

# Het fiscale stelsel van de toekomst

A.L. Bovenberg  
L.G.M. Stevens

## 6.1 Inleiding

Aan het begin van de jaren tien staan de makers van fiscaal beleid voor een dubbele opgave. Enerzijds is het nodig een verantwoord stimulerend beleid te voeren om de gevolgen van de Grote Recessie af te zwakken. Anderzijds moeten zij zich inspannen om ervoor te zorgen dat op langere termijn de houdbaarheid in de openbare financiën is gewaarborgd. De kunst is innovatieve oplossingen te vinden. Zij moeten effectief zijn op de korte termijn en tegelijkertijd zo weinig mogelijk schade berokkenen aan de houdbaarheid van onze openbare financiën op langere termijn. Maar dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Deze bijdrage schetst enkele hoofdlijnen van een in onze ogen gewenste belastinghervorming. We concentreren ons op de directe belastingen, met name de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting.

Een deugdelijk belastingstelsel is rechtvaardig, effectief en eenvoudig. Binnen deze randvoorwaarden moeten de budgettaire en de instrumentele functie van de belastingheffing vorm krijgen. Bij de verdeling van de belastingdruk spelen diverse rechtvaardigheidsnoties een rol. Draagkrachtbelastingen, zoals de inkomstenbelasting, sluiten aan bij het beginsel dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Vrij algemeen is het inkomen gekozen als maatstaf van draagkracht. Eigenlijk zou de maatstaf 'consumptie' een betere keuze zijn dan het inkomen. Consumptie sluit immers beter aan bij het beslag dat mensen leggen op schaarse middelen. Een consumptiebelasting zorgt er bovendien voor dat mensen met gelijke inkomensverwerkende capaciteiten, maar verschillende intertemporele consumptiepatronen, een gelijke belastingdruk kennen.<sup>1</sup> De bestaande inkomstenbelasting is overigens geen zuivere belasting naar rato van de genoten inkomsten, aangezien de wettelijke vormgeving van de heffingsgrondslag op cruciale punten aansluit op het *verteerbare* inkomen in plaats van het *werkelijk verdiende* inkomen (onder andere pensioen- en lijfrenteregime, fiscale oudedagsreserve en levensloop-

1 Zie Cnossen (1978). Dit vereist dat ook de vermogens die individuen via vererving verwerven, betrokken worden in de belastingheffing.

faciliteit).<sup>2</sup> Wij bepleiten een bijbuiging van de huidige inkomstenbelasting in de richting van een consumptiebelasting, waarbij het onze voorkeur heeft dat binnen een Europese aanpak te doen.

## 6.2 Vereenvoudiging bij de toepassing van de draagkrachtgedachte

### 6.2.1 Gebrekkige integratie van draagkrachtgerelateerde regelingen

De grootschaligheid en de massaliteit van de belastingheffing maken het beginsel dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen slechts op bescheiden wijze toepasbaar. De uit de fijnmazige heffingsmaatstaven en tariefdifferentiatie voortvloeiende complexiteit werkt veelal contraproductief. Bovendien werken hoog opgevoerde rechtvaardigheidseisen met hoge marginale tarieven remmend op de prikkels om door grotere eigen inspanning tot verbetering van de economische positie te komen.

Stevens (1980) trok in zijn proefschrift *Belasting naar draagkracht* al de conclusie dat van het gepretendeerde draagkrachtbeginsel met de bijbehorende progressieve belastingdruk in de praktijk om diverse redenen slechts bitter weinig terecht kwam. Om die reden gaf hij de voorkeur aan de overstap op een variant van de vlaktaks. Mede door het aan het draagkrachtbeginsel verwante solidariteitsprincipe in de sociale zekerheid en het bijbehorende brede assortiment van inkomensafhankelijke regelingen, waarin per separate regeling eigen draagkrachtcriteria en progressielijnen waren ontwikkeld, was het zicht op het totale draagkrachteffect geheel verloren gegaan. Daarbij was nauwelijks nog sprake van een consistent doordachte concretisering van het draagkrachtbeginsel.<sup>3</sup>

De op 1 september 2005 in werking getreden Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) heeft in deze wildgroei enige ordening gebracht. Zij beoogt te komen tot een stroomlijning van de inkomensafhankelijke regelingen voor zorg (zorgtoeslag), kinderen (kinderopvangtoeslag) en wonen (huurtoeslag). Dit verbetert de transparantie van de verschillende regelingen en beperkt de armoedeval. Haar belangrijkste winstpunt is de éénloketbenadering en de harmonisatie van het begrippenapparaat. Desondanks zijn de afzonderlijke regelingen nog steeds zeer complex en zijn de uiteindelijke gecombineerde effecten ervan moeilijk te doorgronden.

Deze kritiek strookt met de conclusies van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Vereenvoudiging Toeslagen.<sup>4</sup> De uitvoeringsproblemen zijn te herleiden naar vier kernoorzaken:

- de grondslagen die de hoogte van de toeslag bepalen zijn (te) talrijk en bevatten (te) veel uitzonderingen;
- de grondslagen voor de toeslag zijn lastig te begrijpen en moeilijk controleerbaar;
- de grondslagen voor de verschillende toeslagen zijn ongelijk (disharmonisatie);
- de grondslagen zijn onvoorspelbaar.

2 Stevens (1980) spreekt in dit verband over een belasting op verteerbaar inkomen. Hij bepleit een doorgroei van de inkomstenbelasting in de richting van een verteringsbelasting door besparingen ten laste van het belastbare inkomen te laten komen.

3 Stevens (1980), 225-226.

4 Tweede Kamer (2009-2010).

De IBO-aanbeveling is indringend. De ingebouwde verfijningen verhogen de kans op fouten, maken het verband tussen grondslagen en toeslag voor burgers minder inzichtelijk en voorspelbaar, doen de uitvoeringslast toenemen en vergroten de kans op terugvorderingen na afloop van het jaar. Dit alles zet de effectiviteit van toeslagen als instrument voor het ondersteunen van financieel kwetsbare groepen onder druk. Een betere integratie met de belastingheffing en uitvoering door de Belastingdienst is een stap in de goede richting. Voor de burger is het overzichtelijker voor al zijn inkomensgerelateerde regelingen met één instantie te maken te hebben, die zoveel mogelijk via een uniform afhandelingspatroon werkt en geharmoniseerde grondslagen en invorderings-, bezwaar- en beroepsregels hanteert. De verkaveling van de verschillende inkomensafhankelijke regelingen over verschillende ministeries heeft geleid tot onvoldoende op elkaar afgestemde regels en zeer hoge impliciete marginale tarieven.

