

Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

De Nederlandse belastingheffing op kapitaalinkomen is een fiscaal curiosum dat iedere economische logica ontbeert. Het is daarom wenselijk een vlak tarief voor sparen, beleggen, eigen huis, pensioen en onderneming in te voeren. Om onverdiend inkomen te belasten kan verder de ozb en erfenisbelasting omhoog.

BAS JACOBS

Hoogleraar economie en overheidsfinanciën aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Daarnaast verbonden aan het Tinbergen Instituut

Met een baanbrekend boek heeft de Franse econoom Piketty (2014) de maatschappelijke discussie over de belastingheffing op vermogen ('kapitaal') aangezwengeld. Al eerder waren politici in Den Haag tot de conclusie gekomen dat het tijd is voor een fundamentele belastingherziening. In een Kamerbrief heeft staatssecretaris Wiebes namens het kabinet ideeën voor een belastinghervorming gelanceerd (Tweede Kamer, 2014-15). In navolging van Piketty bepleiten de meeste linkse politieke partijen (PvdA, GroenLinks en SP) invoering van een progressieve vermogensbelasting. Daarnaast willen zij werkelijk genoten vermogenswinsten gaan belasten in box 3 van de inkomstenbelasting.

In 2001 vond de laatste fundamentele belastingherziening in Nederland plaats. Daarvoor werden dividend en rente op huishoudniveau belast onder progressieve tarieven op arbeidsinkomen, die opliepen tot 60%. Particuliere vermogenswinsten waren onbelast.¹ De over-

heid legde ook een vermogensbelasting op van 0,7% over vermogens boven 200.000 gulden.

In 2001 is het boxenstelsel ingevoerd waarbij de inkomstenbelasting over rente en dividend is afgeschaft, evenals de oude vermogensbelasting. Daarvoor in de plaats is de vermogensbelasting in box 3 ingevoerd van 1,2% over vermogens groter dan de vrijstelling van ongeveer € 20.000 per belastingplichtige.² Internationaal bezien is het Nederlandse belastingstelsel een fiscaal curiosum, want vrijwel nergens ter wereld blijven vermogensinkomsten uit sparen en beleggen onbelast. Het eigen huis en het pensioen zijn ondergebracht in box 1 voor arbeidsinkomen. Voor de aandeelhouder met een aanmerkelijk belang is box 2 ontworpen.

In 2010 is ook het regime voor de erfbelasting ingrijpend gewijzigd. Het aantal tariefschijven ging terug van zeven naar twee, waarbij de tarieven, die opliepen tot 68%, fors zijn verlaagd tot maximaal 40%. Daarnaast

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

is het aantal tariefgroepen verkleind van drie naar twee. Ook zijn de vrijstellingen voor partners en kinderen fors verhoogd. Bovendien kreeg een aantal aanzienlijke lastenverlichtingen vorm bij de overgang van familiebedrijven.

Het kabinet-Rutte II heeft een begin gemaakt met het verminderen van de fiscale bevoordeling van het eigen huis en het pensioensparen. Sinds januari 2013 kan alleen nog

Sinds 2001 is er van de PvdA geen wezenlijk plan meer vernomen

volledige aftrekbaarheid van hypotheekrente worden genoten bij een (annuïtaire, lineaire) hypotheek die in een periode van dertig jaar volledig wordt afgelost. De overheid brengt bovendien vanaf 2014 het maximale aftrektarief voor de hypotheekrente terug met jaarlijkse stappen van een half procentpunt, tot uiteindelijk 38%.

Door deze ingrepen verdwijnt structureel ongeveer een derde van de subsidies op het eigen huis (Centraal Planbureau, 2012). De fiscale ondersteuning bij de pensioenopbouw wordt ook versoerd. Bij de gangbare middelloonregelingen is het opbouwpercentage verlaagd tot 1,875% (per jaar) en het pensioengevend salaris afgekapd op € 100.000. Dit laatste is een overwegend cosmetische ingreep, aangezien de hoogste inkomensgroepen in box 3 nog steeds een vrijstelling voor hun opgebouwde pensioenkapitaal krijgen.³

Belangrijke belastinghervormingen gaan in Nederland tamelijk geruisloos. De fundamentele belastingherziening in 2001 is – mede dankzij de inbreng van de PvdA en haar staatssecretarissen Willem Vermeend en Wouter Bos – zonder wezenlijke maatschap-

pelijke discussie ingevoerd. Datzelfde geldt voor de verlaging van de erfbelasting onder het kabinet-Balkenende-IV, onder leiding van staatssecretaris Jan Kees de Jager en eveneens met steun van de PvdA.

Het is merkwaardig dat de PvdA zulke grote politieke verantwoordelijkheid heeft genomen voor ingrepen die het belastingstelsel slechter hebben gemaakt. Door deze ingrepen kunnen de sociaal-democratische rechtvaardigheidsdoelen alleen tegen veel hogere economische kosten worden gerealiseerd. Het gevolg is dat de samenleving óf meer ongelijkheid moet tolereren bij dezelfde economische kosten van belastingheffing óf veel hogere welvaartsverliezen moet accepteren om dezelfde mate van inkomensherverdeling te realiseren. Iedere politieke partij die inkomensgelijkheid nastreeft zou moeten nadenken over hoe die inkomensgelijkheid tegen de laagste maatschappelijke kosten tot stand kan worden gebracht. Maar sinds de belastingherziening van 2001 is uit de PvdA geen wezenlijk plan meer vernomen over de belastingheffing op vermogen, vermogensinkomsten en erfenissen.

Deze bijdrage betoogt vanuit de optimale-belastingtheorie hoe vermogensinkomsten, vermogen en erfenissen zouden moeten worden belast. Het gaat niet over de vraag hoe zwaar kapitaal(inkomen) belast dient te worden. Dat is een afweging die uiteindelijk aan de politiek toebehoort en niet aan economen. De conclusie luidt evenwel dat het huidige belastingregime op geen enkele manier voldoet aan de eisen die theorie en empirie aan een optimaal belastingstelsel stellen. Het huidige belastingstelsel bereikt de herverdelingsdoelstelling van de overheid niet tegen de laagste maatschappelijke kosten – ongeacht hoeveel de overheid aan inkomen zou moeten herverdelen. Een eventuele belastingherziening zou moeten worden aangegrepen voor een fundamentele wijziging van de fiscale behandeling van vermogens(inkomsten) en nalatenschappen.

