nederland is weliswaar niet bereid daarvoor aan internationale concurrentiekracht in te boeten. De vergroening blijft hierdoor ondergeschikt aan hogere prioriteiten. Neem nu de verhoging van de energieheffingen. Met veel soepelheid ontziet Nederland het grote verbruik om zich niet uit de markt te prijzen.

Internationale dimensie

Wat heeft de hervorming in petto voor de Belgische grensarbeiders en voor de vele Ne-

derlanders die naar België zijn uitgeweken of van plan zijn om het te doen? Vele Belgische grensarbeiders zullen aangenaam verrast zijn wanneer zij vernemen dat via een simpele optie in de Nederlandse aangifte niet alleen de intresten van de in België gelegen woning maar ook alle persoonlijke aftrekken, waaronder giften en onderhoudsuitkeringen, in mindering mogen gebracht worden van de grondslag voor de premies volksverzekeringen. Op die manier stimuleert de Nederlandse fiscus de woningbouw in België, iets wat Zalm en Vermeend waarschijnlijk niet op voorhand hebben ingecalculeerd.

De Nederlanders die zinnens zijn zich in België te vestigen, zijn er minder goed aan toe. Bij pensioenemigratie zal aan de grens worden afgerekend. Wie verhuist en onmiddellijk daarna zijn onderneming in België wil verzilveren, zou best twee maal nadenken: bij verhuis van de aandeelhouder of de onderneming heft Nederland een conserverende aanslag die pas na tien jaar kan worden opgeheven.

Ook de forfaitaire rendementsheffing kan internationaal voor problemen zorgen en aanleiding geven tot dubbele belasting of dubbele niet-belasting. Hier blijven voorlopig nog vele vragen onbeantwoord. Nederland gaat

De vergroening van de Nederlandse fiscaliteit blijft ondergeschikt aan 'hogere' doeleinden, zoals de vrijwaring van de concurrentiekracht.

ervan uit dat de rendementsheffing een inkomstenbelasting is. Maar hoe zullen de andere landen aankijken tegen een heffing op niet werkelijk genoten inkomsten? Inwoners van andere landen die in Nederland beleggen riskeren en een jaarlijkse heffing van 1,2% op het netto-vermogen in Nederland en een belasting in hun woonstaat op het moment dat het in Nederland belegd vermogen werkelijke inkomsten oplevert. Bovendien zouden verscheidene landen waarmee Nederland een dubbelbelastingverdrag heeft gesloten, waaronder de Verenigde Staten, al te kennen hebben gegeven de rendementsheffing als een vermogensbelasting te beschouwen¹⁷.

Besluit

Men is het er unaniem over eens dat het Nederlandse *Belastingplan* een moedig en degelijk voorbereid werkstuk is. De lastenverlichting op de factor arbeid kan wellicht velen charmeren. De aftrek van de belastingvrije som werd vervangen door een voor iedereen identieke belastingkorting. In de aftrekken

kapitaal. Indien men toch op zoek is naar een belasting die de 21ste eeuw kan doorstaan waarom verwijst men dan de zeer robuuste *flat tax* zonder diepgaand onderzoek naar de pullemant?

Ik vertelde het u al in de inleiding, Nederland is een trendsetter. Ondermeer in België wordt de forfaitaire rendementsheffing reeds

als een valabel alternatief naar voor geschoven. "Het draagkrachtbeginsel vergt nu eenmaal een pragmatische aanpak in een geliberaliseerde markt", aldus professor Vuchelen¹⁸. Dat

België heeft Nederland geen lessen in fiscale rechtvaardigheid te geven. Ook wij hebben sinds het midden van de jaren '80 onze bevrijdende roerende voorheffing. En uiteraard geeft het VVD zijn eigen invulling aan het draagkrachtbeginsel. Maar de PvdA horen beweren dat de forfaitaire rendementsheffing de rechtvaardigheid herstelt, is mij van het goede teveel.

werden enkele heilige huisjes gesloopt, al blijven nog enkele (te) grote aftrekposten overeind. Ook inzake fiscale vergroening is Nederland bereid verder te gaan. Kortom, ik wil best aannemen dat de werkgelegenheid en het milieu hiermee gediend zijn.