### 6.2.2 Vlattaks gecombineerd met loonsomheffing

Een belangrijke vereenvoudingsmogelijkheid ligt besloten in de overstap op een vlaktaks. De vlaktaks kent vele varianten. Het is hier niet de plaats deze onderling te vergelijken en te evalueren. Wij hebben ons wel door deze geschriften laten inspireren, maar uiteindelijk onze eigen variant gekozen.<sup>5</sup> Onder een vlaktaks betaalt elke belastingplichtige hetzelfde tarief over zijn inkomen in box 1 (inkomen uit onderneming of dienstbetrekking, overige werkzaamheden, sociale uitkeringen, aanvullend pensioen, levensloopuitkering). De voordelen van een vlaktaks moeten echter niet overdreven worden;<sup>6</sup> ze liggen vooral op de terreinen van de politieke binding, eenvoud in de uitvoering, transparantie van het systeem en de bestrijding van tariefarbitrage.<sup>7</sup> Wij lichten deze punten kort toe.

Een gelijkblijvend uniform tarief maakt het moeilijker voor politici om via allerlei op inkomensherverdeling gerichte *ad-hoc* maatregelen in te grijpen in het belastingstelsel. De vlaktaks voor box 1-inkomsten laat zich voorts gemakkelijk verbinden met een loonsomheffing tegen eenzelfde tarief, die fungeert als verrekenbare voorheffing voor de inkomstenbelasting. Het ligt voor de hand in zo'n gecombineerde loonsom- en vlaktaksheffing ook de premieheffing voor de volksverzekeringen te integreren. In deze loonsomheffing kan ook de inkomensafhankelijke zorgpremie prima meelopen.

Bij zo'n geïntegreerd stelsel kan de werkgever volstaan met de afdracht van een vast percentage van de loonsom. De werknemer geeft in zijn aangifte inkomstenbelasting het gebruiteerde loon aan en kan de loonsomheffing als voorheffing verrekenen. Hij verrekent zijn heffingskortingen en toeslagen rechtstreeks – zonder tussenkomst van de werkgever – met de fiscus. Iedereen krijgt bij de Belastingdienst zijn persoonlijke webdossier met de voor hem relevante gegevens. ICT vermindert zo de administratieve lasten voor zowel werkgevers als belastingplichtigen.

Een bijkomend voordeel van een vlaktaks is de inzichtelijkheid van het systeem. Werkgevers kunnen gemakkelijker aangeven wat hun werknemers netto overhouden van hun (extra) werk.

5 De Kam en Ros (2006).

6 De Kam (2010).

7 De literatuur geeft aan dat een uniform belastingtarief met heffingskortingen dicht bij de optimale belastingstructuur ligt. Zie Mankiw, Weinzierl en Yagan (2009).

Aftrekposten krijgen het karakter van heffingskortingen. Burgers kunnen zodoende beter de fiscale gevolgen van hun gedrag voorzien. Een vlaktaks vermindert bovendien de mogelijkheden voor interpersonele en intertemporele tariefarbitrage. Bovendien verliest het principiële – en partijpolitiek lastig tot consensus te brengen – probleem of de inkomstenbelasting gebaseerd moet zijn op de individuele dan wel de gezinsdraagkracht, daarmee grotendeels zijn belang. Verschil in inkomensaanbreng door de partners leidt niet langer tot ongelijke belastingdruk bij gelijk gezinsinkomen. Thans is die afbakening tussen individueel en gemeenschappelijk inkomen onnodig casuïstisch en inconsistent geregeld. Van aanbrengneutraliteit tussen de partners is geen sprake.<sup>8</sup> Constructies om inkomen te splitsen, zoals de man-vrouw-firma en andere vormen van inkomensoverheveling, verliezen onder de vlaktaks hun effect. Overigens kan het verschil tussen individueel inkomen (arbeidsinkomsten) en gemeenschappelijk inkomen (vermogensinkomsten) beter vervallen. Er zijn geen theoretische argumenten voor dit onderscheid in behandeling en in de praktijk leidt het tot onnodige toerekeningsproblemen.

### 6.2.3 Fiscalisering volksverzekering en zorgpremie

We gaven al aan dat het in de gecombineerde loonsom- en vlaktaksbelasting voor de hand ligt daarin ook de premieheffing volksverzekeringen op te nemen. De bestaande afzonderlijke premiestructuren verstoren de transparantie, schaden de eenvoud en bemoeilijken een evenwichtige uitwerking van het draagkrachtbeginsel. Dat geldt niet alleen voor de AOW-premie, maar ook voor de AAW- en AWBZ-premie. De AOW-premievrijstelling voor 65-plussers kan ter versterking van de intergenerationele solidariteit beter geleidelijk worden afgeschaft. Dat is niet alleen rechtvaardiger, maar ook eenvoudiger en in overeenstemming met de omkeerregel (zie onderdeel 6.4.2). Dat is fiscaaltechnisch redelijk gemakkelijk te realiseren door een overgangperiode in acht te nemen van achttien jaar waarin de huidige AOW-premie van 17,9% elk jaar voor één procentpunt wordt omgezet in belastingen.

Een vergelijkbare aanpak kan voor de zorgpremie gelden. De gemiddelde nominale (standaard)premie – ingevoerd om de marktwerking te bevorderen – bedraagt € 1.262 per persoon (met inbegrip van het eigen risico van € 165). Daarnaast is per partner een inkomensafhankelijke premie verschuldigd van 7,05 procent tot het maximale bijdrage-inkomen van € 33.189.<sup>9</sup> Voor werknemers wordt deze variabele premie door de werkgever ingehouden. Het is een werknemerslast. Wel is de werkgever verplicht de werknemer een compensatiebijdrage te verstrekken ter grootte van de inkomensafhankelijke premie. Deze bijdrage vormt een belast loonbestanddeel.

Gezinnen die verhoudingsgewijs te zware ziektekosten hebben, krijgen een inkomensafhankelijke zorgtoeslag. Deze (gecompliceerd vormgegeven) toeslag geldt voor huishoudens met een toetsingsinkomen tot € 50.018 (alleenstaanden: € 33.758) en bedraagt maximaal € 1.548 (alleenstaanden: € 735). Voor kinderen tot 18 jaar komt de premie ten laste van de schatkist. De Belastingdienst is belast met de heffing van de verschuldigde inkomensafhankelijke premie.

<sup>8</sup> Stevens (2006a).

<sup>9</sup> In sommige gevallen geldt een lagere premie. Het tarief bedraagt 4,95 procent in gevallen waarin, globaal gezegd, geen verplichte Zvw-compensatie door de werkgever bestaat (behalve de AOW-uitkering waarover de hoge bijdrage verschuldigd is).

Jaarlijks worden ruim 5,3 mln zorgtoeslagen uitbetaald. Een ingewikkelder systeem is nauwelijks denkbaar. Het heeft onze voorkeur het inkomensafhankelijke deel van de zorgpremie te integreren in de loonsomheffing en de vlaktaks. De werkgeversbijdrage kan dan worden omgezet in een compenserend hoger brutoloon. De zorgtoeslag kan drastisch worden verlaagd en daar waar inkomensondersteuning nodig blijft, in een sterk vereenvoudigd alternatief worden omgezet. Dat alles zou een aanmerkelijke vermindering van de uitvoeringslast betekenen.