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

Verdeling van vermogen in Nederland

Het in totaal in Nederland aanwezige vermogen bedraagt ongeveer viermaal het bruto binnenlands product (bbp, 2013).⁴ Van het totale vermogen is ongeveer 10% in handen van de overheid en 90% in handen van de private sector. De overheid bezit een nettovermogen van zo'n € 248 mrd (41% van het bbp, cijfers 2012). Dit is het saldo van 112% bbp aan diverse bezittingen en 71% aan overheidsschuld. De eigen woning en de pensioenaanspraken zijn de belangrijkste private vermogensbestanddelen, met respectievelijk € 1154 mrd (191% bbp) en € 953 mrd (157% bbp).⁵ Daar staat een grote hypotheekschuld tegenover, ter grootte van 111% bbp, waardoor de nettowaarde van het

eigenwoningbezit € 479 mrd bedraagt. Financiële bezittingen (spaartegoeden, aandelen en andere effecten) tellen op tot € 538 mrd. Overig onroerend goed is daarna het belangrijkste vermogensbestanddeel (€ 166 mrd).⁶ De Nederlandse private sector heeft zijn vermogen voornamelijk dus belegd in huizen, pensioenen en financiële activa.

De verdeling van het vermogen is zeer scheef. De top 1% vermogensbezitters heeft in 2012 23,4% van alle vermogen (exclusief pensioen). De top 5% bezit 46% en de top 10% heeft 61,2%. De onderste 50% heeft helemaal geen vermogen, maar een (kleine) nettoschuld van 2,2% van het totale vermogen. Met andere woorden: al het vrije vermogen in Nederland is geconcentreerd bij de rijkste helft van de

Tabel 1 *Belasting op vermogen en vermogensinkomsten, 2013 (mrd euro)*⁸

<i>Belastingen op vermogen</i>	<i>Tarief</i>	<i>Opbrengst</i>
Vennootschapsbelasting	20-25%	12,4
Dividendbelasting	15%	3,2
Box 2 (vermogensinkomsten DGA) ^a	25%	1,8
Box 3 (heffing sparen en beleggen) ^b	30%	3,7
Successieheffingen	10-40%	1,7
Overdrachtsbelasting	2%/6%	1,1
Onroerendezaakbelasting	Variabel	3,4
Subtotaal		27,3
<i>Subsidie op vermogen</i>	<i>Tarief</i>	<i>Opbrengst</i>
Hypotheekrenteaftrek minus eigenwoningforfait ^c	32-52%	10,5
Pensioenopbouw ^d	52% aftrek, 35% belast	6,4
Subtotaal		16,9
Totaal		10,4
In procenten bbp^e		1,7%

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

bevolking en ongeveer 60% van dat vermogen zit bij de top 10%.

Deze scheve verdeling komt overeen met de situatie in andere Europese landen (Piketty, 2014: 248, tabel 7.2). De totale vermogensongelijkheid is kleiner als we tevens rekening houden met de pensioenen (Caminada et al., 2014). In dat geval bezit de top 1% 17% en de top 10% de helft van het totale vermogen. Alleen de onderste 35% bezit nu geen nettovermogen. Dat brengt Nederland meer in de categorie van Scandinavische landen (Piketty, 2014: 248, tabel 7.2).

Vermogen belasten

Tabel 1 geeft een overzicht van de belastingen op vermogens en vermogensinkomsten. De opbrengst bedraagt ongeveer € 10 mrd, oftewel 1,7% van het bbp. Het kapitaaltaandeel in het bbp is 19% (1 minus de arbeidsinkomensquote) (Centraal Planbureau, 2014: 14). Dit betekent dat de gemiddelde belastingdruk op kapitaalinkomen ruwweg 9% bedraagt — substantieel lager dan de gemiddelde belastingdruk op arbeidsinkomen van circa 40%. Dit is overigens een zeer ruwe inschatting.⁷

De belastingdruk op vermogens(inkomsten) en nalatenschappen is in Nederland laag. Het eigen huis en de pensioenopbouw zijn veruit de belangrijkste vermogensbestanddelen (totaal ongeveer viermaal het bbp) en die worden gesubsidieerd. De totale opbrengst van belastingen en premies bedroeg in 2013 circa € 240 mrd. Dit bedrag wordt hoofdzakelijk afgeroomd uit de economie door arbeid te belasten met de inkomstenbelasting en sociale premies (€ 146 mrd) en door consumptie te belasten (€ 71 mrd).

Huishoudens met spaartegoeden, beleggingen of een tweede woning betalen belasting over hun vermogen in box 3. Boven de vrijstelling van ruim € 20.000 per persoon wordt in feite een vermogensbelasting geheven van 1,2%. De opbrengst van de heffing in box 3 bedraagt € 3,7 mrd.

De eigen woning wordt door de fiscus aangemerkt als een vermogensbestanddeel dat wordt belast in box 1. De kosten voor de financiering zijn aftrekbaar, terwijl de (forfaitaire) huuropbrengst wordt belast. Het bezit van het eigen huis wordt netto gesubsidieerd. Netto bedraagt de opbrengstderiving (verlies aan opbrengst inkomstenbelasting (IB) door de hypotheekrenteaftrek, gesaldeerd met de IB-opbrengst door het eigenwoningforfait, ewf) zo'n € 10,5 mrd. Over onroerendgoedtransacties wordt 2% overdrachtsbelasting (odb) geheven voor woningen en 6% op alle andere onroeren-

Vijfendertig procent van de Nederlanders heeft geen nettovermogen

de zaken (bijvoorbeeld bedrijfspanden). Deze heffing levert € 1,1 mrd op. Ten slotte betalen eigenaren onroerende-zaakbelasting (ozb) op gemeentelijk niveau op basis van de WOZ-waarde van de woning. De totale opbrengst van de ozb bedraagt ongeveer € 3,7 mrd.

De totale subsidie op het eigenwoningbezit (renteaftrek — ewf — odb — ozb) bedraagt daarmee omstreeks € 6 mrd (1% bbp). De fiscale voordelen van de vrijstellingen voor box 3 (van spaar- en bankspaarhypotheken) zijn hier niet meegeteld.⁹ De pensioenopbouw wordt niet belast, maar gesubsidieerd. De pensioenpremie zijn aftrekbaar voor de inkomstenbelasting, de pensioenaangroei is onbelast en de uitkeringen zijn belast. De netto belastingderiving ten gevolge van de pensioenopbouw bedraagt momenteel zo'n € 6,4 mrd per jaar.¹⁰

De directeuren-groootaandeelhouders met een aanmerkelijk belang in een besloten vennootschap (zij hebben 5% of meer van de aandelen, winstbewijzen, genotsrechten of zeggenschap) betalen 25% belasting over hun

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

gerealiseerde vermogensinkomsten (dividend en vermogenswinst) in box 2. Kosten ter verwerving van het aanmerkelijk belang zijn aftrekbaar. Verliezen zijn verrekenbaar met gerealiseerde winsten. De totale opbrengst bedraagt ongeveer € 1,8 mrd.