Toch geeft het *Belastingplan* een wrange nasmaak. Inzake herstel van de draagkracht faalt de hervorming jammerlijk. Wat men wint aan robuustheid, offert men op aan fiscale rechtvaardigheid. Het alternatief, een meerwaardenbelasting, lag nochtans voor het grijpen. Ik weet het, wij hebben Nederland geen lessen in fiscale rechtvaardigheid te geven. Ook België hanteert sinds het midden van de jaren '80 een soort boxenstelsel met een bevrijdende roerende voorheffing voor intresten en dividenden. En ja, de praktische invulling van de draagkrachtgedachte kan verschillen naarmate de ideologische achtergrond. Maar Vermeend van de PvdA horen vertellen dat de forfaitaire rendementsheffing een herstel van de rechtvaardigheid inhoudt, is mij toch wat van het goede te veel. Nederland is daarenboven niet verlegen om de forfaitaire rendementsheffing te propageren als de belasting die bestand is tegen de uitdagingen en bedreigingen van de volgende decennia, zoals de globalisering en de toenemende mobiliteit van

belooft alvast voor het komende fiscale hervormingsdebat.

Noten

- 1/ Tweede Kamer, 1997/98, 25 810, nr. 2.
- 2/ Tweede Kamer, 1997/98, 25 810, nrs. 3-5.
- 3/ Tweede Kamer, 1998/99, 26 727, nrs. 1-3.
- 4/ Geldt voor aandeelhouders die meer dan 5% van de aandelen van een onderneming bezitten.
- 5/ Tenzij het werkelijk rendement lager ligt dan het forfaitair vastgestelde (4%).
- 6/ C.B. Bavinck e.a., Enkele knelpunten in de forfaitaire vermogensrendementheffing, *Weekblad voor Fiscaal recht*, 1999, nr. 6334, 435 e.v.; S. Cnossen, Belastingen in de 21ste eeuw, *Economisch Statistische Berichten*, 1998, nr. 4141, 161 e.v.; H.J. Essers, De boxenstructuur van de Wet inkomstenbelasting 2001, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1999, nr. 6362, 1463 e.v.
- 7/ Zonder rekening te houden met de aanvullende crisisbijdrage (3%) en de gemeentelijke opcentiemen (meestal 6 à 7%).
- 8/ Nederland kent wel de zogenaamde SPAK-regeling (specifieke afdrachtskorting). Dit is een proportionele vermindering van werkgeversbijdragen voor lage lonen.
- 9/ Het marginaal tarief is het tarief dat van toepassing is op je laatste frank inkomen. Een belastbaar inkomen van 1 miljoen frank heeft een marginaal tarief van 45%, een inkomen van

- 300.000 frank een marginaal tarief van 30%.
- 10/ Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenningen 1998*, 1997, 124-125
 - 11/ Leo Stevens, Van de walvis die een goudvis bleek, *Socialisme & Democratie*, 1999, nr. 10, 463.
 - 12/ ontleend aan A.J. Grotenhuis, De perspectieven voor een vermogensrendementsheffing, *Socialisme & Democratie*, 1998, nr. 4, 157.
 - 13/ S. Cnossen, De walvis van Paars. De onrechtvaardige vermogensrendementheffing, *Socialisme & Democratie*, 1999, nr. 8, 349.
 - 14/ Denys, L., Geen visie op belasting voor 21ste eeuw, *Trends Review*, 15 oktober 1998, 19.
 - 15/ S. Cnossen, Rendementsheffing is groezelig consensusproduct, *SGD*, 1999, nr. 10, 466.
 - 16/ De in box II aan 30% belaste aanmerkelijk belangwinsten (gerealiseerd door een grootaandeelhouder bij de verkoop van (een deel van zijn onderneming) is de enige belasting op meerwaarden die in Nederland bestaat.
 - 17/ M.J. Feskens en F.A. Engelen, Internationale aspecten van de Belastingherziening 2001, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1999, nr. 6362, 1508.
 - 18/ Eric Pompen, Het fiscale poldermodel, in *Trends*, 14 mei 1998, 34.