#### 6.2.4 Tariefaanpassing en inkomensneutraliteit

Bovenberg en Teulings (2006) laten zien dat de koopkrachteffecten van hun vlaktaks-variant beperkt kunnen blijven als de premies volksverzekeringen worden geïntegreerd in de vlaktaks.<sup>10</sup> In feite is er momenteel over een aanzienlijk inkomenstraject reeds sprake van een vlaktaks van zo'n 45 procent, wanneer tevens rekening wordt gehouden met de inkomensafhankelijke Zvw-bijdrage. Door de geleidelijk afbraak van de AOW-premievrijstelling voor 65-plussers wordt de tweedeling tussen 65-plussers en 65-minners geleidelijk geëlimineerd. Met deze en andere grondslagverbredende maatregelen, aangevuld met een fiscale regimeaanpassing voor de eigen woning, komt op termijn een tarief van de vlaktaks van zo'n 40 procent binnen bereik. Overgangsregelingen voor huizenbezitters en bejaarden zullen het tarief in eerste instantie hoger houden.

Een structureel lager vlaktakstarief is haalbaar door de belastingdruk naar de btw te verschuiven. Enerzijds door het lage tarief te laten vervallen<sup>11</sup> en anderzijds door het normale tarief te verhogen. Een uniform btw-tarief tussen 20 en 25 procent, een vlaktakstarief tussen 36 en 40 procent in box 1 (incl. Zvw-bijdrage)<sup>12</sup>, een vpb-tarief van 20 procent gecombineerd met een box 2-tarief van 20 tot 25 procent<sup>13</sup>, en een tarief van 33,3 procent op een forfaitair reëel rendement van 3 procent in box 3 (een vermogensbelasting van 1 procent met een ruime vrijstelling, waarbij ook het eigen huis in deze box valt) lijkt dan binnen de mogelijkheden te liggen. Door de belastingdruk gelijkmatiger te verdelen over bestedingen (btw geheven volgens het bestemmingbeginsel) en inkomen (de verschillende boxen waarbij de loonsomheffing in box 1 tezamen met de vennootschapsbelasting (vpb) en de box 2-heffing in feite een btw is, geheven volgens het oorsprongbeginsel<sup>14</sup>) neemt het frauderisico af.

10 De premies voor werknemersverzekeringen worden hier niet in de loonsomheffing geïntegreerd, maar de premiegrondslag voor deze verzekeringen kan wel worden geüniformeerd met de grondslag voor de loonsomheffing.

11 Een uniform btw-tarief vermindert de uitvoeringskosten van de btw aanzienlijk. De verdelingseffecten van het afschaffen van het lage btw-tarief kunnen worden opgevangen via hogere heffingskortingen (de algemene heffingskorting en/of inkomensafhankelijke heffingskortingen). Dit is bij de meest gebruikte nutsfuncties ook optimaal. Daarnaast kan consumptie ook zwaarder worden belast met groene belastingen (bijvoorbeeld accijnzen). Verder kunnen profijtheffingen (zoals de kilometerheffing) de schatkist ontlasten. Of een tarief van 25 procent mogelijk is, hangt ook sterk af van de tarieven in de ons omringende landen. Zweden en Denemarken kennen op dit moment al een dergelijk btw-tarief.

12 Het Wetenschappelijk instituut voor het CDA (2009) bepleit voor een aparte Zvw-loonsomheffing van zo'n 4 procent. Het nominale vlaktakstarief komt daarmee optisch lager uit.

13 Afhankelijk van het tarief voor inkomsten belast in box 1 dient het tarief in box 2 tussen 20 en 25 procent te liggen om zo globaal evenwicht te bewaren tussen box 1 en box 2 (waarbij de vpb op vennootschapsniveau als afzonderlijke heffing optreedt).

14 Een btw die volgens het oorsprongbeginsel wordt geheven, belast de toegevoegde waarde (bestaande uit arbeidsinkomen en overwinst) die in een land wordt *geproduceerd*. De huidige btw wordt geheven volgens het bestemmingbeginsel en belast de toegevoegde waarde die in een land wordt *geconsumeerd*. Voor de relatie tussen de verschillende soorten btw en inkomensheffingen, zie Cnossen en Bovenberg (1997).

## 6.2.5 Heffingskortingen, toeslagen en toptarief

Aan de onderkant van het loongebouw blijven inkomensafhankelijke heffingskortingen (c.q. toeslagen en bijslagen), gebaseerd op huishoudinkomen nodig. Dit om grote inkomenseffecten te voorkomen. Deze instrumenten dienen tot maximaal 30 procent van de bevolking<sup>15</sup> beperkt te blijven.<sup>16</sup> De politiek behoudt met deze inkomensafhankelijke regelingen (die kunnen afhangen van allerlei persoonlijke karakteristieken, zoals het aantal kinderen) instrumenten voor inkomenspolitiek aan de onderkant van het inkomensgebouw. Wel moet in de huidige kerstboom van heffingskortingen worden gesnoeid.

De inkomensafhankelijke regelingen, toeslagen en heffingskortingen stuwen echter de marginale tarieven op. Dat vergroot de armoedeval. Voor de onderkant van het inkomensgebouw gelden dus niet alle hierboven beschreven voordelen van de vlaktaks. In dat traject dient goed zicht te worden gehouden op de geïntegreerde marginale tarieven en de effecten daarvan op de arbeidsparticipatie.

De arbeidskorting kan door aftopping op een maximumbedrag worden toegespitst op de lagere inkomens. Ook dat heeft gevolgen voor het verloop van het marginale tarief. Naarmate de arbeidsmarkt voor ouderen beter gaat functioneren, kan de huidige kerstboom van speciale doorwerkfaciliteiten voor ouderen geleidelijk worden afgeschaft. Ook de algemene ouderenkortingen kunnen worden uitgefaseerd. In plaats daarvan kan de AOW beter worden gekoppeld aan de trendmatige stijging van de verdiende lonen.

Aan de bovenkant van het loongebouw kan eventueel een speciale extra opslag bovenop het vlakke tarief van de loonsomheffing worden geïntroduceerd (bijvoorbeeld vanaf de Balkenende-norm of een ander politiek bepaalde inkomensgrens). Daarbij kunnen intertemporele en interpersonele belastingarbitrage van aftrekposten worden bestreden door de aftrekposten het karakter van heffingskortingen te geven. Aftrek heeft dan slechts plaats tegen het vlaktaks-tarief. Budgettair heeft zo'n vlaktaks-plusvariant overigens weinig om het lijf. Hierbij moet verder worden bedacht dat de fiscale faciliteiten, die vooral ten goede komen aan de hogere inkomens (zoals de hypotheekrenteaftrek en de pensioenaf trek), in onze voorstellen al substantieel worden versoberd (zie de onderdelen 6.4 en 6.5). De vlaktaks-plus heeft vooral tot doel de sociaal-psychologische weerstand tegen het uithollen van het draagkrachtprincipe op te vangen.