Nalatenschappen worden belast op basis van twee tariefschijven. De tweede schijf begint bij een verkrijging van meer dan € 117.214. Zowel de vrijstellingen als het tarief hangen af van de verwantschap van de verkrijger met de erflater. De tarieven zijn 10% en 20% voor partners en kinderen, 18% en 36% voor kleinkinderen en verdere afstammelingen en 30%/40% voor overige erfgenamen. De vrijstelling voor partners is € 627.367 (in 2014), die voor (klein) kinderen bedraagt € 19.868, voor ouders € 47.053, voor kinderen met een handicap € 59.601 en voor andere erfgenamen € 2092. De erfbelasting leverde in 2013 ongeveer € 1,7 mrd op over een totaal nagelaten vermogen van zo'n € 14 mrd in 2012 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2014e). De gemiddelde belastingdruk op erfenissen bedraagt daarmee ongeveer 12%.

De Nederlandse overheid belast via de vennootschapsbelasting (vpb) het normale en het bovennormale rendement op het door aandeelhouders geïnvesteerde eigen vermogen van bedrijven. De vpb kent een tweeschijventarief: 20% voor winsten tot € 200.000 en 25% over het meerdere. De kosten voor vreemd vermogen (rente) zijn aftrekbaar, dus belast de vpb de verschaffers van vreemd vermogen niet. Daarnaast gelden speciale aftrekmogelijkheden, bijvoorbeeld voor investeringen in milieu en energiebesparing, speur- en ontwikkelingswerk. Verliezen zijn verrekenbaar met gerealiseerde winsten. Dubbele belastingheffing over winsten en verliezen van dochterondernemingen wordt voorkomen met de deelnemingsvrijstelling, waarbij winsten van de dochter niet bij de moeder worden belast en verliezen van de dochter niet verrekenbaar zijn. De opbrengst van de vennootschapsbelasting bedraagt ongeveer € 12,5 mrd.

Overigens is dit de statutaire opbrengst van de vpb. In een kleine open economie als de Nederlandse zal het merendeel van de vpb worden afgewenteld op immobiele grondslagen, met name arbeid, waardoor de vpb de lonen verlaagt en daarmee ook de belastingopbrengsten in box 1 verkleint. Jacobs (2008) schat dat meer dan 80% van de vpb wordt afgewenteld op arbeid. Dit impliceert dat – bij een gemiddelde belastingdruk van circa 40% (Centraal Planbureau, 2014) – de overheid circa 32% van de vpb-opbrengst verliest door lagere opbrengsten van de inkomstenbelasting in box 1. Daarnaast dragen de werknemers meer dan 48% van de vpb-opbrengst via lagere netto-inkomens.

De dividendbelasting van 15% fungeert als voorheffing op de belasting die Nederlandse aandeelhouders moeten betalen over uitgekeerde dividenden. De opbrengst bedraagt ruim € 3 mrd. Nederland kan verdragen hebben gesloten om dubbele belastingheffing voor buitenlandse aandeelhouders te voorkomen. Buitenlandse overheden verrekenen de in Nederland betaalde vpb en dividendbelasting met de nationale belastingen, of stellen Nederlands kapitaalinkomen vrij van de eigen belastingheffing.

Deze beschouwing laat zien dat het Nederlandse fiscale regime voor kapitaalinkomen een lappendeken is. Verschillende vormen van vermogen worden totaal verschillend behandeld. Dit leidt tot economische verstoringen, aangezien de vermogens- en risico-allocatie in de economie door de fiscus worden gestuurd en niet langer uitsluitend door economische overwegingen worden bepaald.

De optimale-belastingtheorie

Hoe kun je vermogensinkomsten het beste belasten?¹¹ Op die vraag geeft de optimale-belastingtheorie het antwoord.¹² Uitgangspunt is dat de overheid een verlichte despoot is die de maatschappelijke welvaart beoogt te maximaliseren. De maatschappelijke welvaart stijgt bij een gelijkmatiger verdeling van

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

inkomen en vermogen. Dit is een weerspiegeling van politiek bepaalde maatschappelijke opvattingen over draagkracht en (verdelende) rechtvaardigheid. Economen gaan niet over de vraag hoeveel inkomen en vermogen de overheid dient te herverdelen.

Het verdientalent, ook wel verdien capaciteit, is de belangrijkste maatstaf voor ongelijkheid. Dit is het inkomen dat mensen per gewerkt uur kunnen verdienen. Het verdientalent meet daarmee het potentiële inkomen dat mensen kunnen verdienen als ze al hun tijd zouden besteden aan betaald werk. Het verdiende inkomen is dan het product van het verdientalent en hoe ze daarmee woeke- ren: hoeveel en hoe hard mensen werken. De afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid ontstaat door asymmetrische informatie tussen de overheid en huishoudens. Het verdientalent is private informatie (Mirrlees, 1971).¹³ Door haar gebrek aan informatie kan de overheid alleen belasting heffen op basis van geobserveerde kenmerken van individuen, zoals het verdiende arbeids- en kapitaalinkomen.

Door belastingheffing drijft de overheid (belasting)wigen tussen de maatschappelijke en de private opbrengsten van economisch nuttige activiteiten. Huishoudens en bedrijven zullen door belastingheffing minder economisch zinvolle activiteiten ont- plooiën aangezien zij de maatschappelijke opbrengsten daarvan niet volledig in hun portemonnee terugzien. Zo ontstaan door belastingheffing economisch relevante en kwantitatief belangrijke welvaartsverliezen. Voor de inkomstenbelasting bedragen die verliezen gemiddeld ongeveer 10-15% per be- laste euro en aan de marge kan dit oplopen tot boven de 50% (Jacobs, 2008). De economische kosten zijn daarom een veelvoud van de uitvoerings-, innings- en nalevingskosten die in de orde van 3 à 4 cent per belaste euro lig- gen (Allers, 1994).

De theorie van de optimale belastinghef- fing probeert een antwoord te geven op de

vraag welke grondslagen belast moeten wor- den en tegen welke tarieven. Dit is een toepas- sing van 'second best'-analyse. De overheid probeert een optimale afruil te maken tussen de baten van inkomens-/vermogensherverde- ling enerzijds en de kosten in de vorm van doelmatigheidsverliezen door welvaartsrele- vante gedragsreacties anderzijds. Volgens de optimale-belastingtheorie moeten we kapitaalinkomen om zowel doelmatigheids- als rechtvaardigheidsredenen belasten (zie ook Banks & Diamond, 2010; Diamond & Saez, 2011; Jacobs, 2013). Hierna worden de belangrijkste argumenten besproken.¹⁴

Vier rechtvaardigheidsoverwegingen om kapitaal te belasten

Belastingen op kapitaalinkomen zijn maat- schappelijk optimaal om de rechtvaardig- heidsdoelen van de overheid tegen de gering- ste maatschappelijke kosten te realiseren. Cruciaal hierbij is het inzicht dat niet alle on- gelijkheid in kapitaalinkomen wordt veroor- zaakt door ongelijkheid in arbeidsinkomen. Als dat wel het geval zou zijn, zou de overheid haar herverdelingsdoelen in beginsel kun- nen realiseren door alleen arbeidsinkomen te belasten. Immers, als alle ongelijkheid in kapitaalinkomen uiteindelijk ontstaat door verschillen in arbeidsinkomen, dan kan de overheid met een belasting op kapitaalinko- men niet méér inkomen herverdelen dan ze al kan met een belasting op arbeidsinkomen.

Maar herverdeling via een belasting op kapitaalinkomen leidt wel tot extra doelma- tighheidsverliezen omdat het spaargedrag van mensen wordt verstoord. Het is daarom beter om alleen inkomen te herverdelen via de belasting op arbeid (Atkinson & Stiglitz, 1976). Maar individuen kunnen – afgezien van hun arbeidsinkomen – ook verschillen in hun bereidheid om te sparen, in de hoeveelheid besparingen, de rendementen op hun bespa- ringen en economisch geluk of pech tijdens hun levensloop:

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

- ▶ Mensen met grotere verdientalenten en hogere inkomens zijn bereid om – bij hetzelfde arbeidsinkomen – meer te sparen dan mensen met kleinere verdientalenten. Behalve informatie over het achterliggende arbeidsinkomen bevat de hoogte van het kapitaalinkomen dus ook belangrijke informatie over het verborgen verdientalent van individuen. Banks & Diamond (2010), Pirttilä & Suoniemi (2014) en Gordon & Kopzuck (2014) geven hard empirisch bewijs dat besparingen sterk samenhangen met verdientalenten – conditioneel op het verdiende arbeidsinkomen. Dit blijkt ook uit de sterk toenemende ongelijkheid in consumptie

Belastingen op kapitaalinkomen zijn bij uitstek geschikt voor herverdeling

over de levensloop (Attanasio & Weber, 2010). Aangezien de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid zijn oorsprong vindt in de onmogelijkheid om verdientalent direct waar te nemen, is het optimaal de opbrengsten van besparingen te belasten – naast het arbeidsinkomen – teneinde de herverdelingsdoelstellingen van de overheid tegen de laagste maatschappelijke kosten te realiseren (Mirrlees, 1976; Saez, 2002; Diamond & Spinnewijn, 2009).

- ▶ Individuen met grotere verdientalenten ontvangen gemiddeld ook grotere erfenissen. Ook hierdoor bestaat een positieve samenhang tussen besparingen en verdientalent. Cremer, Pestieau & Rochet, 2001; Piketty & Saez, 2013) laten zien dat het dan optimaal is om kapitaalinkomen te belasten teneinde de herverdelingsdoelstelling van de overheid tegen de laagste kosten te realiseren. Piketty (2014) toont een zeer sterke empirische

samenhang aan tussen verdientalenten en erfenissen.

- ▶ Individuen met grotere verdientalenten en dus hogere inkomens zijn volgens de standaard portfoliotheorie bereid meer risico in hun beleggingen te aanvaarden. Hierdoor behalen zij hogere beleggingsrendementen (zie ook Centraal Planbureau, 2015). Daarnaast zullen individuen met grotere talenten vaker aandelen in een eigen onderneming hebben. De rendementen daarop zijn niet alleen een vergoeding op het geïnvesteerde ondernemingsvermogen, maar meestal ook een vergoeding voor de eigen arbeidsinzet in de onderneming. Daarmee weerspiegelen ondernemingsrendementen eveneens verschillen in verdien capaciteiten. Ook kunnen individuen met grotere verdientalenten hogere kapitaalrendementen behalen vanwege superieur beleggingsinstinct of door schaalvoordelen in het samenstellen van beleggingsportefeuilles. Stiglitz (1985) en Piketty (2014) speculeren dat kapitaalinkomen dan naast arbeidsinkomen belast zou moeten worden. Gerritsen et al. (2014) geven het formele bewijs dat belastingen op kapitaalinkomen optimaal zijn wanneer kapitaalrendementen verschillen tussen individuen en wanneer kapitaalrendementen hoger zijn voor individuen met grotere verdientalenten.
- ▶ Individuen met een groot vermogen hebben meer geluk gehad op de arbeids- en de kapitaalmarkt dan mensen met een lager of geen kapitaalinkomen. Het is optimaal om risico in verdientalenten te verzekeren, zeker als dat niet goed kan op de markt. Inkomensrisico kan niet goed worden verzekerd op de markt door de onmogelijkheid om menselijk kapitaal te verhandelen (slavernij is afgeschaft) en vanwege allerlei informatieproblemen die uitmonden in risicoselectie en moreel gevaar. Door risicoselectie kan de verzekeringsmarkt zelfs helemaal ophouden te bestaan. Het opge-

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

bouwde vermogen is een goede indicator voor het gematerialiseerde verdientalent in de arbeids- en kapitaalmarkt. Kapitaalbelastingen herverdelen inkomens van mensen met economisch geluk naar mensen met economische pech in de levensloop. Deze verzekeringswinst moet worden uitgeguld tegen de verstoringen in het spaargedrag (Jacobs & Schindler, 2012). Banks & Diamond (2010) laten zien dat de rol van inkomensrisico empirisch belangrijk is en dat belastingen op kapitaalinkomen economisch dus wenselijk zijn.