## 6.3 Belasting op ondernemingswinst

### 6.3.1 Arbitrageprocessen

De tariefstructuur van de inkomstenbelasting kan niet los van de vennootschapsbelasting worden gezien. Om ongewenste vlucht in de besloten vennootschap (BV) te voorkomen, dient een globaal evenwicht te bestaan tussen de effectieve lastendruk voor ondernemers in de inkomsten- en in de vennootschapsbelasting. Daardoor heeft het vpb-tarief uitstralings effecten naar de inkomstenbelasting. In de inkomstenbelasting kan de tariefspanning tussen onder-

15 Nadeel van een sterke beperking is dat de marginale tarieven aan de onderkant van het inkomensgebouw hoog kunnen oplopen. Om te voorkomen dat het arbeidsaanbod hierdoor lager uitvalt is actief arbeidsbeleid nodig, waarbij decentrale uitvoeringsorganisaties de participatieplicht van uitkeringsontvangers afdwingen.

16 Deze toeslagen kunnen afhankelijk zijn van normkosten (zoals de woonkorting en de zorgtoeslag), maar dienen onafhankelijk te zijn van feitelijke kosten. De huurtoeslag moet daarom omgebouwd worden tot een woontoeslag die los staat van de feitelijke woonkosten.

nemers en loontrekkers echter niet tot te grote hoogte worden opgevoerd. Momenteel is het toptarief voor loontrekkers 52 procent, terwijl ondernemers maximaal 45,76 procent betalen. De bestaande verschillen in effectieve belastingdruk leiden tot ongewenste rechtsvormarbitrage. Aan de bovenkant door de onderneming in te brengen in de BV-vorm; aan de onderkant doordat werknemers opteren voor de status van zelfstandige zonder personeel (zzp).

Het effectieve tarief wordt niet alleen door het wettelijke belastingtarief bepaald, maar ook door de vormgeving van de heffingsgrondslag. In de vpb wordt eigen vermogen traditiegetrouw aanzienlijk ongunstiger behandeld dan geleend geld. De beloning die de verschaffers van vreemd vermogen als rente ontvangen, is voor de betalende vennootschap fiscaal aftrekbaar. Dat geldt echter niet voor het dividend dat als vergoeding voor het risicodragend vermogen wordt uitgekeerd. Dit juridische onderscheid heeft grote fiscale consequenties. De daaruit voortvloeiende ongelijke fiscale behandeling tussen eigen en vreemd vermogen resulteert in economische arbitrageprocessen, waarbij vermogen fiscaalrechtelijk als vreemd vermogen wordt gepresenteerd en ook onder die juridische titel ter beschikking wordt gesteld, terwijl het economisch gezien als risicodragend vermogen functioneert. Een frustrerende reeks reparatiewetten gericht op beperking van de renteaftrek heeft dit arbitrageproces niet effectief kunnen indammen. Het heeft wel de complexiteit van de vpb stelselmatig vergroot en de rechtszekerheid aangetast. Bovendien hebben startende, innovatieve bedrijven vaak meer moeite om vreemd vermogen aan te trekken, zodat de fiscaal achtergestelde behandeling van eigen vermogen hen benadeelt ten opzichte van volwassen, gevestigde bedrijven. Een ander knelpunt betreft overnames die overmatig gefinancierd worden met vreemd vermogen.

### 6.3.2 De renteaftrek

De kernvraag bij een toekomstige belastingherziening is: gaat de wetgever vreemd vermogen door gecoördineerde aftrekbeperkingen voor risicomijdend vermogen meer in lijn brengen met de behandeling van eigen vermogen, vergelijkbaar met de werkwijze van onze oosterburen en geïnspireerd door het voorstel voor een *Comprehensive Business Income Tax* (CBIT) van de US Treasury? Of gaat de wetgever de economische dubbele heffing op eigen vermogen verminderen door de (genormeerde) kosten van eigen vermogen aftrekbaar te stellen? Te denken valt daarbij aan een soort vermogensaftrek over het risicodragende vermogen, zoals onze zuiderburen dat hebben gedaan, geïnspireerd door het model van *Allowance for Corporate Equity* (ACE). Een ander alternatief dat de fiscale behandeling van vreemd en eigen vermogen geheel uniformeert, is het vervangen van de aftrek voor de feitelijke rentekosten door een forfaitaire aftrek voor het gehele vermogen van ondernemingen (een zogenoemde *Allowance for Business Capital* (ABC). Het renterisico ligt dan geheel bij de ondernemer.<sup>17</sup>

Bij beperking van de renteaftrek kan een negatief welvaartseffect optreden als de kosten van leenkapitaal door de niet-aftrekbaarheid stijgen en onvoldoende worden gecompenseerd door de lagere kosten van risicodragend vermogen. Welvaartsverhogende investeringen worden dan namelijk ontmoedigd. Een aantrekkelijk kenmerk van de ACE en de ABC is dat op de marginale investering geen belasting meer rust, zodat investeringsbeslissingen niet worden

17 De hoogte van deze forfaitaire aftrek hangt af van de mogelijkheid om deze aftrek ook bij verliezen en faillissement te genieten. Zie Griffith, Hines en Sørensen (2007).

verstoord.<sup>18</sup> Tegelijkertijd wordt de bovennormale vergoeding op kapitaal (overwinsten) nog steeds volledig belast. De functie van de vpb als component in het globale evenwicht tussen inkomsten- en vennootschapsbelasting blijft dan ook volledig in stand. De ACE en de ABC versmallen weliswaar de grondslag van de vpb, maar daar staat een verbreding van de grondslag van de loonsomheffing tegenover. Investerings-, ondernemerschap-, arbeidsproductiviteit en lonen nemen immers toe door een hoger nettorendement op marginale investeringen.<sup>19</sup> De hogere lonen kunnen ook nog eens extra arbeidsaanbod uitlokken, wat de belastingbasis verder verbreedt.<sup>20</sup> Een ander belangrijk voordeel is dat de ACE en de ABC beter aansluiten bij een belasting op verteerbaar inkomen dan wel consumptie. Verder verminderen deze varianten de prikkel om fiscaal vervroegd af te schrijven, omdat een versnelde afschrijving de boekwaarde verlaagt waarop de forfaitaire vermogensaftrek wordt gebaseerd.