Zes doelmatigheidsredenen om kapitaalinkomen te belasten

De inkomstenbelasting en de indirecte belastingen – waarvan de btw de belangrijkste is – drijven een wig tussen de maatschappelijke en private opbrengsten van werk. Individuen moeten immers langer of meer werken om een pakket goederen en diensten te kopen, naarmate de inkomstenbelasting of de btw hoger is. Zo ontstaan aanzienlijke economische verstoringen op de arbeidsmarkt. Volgens de optimale-belastingtheorie zijn belastingen op kapitaalinkomen optimaal om die verstoringen te verminderen en zo het arbeidsaanbod te stimuleren, investeringen in menselijk kapitaal aan te moedigen en fiscaal constructiewerk met bv's te voorkomen:

- ▶ Belastingen op kapitaalinkomen zijn optimaal om de verstoringen op de arbeidsmarkt te verminderen (Jacobs & Boadway, 2014). Empirisch blijkt dat individuen met minder kapitaalinkomen en vermogen meer arbeid aanbieden (Pirttilä & Suoniemi, 2013; Gordon & Kopczuk, 2014) en later met pensioen gaan (Gruber & Wise, 1999). Pirttilä & Suoniemi, 2014) en Gordon & Kopczuk, 2014) tonen bovendien aan dat hogere uitgaven aan het eigen huis – net als andere vormen van kapitaalinkomen – ook leiden tot minder arbeidsaanbod.

Belastingen op kapitaalinkomen stimuleren dus het arbeidsaanbod en ze moedigen mensen aan om later met pensioen te gaan. Erosa & Gervais (2002) en Conesa et al. (2009) laten zien dat belastingen op kapitaalinkomen optimaal zijn om het arbeidsaanbod (op hogere leeftijd) aan te moedigen. Dat is maatschappelijk gewenst, omdat de heffing op arbeidsinkomen en de indirecte belastingen mensen aanzetten om minder te werken en eerder met pensioen te gaan.

- ▶ Belastingen op kapitaalinkomen verminderen de schade die progressieve belastingen op arbeidsinkomen aanrichten bij investeringen in menselijk kapitaal (scholing, training) en het maken van carrière. Aangezien niet alle investeringen in menselijk kapitaal waarneembaar zijn, kan de overheid die verminderde prikkels niet volledig tenietdoen met behulp van subsidies of belastingfaciliteiten. Jacobs & Bovenberg (2010) laten zien dat het dan optimaal is om belasting op kapitaalinkomen te heffen, omdat dit een impliciete subsidie is op investeringen in menselijk kapitaal. Immers, zowel besparingen als investeringen in menselijk kapitaal zijn manieren om in de toekomst een hoger inkomen te verwerven. Als investeringen in menselijk kapitaal belast zijn, zullen individuen om fiscale redenen te veel sparen en te weinig investeren in menselijk kapitaal. Dat is ondoelmatig.
- Beter is het om de onvermijdelijke verstoringen door de belastingheffing uit te smeren over investeringen in zowel menselijk als financieel kapitaal. Ook hier is de belasting op kapitaalinkomen een 'second best'-instrument om de verstoringen van de belasting op arbeidsinkomen (op de investeringen in menselijk kapitaal) te verminderen. De overheid ruilt de verstoringen bij de besparingen af tegen de winst in de vorm van geringere verstoringen bij beslissingen om te investeren in menselijk kapitaal. Jacobs & Bovenberg (2010) tonen in een eenvoudig model

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

aan dat aanzienlijke kapitaalbelastingen optimaal zijn. Empirisch is verder weinig bekend hoe hoog de heffing op kapitaalinkomen zou moeten zijn om de verstoringen op menselijk kapitaal te verminderen.

- ▶ Belastingen op kapitaalinkomen zijn ook optimaal om de integriteit van de belasting op arbeidsinkomen te handhaven. Als kapitaalinkomen onbelast zou zijn, zouden allerlei individuen een bv opzetten en zichzelf als aandeelhouder onbelaste dividenden uitkeren – die eigenlijk arbeidsinkomens zijn – om de progressieve heffing op arbeidsinkomen te omzeilen. Feitelijk schuilt in ieder stelsel van duale inkomstenbelasting, waarin arbeids- en kapitaalinkomen gescheiden en tegen

Onverdiend inkomen wordt via de belastingen op kapitaal beter belast

verschillende tarieven wordt belast, een arbitragemogelijkheid, waarbij arbeidsinkomen wordt getransformeerd in (veelal lager belast) kapitaalinkomen. Het is optimaal om die arbitrage in te dammen door kapitaalinkomen te belasten (Christiansen & Tuomala, 2008). De Mooij & Nicodème (2008) tonen empirisch aan dat deze vorm van arbitrage belangrijk is. Door kapitaalinkomen wel te belasten wordt de verstoring van de belasting op arbeidsinkomen lager, aangezien minder mensen bv-constructies optuigen. Daar staat wel tegenover dat het spaargedrag wordt verstoord.

- ▶ Belastingen op kapitaalinkomen corrigeren niet alleen verstoringen op de arbeidsmarkt, maar zijn ook doelmatig om onverdiende inkomens te belasten. Niet alle kapitaalinkomen wordt namelijk

genoten als gevolg van het uitstellen van consumptie of het dragen van financieel risico. Kapitaalinkomens weerspiegelen ook onverdiend inkomen door overwinsten uit monopolies en locatievoordelen of waardestijgingen van land en onroerend goed. Het is economisch doelmatig om onverdiend inkomen tegen confiscatoire tarieven te belasten. Dat is namelijk niet verstorend, want er zijn geen economische inspanningen verricht – uitstel van consumptie of dragen van risico – om dat inkomen te genereren. De fiscus kan echter geen onderscheid maken tussen verdiend en onverdiend kapitaalinkomen van individuen. Het is dan optimaal om alle kapitaalinkomen enigszins te belasten om in ieder geval een deel van de overwinsten weg te belasten (Correia, 1996). De prijs is opnieuw dat het spaargedrag wat wordt verstoord. Het is empirisch lastig om het belang van onverdiende kapitaalinkomens te kwantificeren. Net als de overheid kunnen onderzoekers het onderscheid tussen normale winsten en overwinsten niet makkelijk maken. Maar het is aannemelijk dat overwinsten een belangrijke rol spelen bij de kapitaalinkomens uit onroerend goed en land. Om dezelfde reden is het in beginsel ook goed om niet-bedoelde nalatenschappen zwaar te belasten. De ontvanger heeft geen economische inspanning hoeven te verrichten voor het krijgen van de erfenis.

- ▶ Belastingen op kapitaalinkomen zijn ook optimaal om tekortkomingen van kapitaalmarkten te corrigeren. Zien huishoudens zich geconfronteerd met liquiditeits- of leenbependingen, dan zullen zij maatschappelijk bezien te veel sparen en te weinig consumeren. Het falen van de kapitaalmarkt zorgt zo voor impliciete subsidies op besparingen. Het is dan optimaal om kapitaalinkomen te belasten om de impliciete subsidies op besparingen weg te nemen (Aiyagari, 1994). Kapitaalbelastingen zorgen voor herverdeling van inkomen

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

van mensen zonder naar mensen met leenbeperkingen. Hierdoor neemt de verstoring op de kapitaalmarkt af en wordt consumptie gemiddeld genomen doelmatiger uitgesmeerd over de levensloop. Uiteraard moeten de maatschappelijke winsten van minder kapitaalmarktverstoringen worden uitgeruild tegen grotere verstoringen in spaargedrag. In hun overzichtsartikel laten Attanasio & Weber (2010) zien dat kapitaalmarktbeperkingen een belangrijke rol spelen bij consumptiebeslissingen van huishoudens. Hubbard & Judd (1986) tonen aan dat een nultarief op kapitaalinkomen niet optimaal is in een realistisch gekalibreerd model voor de Verenigde Staten.

- ▶ Belastingen op kapitaalinkomen verminderen verstoringen op de verzekeringsmarkt. Ook verzekeringsmarkten falen; niet alle risico's zijn te verzekeren. Daarom biedt de overheid allerlei publieke verzekeringen aan tegen verlies van inkomen door werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom. Maar niet alle inkomensrisico's zijn voor 100% afgedekt, omdat moreel gevaar anders een te groot probleem zou worden. Dus ligt een deel van het inkomensrisico – gewoonlijk zo'n 30% van het laatst verdiende inkomen en boven een bepaald inkomensniveau nog meer – bij mensen zelf. Bij onzekere inkomens sparen huishoudens uit voorzorg: het spreekwoordelijke appeltje voor de dorst. Voorzorgssparen is op zich economisch wenselijk: individuen dekken zichzelf in tegen risico als dat op de markt niet lukt. Maar het leidt tot grotere verstoringen op de arbeidsmarkt. Huishoudens zullen immers gemiddeld meer vermogen aanhouden, waardoor het arbeidsaanbod afneemt via vermogens- en inkomenseffecten. Dat is maatschappelijk ongewenst, want er wordt al te weinig arbeid aangeboden door de belastingheffing op arbeidsinkomen. De onder punt 1 geciteerde studies tonen aan dat huishoudens met meer vermogen inderdaad minder wer-

ken en eerder met pensioen gaan. Diamond & Mirrlees (1979, 1986), Jacobs & Schindler (2012) en Golosov et al. (2006) tonen aan dat kapitaalbelastingen daarom positief moeten zijn. Door kapitaalinkomen te belasten nemen verzorgingsbesparingen af, waardoor huishoudens meer en langer blijven werken. Deze winsten op de arbeidsmarkt worden uitgeruild tegen verstoringen op de kapitaalmarkt. Er bestaat nog veel onduidelijkheid over de vraag hoe belangrijk inkomensrisico is bij het zoeken naar de optimale kapitaalbelasting met gekalibreerde

Het arbeidsinkomen moet hoger worden belast dan het kapitaalinkomen

modellen. Nishiyama & Smetters (1995) vinden bijvoorbeeld dat inkomensrisico leidt tot hoge belastingen op kapitaalinkomen in een toegepast algemeen-evenwichtsmodel voor de VS. Tegelijkertijd vinden de meeste studies dat de rol van de belasting op kapitaalinkomen om het arbeidsaanbod te stimuleren bij verzorgingsbesparingen zeer marginaal is. Zie bijvoorbeeld Golosov et al. (2006) en Farhi & Werning (2012).

Uit het voorafgaande volgt dat doorslaggevende argumenten pleiten voor het heffen van belasting op kapitaal(inkomen). Een zuivere consumptiebelasting – waarbij kapitaalinkomen onbelast blijft – dient op economische gronden te worden verworpen.

Hoe kapitaalinkomen belasten?

In deze sectie schets ik hoe de belastingheffing op vermogen en vermogensinkomsten er in de praktijk uit zou moeten zien.

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

Alle vermogensinkomsten belasten in één box, tegen een vast tarief

Een duale inkomstenbelasting waarbij arbeids- en kapitaalinkomens gescheiden worden belast is waarschijnlijk het meest optimaal. De Scandinavische landen kennen zo'n duale inkomstenbelasting. Het is in beginsel niet optimaal om kapitaalinkomen tegen dezelfde tarieven te belasten als arbeidsinkomen. De reden is dat zowel de doelmatigheidsverliezen als de herverdelingswinsten van heffingen op kapitaal- en op arbeidsinkomen verschillen. Toepassing van optimale belastingprincipes leert dat tarieven lager moeten zijn als doelmatigheidsverliezen groter en herverdelingswinsten kleiner zijn. Het is om twee redenen aannemelijk dat de tarieven op kapitaalinkomen wat lager zouden moeten zijn dan die op arbeidsinkomen.

Eenzijds is de elasticiteit van kapitaalinkomen waarschijnlijk groter dan die van arbeidsinkomen. In een indrukwekkende studie naar alle Deense belastingbetalers vinden Kleven & Schultz (2014) dat de elasticiteit van kapitaalinkomen twee- tot driemaal groter is dan die voor arbeidsinkomen. Hierbij spelen arbitrage (over de tijd en tussen grondslagen) en de (internationale) mogelijkheden voor kapitaalbezitters om hun kapitaal aan het zicht van de fiscus te onttrekken waarschijnlijk een belangrijke rol. Dat is lastiger voor arbeidsinkomen, al was het maar doordat werkgevers het arbeidsinkomen rapporteren aan de fiscus. Overigens is er weinig empirisch bewijs voor de effecten van belastingen op kapitaalinkomen op het spaargedrag in Nederland.¹⁵ Het is waarschijnlijk dat belastingen op kapitaal economisch meer verstorend zijn dan belastingen op arbeidsinkomen. Belastingen op kapitaalinkomen lijken daarnaast ook behoorlijk wat arbitrage te veroorzaken. Arbitrage-effecten impliceren niet zonder meer welvaartsverliezen. De reden is dat de inkomsten op andere belaste grondslagen vanwege arbitrage toenemen (Chetty, 2009).

Anderzijds kunnen de herverdelingswinsten van belastingen op kapitaalinkomen lager zijn dan die van belastingen op arbeidsinkomen. De verschillen in arbeidsinkomen worden al verkleind via de progressieve heffing op arbeidsinkomen. De cruciale vraag is hoe groot de resterende ongelijkheid in kapitaalinkomens is, conditioneel op het verdienste arbeidsinkomen. Kapitaalinkomens zijn veel schever verdeeld dan arbeidsinkomens. Bijvoorbeeld door verschillen in spaargedrag, ontvangen nalatenschappen en de hoogte van genoten rendementen. Het is aannemelijk dat kapitaalbelastingen nog steeds relatief aanzienlijke herverdelingswinsten opleveren, zelfs als via de arbeidsbelasting de verschillen in arbeidsinkomen al worden verkleind. De waardering van die herverdelingswinsten berust overigens op politieke overwegingen.