### 6.3.3 Ondernemingswinstbelasting

Rechtsvormneutrale belastingheffing van ondernemingen zien wij als ideaal. Hiertoe bepleiten wij een geleidelijke overstap naar een ondernemingswinstbelasting. Ook de huidige ondernemers die in de inkomstenbelasting vallen (IB-ondernemers) mogen in dit scenario het deel van de winst dat ze reserveren voor investeringen (in plaats van voor hun eigen consumptie door loon uit te keren) onder het lagere tarief van de ondernemingswinstbelasting brengen met een forfaitaire aftrek voor het in de onderneming ondergebrachte kapitaal. Bij uitbetaling van het rendement op deze investeringen aan de ondernemer geldt dan een box 2-heffing. Deze box 2-heffing zorgt voor een globaal evenwicht tussen de belastingdruk in de ondernemingswinstbelasting en de inkomstenbelasting. Bij invoering van de ondernemingswinstbelasting kan de kerstboom aan fiscale faciliteiten voor IB-ondernemers worden afgetuigd.<sup>21</sup> Ondernemers kunnen in zo'n systeem met betrekking tot het uitbetaalde ondernemersloon ook profiteren van de fiscale faciliteiten voor pensioen (bijvoorbeeld via het opbouwen van pensioen in eigen beheer of via een verzekeraar).<sup>22</sup>

## 6.4 Toekomstvoorzieningen

### 6.4.1 Timing van belastingheffing

Bij de keuze van het heffingsmoment in de inkomstenbelasting is de kernvraag: dient geheven te worden als het inkomen wordt verdiend, of wanneer het wordt besteed? Bij pensioenbesparing en lijfrenten kiezen wij voor toepassing van de omkeerregel, waardoor belastingheffing pas plaatsvindt wanneer de pensioen- en lijfrentetermijnen daadwerkelijk worden genoten. Er kan derhalve uit het bruto-inkomen worden gespaard.

18 Een klassiek resultaat in de optimale belastingliteratuur is de bevinding van Diamond en Mirrlees dat kapitaal als intermediaire input in het productieproces niet dient te worden belast. Zie Mankiw, Weinzierl en Yagan (2009).

19 Het spiegelbeeld is dat de CBIT weliswaar de grondslag van de vpb verbreedt, maar de grondslag van andere belastingen uitholt, doordat de CBIT investeringen ontmoedigt. Griffith, Hines en Sørensen (2007) pleiten daarom mede voor een ACE en wijzen een CBIT af.

20 Zie bijvoorbeeld De Mooij en Devereux (2009).

21 Deze kerstboom resulteert in allerlei vormen van belastingarbitrage voor soms slecht onderbouwde beleidsdoelstellingen en veroorzaakt allerlei ongewenste administratieve lasten, bijvoorbeeld het splitsen van een onderneming in een man-vrouw-firma om zo twee keer van de zelfstandigenaftrek te kunnen genieten.

22 De bestaande fiscale oudedagsreserve kan dan vervallen.

Wel pleiten wij voor een versobering van de fiscale faciliteiten voor aanvullende pensioenen via fiscalisering van de AOW, het hanteren van een hogere franchise (de 'voet' van het inkomen waarover geen pensioenaanspraak wordt opgebouwd), de overstap op lagere maximale opbouwpercentages, koppeling van de spilleeftijd (de leeftijd van waaraf men een volledige uitkering ontvangt) aan de levensverwachting en de introductie van een maximaal pensioengevend salaris, waarboven geen gefaciliteerde premieaftrek meer mogelijk is.

Verder heeft het onze voorkeur de vermogensopbouw in de eigen woning te stimuleren en de belastingheffing van het daarin besloten liggend vermogen beter in de pas te laten lopen met de fiscale behandeling van het pensioenvermogen, zodat het eigenwoningbezit beter uitwisselbaar wordt met de pensioenvoorziening (zie onderdeel 6.5).

#### 6.4.2 Omkeerregel

De omkeerregel – aanspraak vrij; uitkering belast – maakt dat de inkomstenbelasting hier dicht aanligt tegen een consumptiebelasting. In de omkeerregel worden besparingen niet belast, maar als de besparingen worden uitgekeerd en beschikbaar komen voor consumptie volgt belastingheffing. Deze systematiek kent een aantal voordelen. Ten eerste versterkt de omkeerregel de generatiegewijs gealloceerde budgettaire functie van belastingen door via belastinguitstel bij te dragen aan een brede belastingbasis in de periode waarin de vergrijzing de collectieve uitgaven opstuwt. Het is uiteraard in principe mogelijk de onmiddellijke opbrengsten van het afschaffen van de omkeerregel te reserveren voor de toekomst door de staatschuld te verlagen, maar dit vraagt (te) veel discipline van de overheid.

Verder resulteert de omkeerregel voor pensioenbesparingen in een betere deling en spreiding van risico's. Onder de omkeerregel is de belastingbasis in een vergrijsde samenleving breder. Onverwachte schokken in de collectieve uitgaven resulteren hierdoor in kleinere fluctuaties in belastingtarieven. Veranderingen in belastingen worden immers niet alleen door actieven, (de werkenden) maar ook door senioren gedragen. Verder participeert de overheid onder de omkeerregel in het rendement van pensioenfondsen. Door deze overheidsparticipatie delen jongere generaties in onzekere rendementen op kapitaalmarkten. Dit resulteert in een bredere basis voor het delen van deze risico's.<sup>23</sup>

Ook de solidariteitselementen in collectieve aanvullendepensioenvoorzieningen pleiten voor de omkeerregel. Betaalde premies voor aanvullende pensioenen vormen immers geen kostendeckende maatstaf voor de daarmee opgebouwde individuele pensioenrechten, vanwege allerlei solidariteitselementen die in de regeling verstopt zitten.<sup>24</sup> Deze premies worden door belastingplichtigen dan ook niet als onderdeel van hun inkomen ervaren.

Toepassing van de omkeerregel brengt het genieten van en betalen voor collectieve voorzieningen dicht bij elkaar. Dat bevordert de politieke houdbaarheid van collectieve voorzieningen voor senioren. Door belasting te heffen op pensioenuitkeringen dragen senioren tast-

23 Deze intergenerationale risicodeling kan worden versterkt door een speciale heffing op het rendement van pensioenfondsen in te voeren, afhankelijk van het behaalde rendement in de sector als geheel. Wanneer het gemiddelde beleggingsrendement daalt, zou de overheid de sector middelen moeten verschaffen (zie Bovenberg, 1992).

24 Zo zorgt de combinatie van doorsneepremie en doorsneepopbouw ervoor dat jongere werknemers minder dan een euro nieuwe pensioenrechten opbouwen voor elke euro die ze inleggen. Voor oudere werknemers is dat precies andersom.

baar bij aan de collectieve uitgaven waarvan zij op latere leeftijd bovengemiddeld profijt hebben. Tenslotte is de omkeerregel ook de Europese standaard voor het belasten van oudedagsvoorzieningen.