Het optimale tarief voor kapitaalinkomen ligt op basis van alle argumenten in de literatuur vermoedelijk op 30-50%. Deze inschatting veronderstelt dat huishoudens hun vermogen om fiscale redenen niet internationaal kunnen verplaatsen, wat in het geval van bezitters van grote vermogens weinig realistisch is. De tarieven op kapitaalinkomen kunnen daarom in de praktijk vermoedelijk niet hoger dan 35% zijn. Deze inschatting is echter met grote onzekerheden omgeven. Hoe hoog de tarieven op kapitaalinkomen zouden moeten zijn, kan niet met wetenschappelijke hardheid worden onderbouwd.

Tarieven op arbeids- en kapitaalinkomen bewegen in tandem

De optimale belastingtarieven op kapitaalinkomen dienen mee te ademen met de tarieven op arbeidsinkomen, omdat door het belasten van kapitaalinkomen de verstoringen van de belasting op arbeidsinkomen verminderen. Als de tarieven op arbeidsinkomen dalen, zijn er minder verstoringen die via de heffing op kapitaalinkomen moeten worden gecompenseerd. Daarnaast vloeien de tarieven op kapitaalinko-

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

men voort uit opvattingen over draagkracht en verdelende rechtvaardigheid. Als rechtvaardighedsopvattingen minder (zwaarder) wegen en de tarieven op arbeidsinkomen om die reden worden verlaagd (verhoogd), dan zullen om precies dezelfde reden de tarieven op kapitaalinkomen moeten worden verlaagd (verhoogd).

Toepassing van optimale-belastingprincipes zou ertoe leiden dat verschillende vormen van kapitaalinkomen tegen verschillende tarieven en niet-lineair worden belast. Dit lijkt echter bij diverse vermogensbestanddelen door de mogelijkheid van arbitrage tussen verschillende vermogensbestanddelen ondoenlijk. Kapitaalinkomens uit spaargeld, beleggingen of eigen onderneming kunnen makkelijk in elkaar worden omgezet. Met het oog op deze arbitragemogelijkheden moeten vermogensbestanddelen tegen hetzelfde, vlakke tarief worden belast. Een afwijkende fiscale behandeling van het eigen huis en erfenissen kan wel optimaal zijn.

Bovendien dienen ook de (vermogens)inkomsten uit het eigen huis en de vermogensaanwinst in pensioenfondsen in het regime voor kapitaalinkomens te worden ondergebracht. Als bijvoorbeeld het inkomen in natura en de vermogenswinst op de eigen woning niet worden belast, maar spaargeld wel, dan zullen mensen hun spaargeld in hun huis steken en daalt de belastingopbrengst op spaargeld. Dit is ook de voornaamste reden om het eigen huis niet te de-fiscaliseren. Eenzelfde redenering geldt voor de pensioenen: zonder begrenzing op de fiscale faciliteiten om belastingvrij pensioen op te bouwen kan de overheid fluiten naar belastinginkomsten op kapitaalinkomen.

Zo ontstaat één box, met één tarief voor vermogen dat wordt aangehouden in de vorm van spaartegoeden, effecten, een eigen huis, opgebouwd pensioen en vermogen dat is gestoken in de eigen onderneming. De vrijstelling voor de vermogenswinstbox zal politiek bepaald moeten worden. Besloten kan worden tot een grotere vrijstelling, naarmate de politiek het bijvoorbeeld van groter belang vindt

dat individuen een goede oudedagsvoorziening opbouwen. Maar de overheid stuurt dan niet langer fiscaal hoe mensen hun vermogen opbouwen (sparen, beleggen, pensioensparen, eigen huis of eigen onderneming) aangezien de vrijstelling van toepassing is op alle vermogensinkomsten.

Belast werkelijke vermogensinkomsten

In dat regime dienen de werkelijke vermogensinkomsten te worden belast en niet fictieve vermogensinkomsten. De vormgeving van een vermogenswinstbelasting verdient in dit kader serieuze beleidsaandacht. Een slecht ontwerp kan blokkeringseffecten uitlokken: uitstel (of afstel) van winstneming en daarmee van belastingheffing. Om het blokkeringseffect te voorkomen kan vermogenswinst worden belast via een vermogensaanwasbelasting. Dan wordt de aangroei van het vermogen (jaarlijks) belast. Zo'n vermogensaanwasbelasting is alleen uitvoerbaar bij de belastingheffing van liquide vermogensbestanddelen met een duidelijke marktwaardering, zoals aandelen. Belastingplichtigen kunnen dan altijd vermogensbestanddelen verkopen en zo over voldoende middelen beschikken om de belastingaanslag te voldoen. Bij illiquide en moeilijk te waarderen vermogensbestanddelen is het moeilijk om de belastinggrondslag — de waardevermeerdering — op objectieve gronden te bepalen. Bovendien kunnen belastingplichtigen in liquiditeitsproblemen komen wanneer het vermogensbestanddeel niet (gemakkelijk) verkocht kan worden. In deze gevallen is de overheid genoodzaakt om gerealiseerde vermogenswinsten te belasten, zoals de vermogenswinst na verkoop van het eigen huis.

Om blokkeringseffecten te vermijden dient altijd rente te worden verrekend en belast bij uitstel van winstneming (Auerbach, 1991, 1992). Ook moeten gerealiseerde winsten worden belast bij overlijden of emigratie, zodat mensen geen ontsnappingsroutes heb-

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

ben om winsten weg te sluizen voor de fiscus. Gerealiseerde vermogensverliezen zouden bovendien alleen gedurende een beperkt aantal jaren verrekend kunnen worden met gerealiseerde vermogenswinsten. Als alle vermogensinkomsten uit sparen, beleggen, onderneming, huis en pensioen worden belast, dan dienen de vermogenskosten ook aftrekbaar te zijn. Dat betekent dat bijvoorbeeld de rente van hypotheekleningen aftrekbaar is (ook die voor het tweede huis), maar ook de rente op consumptieve kredieten, studieleningen en andere schulden.