De huidige toepassing van de omkeerregel kent ook een weeffout. Belastingplichtigen kunnen hun premies voor aanvullend pensioen aftrekken van de AOW-premiebasis, maar AOW-premie wordt niet geheven als de pensioenuitkering loopt. De AOW-premieheffing wordt dus niet uitgesteld, maar afgesteld. Deze weeffout moedigt mensen aan het genieten van inkomen uit te stellen tot na de AOW-leeftijd, omdat op die manier de AOW-premie valt te ontgaan. Deze weeffout is te repareren door de eerder bepleite (geleidelijke) fiscalisering van de AOW.

Een nadeel van de omkeerregel vloeit voort uit het gebrek aan internationale coördinatie bij het vormgeven van de belastingstructuur. Landen kunnen door een gunstige tariefstelling pensioenemigraties uitlokken. Particuliere pensioenen worden normaliter belast in het woonland. Dat kan bevorderen dat gepensioneerden emigreren naar een land dat pensioenuitkeringen nauwelijks belast. Belastinguitstel wordt daardoor (deels) belastingafstel. Het voorkomen van deze (ongewenste) belastingarbitrage vereist internationale afstemming bij het belasten van pensioenen.<sup>25</sup>

## 6.5 Eigen woning

### 6.5.1 Samenhang met de oudedagsvoorziening

Het is niet wenselijk het fiscale eigenwoningregime en de fiscale begunstiging van de pensioenopbouw geheel onafhankelijk van elkaar te bezien. De eigen woning valt immers te beschouwen als een vorm van oudedagsvoorziening. In het huidige belastingregime wordt die koppeling niet gelegd. De fiscale begunstiging van het eigenwoningbezit staat daarin geheel los van het opgebouwde pensioenvermogen.

### 6.5.2 Onterechte stimulering financiering eigen woning met geleend geld

Het economisch rendement op een met geleend geld gefinancierd huis zal in de regel niet negatief zijn. Het zou immers geen rationele beslissing zijn te investeren in een huis en daarvoor geld te lenen, als de te betalen rente hoger is dan het met dit vermogensbestanddeel behaalde rendement. Het bestaande fiscale regime schuift deze logica terzijde. Doordat het fiscale voordeel uit eigen woning op het onrealistisch lage niveau van 0,55 procent is vastgesteld<sup>26</sup> en de feitelijk betaalde rente onverkort aftrekbaar is, leidt het bestaande eigenwoningregime per saldo meestal tot een aftrekpost, waarvan de belastingbesparing groter is naar mate het verzamelinkomen in box 1 hoger is. Gevolg is dat de hoogste inkomens van deze faciliteit veruit het meest profiteren.

25 Het Nederlandse verdragsbeleid keert zich in toenemende mate tegen deze vormen van belastingarbitrage door vast te houden aan de heffingsbevoegdheid van het bronland indien het woonland geen adequate heffing toepast.

26 Boven de WOZ-waarde van € 1.010.000 wordt dit eigenwoningvoordeel stapsgewijs verhoogd tot 2,35 procent in 2016.

De combinatie van de hypotheekrenteaftrek en het lage percentage dat als eigenwoningvoordeel wordt belast, werkt bovendien ten nadele van financiering met eigen geld. Eigenwoningbezitters worden ertoe verlekt zich tot de nok van hun huis vol te zuigen met hypotheekschuld onder gebruikmaking van allerlei weinig transparante financiële constructies. Om daaraan een einde te maken dient het eigenwoningregime – uiteraard langs de weg van de geleidelijkheid – verplaatst te worden van box 1 naar box 3. Dit bestrijdt belastingarbitrage door gebruik te maken van aflossingsvrije hypotheeken. Belastingarbitrage verlengt de balansen van huishoudens en maakt hun positie risicovoller, terwijl de financiële sector kunstmatig groter en minder weerbaar wordt. Zo kan de fiscus de AFM en DNB helpen bij het beschermen van consumenten en bij het verbeteren van de schokbestendigheid en de moraal van de financiële sector. Zeker nu de kapitaalbuffers van het bankwezen dienen te worden versterkt, dient vanuit de huishoudsector geen kunstmatig (want fiscaal gedreven) beroep te worden gedaan op het leenvermogen van banken. Door het eigen huis te verplaatsen naar box 3 ligt het renterisico nadrukkelijker bij degene die de hypotheeklening aangaat. Zijn kostenbewustzijn neemt daardoor toe. De bewerkelijke bijleenregeling kan worden afgeschaft.

Als de eigen woning binnen box 3 valt, wordt in feite het eigenwoningforfait verhoogd. De disproportionele bevoordeling van de hogere inkomensgroepen wordt daarmee teruggedrongen. Wel zijn er welvaartstheoretische en inkomenspolitieke argumenten voor het inbouwen van een basisvrijstelling in box 3 voor het eerste deel van de WOZ-waarde (bijvoorbeeld 3 ton), dit ter stimulering van het eigenwoningbezit.<sup>27</sup> Uiteraard moeten vergelijkbare maatregelen worden getroffen om de tekortkomingen in de huurdersmarkt op te heffen, zoals het bestrijden van het scheefwonen (mensen met hoge inkomens die in goedkope huurwoningen wonen).

### 6.5.3 Vrijstelling vrijgespaarde vermogen in eigen woning

De huidige fiscale behandeling van de eigen woning ontmoedigt huishoudens om hun eigen woning vrij te sparen gedurende hun actieve leven. Door het aflossen van hypotheeken en de financiering van het eigen huis met eigen geld niet langer te ontmoedigen, kan het eigen huis beter gaan functioneren als oudedagsvoorziening en dalen de vergrijzingslasten. Door hun eigen huis tijdens hun actieve leven vrij te sparen, hebben eigenwoningbezitters tijdens hun pensioen lagere woonlasten en volstaat een aanzienlijk lagere pensioenambitie. Een eigen huis is een geschikte oudedagsvoorziening, omdat het een goede *hedge* is tegen het risico van woonkosteninflatie. Desgewenst kunnen ouderen het in hun huis opgebouwde eigen vermogen vrij maken door te gaan huren als de huurmarkt eenmaal beter functioneert. Ook kunnen ze het in het eigen huis opgebouwde eigen vermogen op hogere leeftijd verzilveren en omzetten in extra pensioeninkomen.

Tussenvormen van huren en kopen moeten de flexibiliteit in de vormgeving van de oudedagsvoorziening verbeteren. Bewoners van een corporatiewoning moeten bijvoorbeeld tijdens het werkende leven geleidelijk (een deel van) het eigendomsrecht van hun woning kunnen kopen en deze na ingang van het pensioen voor een gegarandeerde prijs weer kunnen terugver-

27 Een daaruit voortvloeiende mogelijke negatieve box 3-heffing kan dan worden verrekend met de belasting over het inkomen in box 1 en 2. Om schokeffecten te voorkomen kan begonnen worden met een hogere ingroevrijstelling (Stevens, 2006b, paragraaf 8.6).

kopen aan de corporatie. Zo kan het vermogen van woningbouwcorporaties worden ingezet om de kosten van pensioenvoorzieningen en de Wet maatschappelijke ondersteuning te drukken, zonder dat huishoudens met weinig weerstandsvermogen daarbij onverantwoorde risico's lopen. Op al deze manieren kan de woning in de toekomst beter als pensioenvoorziening en als appeltje voor de dorst bij een verslechtering van de gezondheid fungeren.<sup>28</sup>

Om huishoudens te stimuleren eigen vermogen op te bouwen in het eigen huis kan bovenop de basisvrijstelling voor eigenwoningbezit in box 3, die als zodanig los staat van de financieringswijze, voor degenen die onvoldoende pensioen hebben opgebouwd nog een aanvullende vrijstelling worden geïntroduceerd voor het vrijgespaarde vermogen in het eigen huis (de WOZ-waarde minus de op het huis rustende hypotheek).<sup>29</sup> Op die manier worden belastingplichtigen die niet over pensioenrechten beschikken maar die wel als oudedagsvoorziening vermogen hebben opgebouwd in hun eigen huis, op eenzelfde manier behandeld als degenen die sparen voor hun pensioen via de financiële sector.<sup>30</sup> Deze vrijstelling sluit aan bij de in onderdeel 6.6 nader uitgewerkte generieke levensloopvrijstelling in box 3.

## 6.6 Levensloopvrijstelling in box 3

In het verlengde van de in onderdeel 6.5.3 genoemde aanvullende box 3-vrijstelling voor het vrijgespaarde deel van de eigen woning, valt te denken aan invoering van een generieke levensloopvrijstelling in box 3 die voor elke leeftijd (en eventueel voor elk box 1-inkomen) het maximale vermogen bepaalt dat vrijgesteld is van box 3-heffing.<sup>31</sup> Deze vrijstellingsruimte wordt echter ingekort met de waarde van de fiscaal gefaciliteerd opgebouwde oudedagsvoorzieningen (pensioenen, lijfrenten). De toenemende mogelijkheden van ICT, die bijvoorbeeld tot uiting komen in het pensioenregister, maken een dergelijke levensloopvrijstelling mogelijk. De persoonlijke webpagina van elke belastingplichtige bij de Belastingdienst kan de verschillende vermogenscomponenten (eigen huis, pensioenrechten, lijfrenten, liquide activa) van betrokkene vermelden en op basis van rekenregels en het inkomen en leeftijd van betrokkene de levensloopvrijstelling aangeven.

Deze levensloopvrijstelling elimineert de extra belastingheffing op toekomstige consumptie die het gevolg is van de vermogensrendementsheffing. De economische theorie geeft aan dat onder bepaalde voorwaarden een uniforme belastingheffing op consumptie op ver-

28 Het eigen vermogen in de eigen woning is relatief illiquide. Dit beschermt de eigenaarbewoner tegen kortzichtigheid. Bij het bepalen van de gewenste liquiditeit van besparingen bestaat een afruil tussen flexibiliteit (om te kunnen inspringen bij onverwachte negatieve inkomensschokken) en commitment (om mensen tegen hun eigen kortzichtigheid te beschermen).

29 Een soortgelijke leeftijdsafhankelijke oudedagsvrijstelling gold vanaf 1981 voor de vermogensbelasting. In de jaren negentig van de vorige eeuw werd de oudedagsvrijstelling geëvalueerd en was de conclusie dat er geen uitvoeringsproblemen waren. Deze vrijstelling zou dan ook één-op-één overgezet kunnen worden naar box 3 in de Wet inkomstenbelasting 2001, zeker nu het pensioenregister op komst is. Men kan deze vrijstelling ook zien als een betere invulling van de oorspronkelijke gedachte achter het amendement-Hillen dat is uitgewerkt in de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningsschuld.

30 De oudedagsvrijstelling voor de eigen woning in box 3 heeft een ander karakter dan de omkeerregel voor pensioenen. De eigen woning heeft de sluis van de belastingheffing van box 1 al gepasseerd en valt daarom niet onder de omkeerregel. Het vrijgestelde deel van het woningvermogen is verder minder bestemmingsgebonden dan een pensioenuitkering.

31 Zie Teulings (2008). Banks en Diamond (2008) pleiten voor het belasten van vermogensinkomsten, maar zij geven tegelijkertijd aan dat leeftijdsafhankelijke vrijstellingen voor vermogensinkomsten op hun plaats kunnen zijn in een optimaal fiscaal stelsel.

schillende tijdstippen optimaal is.<sup>32</sup> De voorkeur voor fiscale neutraliteit verklaart ons pleidooi voor niet alleen uniforme btw-tarieven op verschillende soorten consumptie op een bepaald tijdstip, maar ook het onbelast laten van rendementen op besparingen, zodat consumptie op verschillende tijdstippen gelijk wordt belast.

Bezit van een omvangrijk vermogen kan wel als een zelfstandige bron van draagkracht worden aangemerkt.<sup>33</sup> Vandaar dat we kiezen voor een vermogensrendementsheffing op het vermogen dat uitgaat boven de wens om consumptie gelijkmatig te verdelen over het leven. De hoogte van de levensloopvrijstelling dient gebaseerd te zijn op het gelijk verdelen van consumptie over het leven.

De levensloopvrijstelling maakt geen onderscheid tussen verschillende vermogensbestanddelen. Deze uniforme behandeling zorgt voor fiscale neutraliteit tussen verschillende spaarvormen en elimineert belastingarbitrage tussen verschillende vermogensvormen. Verzekeringsproducten (zoals de kapitaalverzekering eigen woning<sup>34</sup>) worden hierbij op dezelfde manier behandeld als andere financiële besparingen of vermogensvorming via het eigen huis. Zo komt een einde aan de fiscaal gedreven segmentering en verkokering van financiële markten. Speciale regelingen voor bepaalde groepen of producten (zoals spaarloon en vrijstelling van kapitaalverzekeringen) kunnen worden afgeschaft. Allerlei moeilijke afbakings- en uitvoeringsproblemen verdwijnen. Werknemers en ondernemers worden op dezelfde manier behandeld. Het fiscale stelsel wordt neutraler met betrekking tot de aard van de arbeidsrelatie.

Aan de levensloopvrijstelling moeten geen beperkende voorwaarden worden verbonden wat betreft de bestedingsvrijheid.<sup>35</sup> Door één fiscale ruimte voor zowel pensioenbesparingen als andere meer liquide verzorgingsbesparingen te scheppen, ontstaat meer ruimte voor maatwerk en flexibiliteit. Tijdens de actieve periode hebben mensen behoefte aan liquide besparingen, omdat zij ook dan met inkomensderving geconfronteerd kunnen worden.<sup>36</sup> Dit alles wordt belangrijker naarmate mensen tijdens hun werkzame leven met meer onverzekerbare, door persoonlijke omstandigheden gedreven risico's worden geconfronteerd. Besparingen die meer flexibel kunnen worden ingezet, winnen ook aan belang door de opkomst van zzp'ers, de groeiende heterogeniteit, de toenemende eigen verantwoordelijkheid voor de eigen inzetbaarheid<sup>37</sup> en de afkeer van weinig transparante en illiquide verzekeringsproducten.

32 Zie Mankiw, Weinzierl en Yagan (2009).

33 Succesierechten treffen ook de vermogens die niet nodig zijn gebleken voor het egaliseren van consumptie over het leven. Zie ook Banks en Diamond (2008) voor argumenten om aanzienlijke vermogens te belasten. Daarmee gaan ze in tegen de argumenten die Mankiw, Weinzierl en Yagan (2009) en Griffith, Hines en Sørensen (2007) naar voren brengen. Onze leeftijdsafhankelijke vrijstelling voor box 3 is een pragmatische tussenpositie. De combinatie van een consumptiebelasting met een vermogensbelasting komt in de buurt van de voorstellen uit het Meade-rapport.

34 Deze aparte faciliteit dient dan ook geleidelijk te worden uitgefaseerd, vergelijkbaar met de bestaande overgangsregeling voor kapitaalverzekeringen, waarvoor tot 2029 de vrijstelling van de box 3-heffing is blijven gelden.

35 Voor regelingen die onder de omkeerregel vallen (pensioenbesparingen, lijfrenten, banksparen, levensloopregeling) kunnen wel nadere voorwaarden worden gesteld.

36 Teulings (2008) pleit voor het integreren van sparen uit voorzorg met sparen ten behoeve van de oude dag, omdat beide spaarvormen zijn gericht op het egaliseren van consumptie over het leven.

37 De Commissie-Arbeidsparticipatie bepleit in het kader van het arbeidsmarktbeleid een werkbudget te introduceren, waarin werkgevers en werknemers betere prikkels hebben om de participatie te verbeteren.

## 6.7 Conclusies

In deze bijdrage pleiten wij voor een bijstelling van het karakter van de inkomstenbelasting in de richting van een consumptiebelasting, aangevuld met heffingskortingen en een vermogensrendementsheffing voor omvangrijke vermogens. De consumptiebelasting wordt gedeeltelijk geheven volgens het bestemmingbeginsel (btw) en gedeeltelijk via het oorsprongbeginsel (box 1-heffing). Een vlaktaks in box 1 van de Wet IB 2001 maakt een loonsomheffing mogelijk en bestrijdt tariefarbitrage. De volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet worden gefiscaliseerd. De onevenwichtigheden in het eigenwoningregime worden hersteld door dit onder de reikwijdte van de vermogensrendementsheffing te brengen, aangevuld met een basisvrijstelling voor de waarde van de woning om het modale eigenwoningbezit te blijven stimuleren. Pensioenen blijven belast via de omkeerregel, maar de faciliteit wordt in omvang beperkt. Het uitkeringstarief na de AOW-leeftijd gaat omhoog, zodat de omkeerregel geen subsidie meer impliceert op het uitstellen van consumptie. De vermogensrendementsheffing maakt geen onderscheid tussen verschillende soorten vermogen: pensioenen, het vrijgespaarde deel van de eigen woning en liquide besparingen worden op dezelfde manier belast. Deze kunnen worden ingepast in een generieke levensloopvrijstelling. Fiscaal gedreven belastingarbitrage in de financiële markten wordt zo de pas afgesneden.

De Nederlandse vennootschapsbelasting heeft in nationaal opzicht uitstralingseffecten naar de inkomensbelasting en moet internationaal ingepast worden in de bestaande belastingdrukverhoudingen. De discriminatie van het risicodragende vermogen moet verdwijnen. Een forfaitaire vermogensaftrek voor ondernemingen zou daartoe kunnen bijdragen en ervoor zorgen dat marginale investeringsbeslissingen niet langer worden verstoord en dat ondernemerschap niet wordt ontmoedigd. Zij belast tegelijkertijd de bovennormale rendementen van in Nederland gevestigde ondernemingen.

Via de invoering van een ondernemingswinstbelasting kan een grotere rechtsvormneutraliteit worden bereikt, die bestaande belemmeringen en transitiekosten elimineert en de innovatiekracht versterkt.

## Literatuur

- Banks, J., and P. Diamond (2008), *The Base for Direct Taxation*, London: Institute for Fiscal Studies (<http://www.ifs.org.uk/mirrleesReview/publications>)
- Bovenberg, A.L. (1992), Fiscus en vergrijzing: naar een ander fiscaal systeem? *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 121(6038), 1819-1830
- Bovenberg, A.L., en C.N. Teulings (2006), Vlaktaks: voor- en nadelen, in C.A. de Kam en A.P. Ros (red.), *De vlaktaks. Naar een inkomstenbelasting met een uniform tarief?*, Dreesforum 2, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën, 79-88
- Cnossen, S. (1978), *De belasting van de toekomst?*, Deventer: Kluwer
- Cnossen, S., en A.L. Bovenberg (1997), Verschuiving van lastendruk: lood om oud ijzer? *Economisch Statistische Berichten*, 82(4098), 224-228
- Griffith R., J. Hines, and P.B. Sørensen (2007), *International Capital Taxation*, paper gepresenteerd tijdens de IFS-conference 'Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review', New Hall, Cambridge UK

- Kam, C.A. de (2010), De sociale vlaktaks: gewogen en te licht bevonden, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 139(6848), 248-258
- Kam, C.A. de, en A.P. Ros (2006), Vlaktaks: lessen voor politici, in C.A. de Kam en A.P. Ros (red.), *De vlaktaks. Naar een inkomstenbelasting met een uniform tarief?*, Dreesforum 2, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën, 121-138
- Mankiw, N.G., M. Weinzierl, and D. Yagan (2009), *Optimal Taxation in Theory and Practice*, NBER Working Paper No. 15071, Cambridge MA: NBER
- Mooij, R.A. de, and M.P. Devereux (2009), *Alternative Systems of Business Tax in Europe: An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms*, CPB Discussion Paper 128, Den Haag: CPB
- Stevens, L.G.M. (1980), *Belasting naar draagkracht*, Deventer: Kluwer
- Stevens, L.G.M. (2006a), *Fiscaal gezinsbeleid*, Deventer: Kluwer
- Stevens, L.G.M. (2006b), *Fiscale fascinatie: fiscaal beleid 2006*, Deventer: Kluwer
- Teulings, C.N. (2008), *Hoe kunnen we onze risico's efficiënt delen? Principes voor optimale sociale zekerheid en pensioenvoorziening*, Netspar NEA paper No. 11, Tilburg: Netspar
- Tweede Kamer, (2009–2010), *Vereenvoudiging toeslagen. Brief van de staatssecretaris van Financiën*, 31 580, nr. 3
- Wetenschappelijk instituut voor het CDA (2009), *Een sociale vlaktaks. Naar werkbare en begrijpelijke inkomstenbelastingen*, Den Haag: Wetenschappelijk instituut voor het CDA