Dat vermogenswinstbelasting niet mogelijk zou kunnen zijn, is een hardnekkige mythe

Worden vermogenswinsten niet belast, maar dividend wel – zoals vóór 2001 in Nederland gebruikelijk was – dan transformeren huishoudens belast dividend in onbelaste koerswinsten via fiscale constructies. Om dit tegen te gaan is in 2001 de forfaitaire vermogensrendementsheffing (frh) ingevoerd. De risicovrije rente (het fictieve rendement van 4%) wordt belast tegen 30%, en alles daarboven niet. In box 3 belast Nederland helemaal geen kapitaalinkomen uit rente, dividend en vermogenswinst meer. Het Nederlandse stelsel is daarmee diametraal tegenovergesteld van wat de Mirrlees Review (2011) bepleitte voor Engeland: belast de eerste 4% kapitaalrendement niet en alles daarboven wel.

Box 3: fiscaal curiosum

Het Nederlandse belastingstelsel, waar vermogen wordt belast in box 3, terwijl werkelijk genoten rente, dividend en vermogenswin-

sten onbelast zijn bij huishoudens, is internationaal een fiscaal curiosum. Nederland kent de facto een vermogensbelasting van 1,2% in box 3. Een vermogensbelasting is inferieur aan een belasting op vermogensinkomsten.

Vrijwel alle landen in de westerse wereld belasten de inkomsten uit rente en dividend. Daarnaast heffen vrijwel alle ontwikkelde landen een vermogenswinstbelasting (Harding, 2013): Australië (47%), Canada (48%), Ierland (48%), het Verenigd Koninkrijk (28%), de Verenigde Staten (21%), Denemarken (42%), Finland (32%), Noorwegen (28%), Zweden (30%), Israël (20%), Frankrijk (39%), Italië (20%), Spanje (27%), Polen (19%), Estland (21%), Slovakije (19%), Slovenië (5%) en Japan (10%).

Sommige landen kennen een voorheffing op vermogenswinst: Oostenrijk (25%), Duitsland (26%), Portugal (25%) en Turkije (10%). De volgende landen – sommige daarvan zullen niet verbazen – hebben geen vermogenswinstbelasting: België, Griekenland, Luxemburg, Zwitserland, Hongarije, Korea, Nieuw-Zeeland, Mexico en Chili. Het door sommige Nederlandse politici (waaronder toenmalig staatssecretaris Vermeend) telkens aangehaalde argument dat een vermogenswinstbelasting onuitvoerbaar zou zijn, berust op een leugen.

Het door staatssecretarissen Vermeend en Bos gebruikte argument van de zogenaamde ‘robuuste belastingopbrengst’ onder de forfaitaire rendementsheffing (frh) in box 3 is economisch eveneens quatsch. Een vermogensbelasting (in dit geval van 1,2% per jaar) is procyclisch, degressief, genereert lagere belastingopbrengsten en is welvaartsverlagend in vergelijking met een belasting op vermogensinkomsten.

Wanneer de economie goed draait en huishoudens hoge rendementen genieten, daalt de gemiddelde belastingdruk op vermogensinkomsten onder de frh. Wanneer huishoudens lage rendementen halen bij economische tegenwind, stijgt de gemiddelde belastingdruk op vermogensinkomsten. Sterker,

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalkomen worden belast?*

huishoudens moeten zelfs bij vermogensverliezen toch frh betalen. De overheid versterkt daarmee onnodig de conjunctuurbeweging, waardoor de maatschappelijke welvaart afneemt.

De overheid vergroot bovendien de inkomensverschillen door niet de werkelijk genoten, maar fictieve vermogensinkomsten te belasten. Daardoor pakt de vermogensrendementsheffing formidabel regressief uit.

De ozb moet omhoog om de overdrachtsbelasting af te schaffen

Mensen die lage rendementen op hun vermogen realiseren (bijvoorbeeld bankspaarders), betalen gemiddeld meer belasting over hun vermogensinkomsten dan mensen die hoge rendementen behalen.

De frh laat bovendien de risicopremie op risicovolle beleggingen, vergoedingen voor verdientalent en ondernemerschap, overwinsten en de extra inkomsten door superieur beleggingsinstinct onbelast. Dat is maatschappelijk niet optimaal omwille van zowel doelmatigheids- als rechtvaardigheidsoverwegingen, zoals eerder bleek. De belastingopbrengst neemt af, aangezien de overheid niet langer deelt in de risicopremie op risicovolle beleggingen. De overheid staat minder bloot aan financiële risico's (de 'robuuste opbrengst'), maar Nederlandse huishoudens juist des te meer. De maatschappelijke welvaart daalt daarom.

Een vermogenswinstbelasting is in tegenstelling tot de frh/vermogensbelasting anticyclisch, niet-regressief en genereert gemiddeld hogere belastingopbrengsten. Om die reden is een vermogenswinstbelasting superieur aan een vermogensbelasting/frh.

Eigen woning

Het eigen huis dient ook te worden beschouwd als een bron van kapitaalkomen. Helaas hebben de ingrepen onder het kabinet-Rutte II niets wezenlijks veranderd aan de manier waarop het eigen huis wordt belast. Dit vermogensbestanddeel wordt nog steeds belast in box 1, waarbij de opbrengsten in natura nauwelijks worden belast via het lage eigenwoningforfait, terwijl vermogenswinsten bij het eigen huis onbelast blijven.

Consistente behandeling van het eigen huis met andere vermogensbestanddelen vereist dat betaalde hypotheekrente (geleidelijk) aftrekbaar wordt gemaakt tegen het tarief van de vermogenswinstbelasting. Het eigenwoningforfait kan geleidelijk worden opgehoogd tot zo'n 4% van de WOZ-waarde. Zodoende wordt vreemd en eigen vermogen bij de financiering van het eigen huis fiscaal gelijk behandeld. Vermogenswinsten bij het eigen huis moeten worden belast onder de vermogenswinstbelasting. Het tweede huis kan onder hetzelfde regime vallen als het eerste huis. Een overgangsregime is wel noodzakelijk en compenseert huishoudens met een hogere restschuld (waarde hypotheek minus WOZ-waarde huis) meer dan huishoudens met een lage restschuld.

Overdrachtsbelasting vervangen door onroerende-zaakbelasting

De overdrachtsbelasting is een zeer verstoringende transactiebelasting die de mobiliteit op de woningmarkt en de arbeidsmarkt afremt. Zij kan beter worden ingeruild voor een hogere onroerende-zaakbelasting (ozb). Een hogere ozb is ook wenselijk om 'rents' (onverdiende inkomsten) die neerslaan in de huizenprijzen op efficiënte wijze af te romen. De ozb kan mede functioneren als een profijtbelasting, aangezien huizenprijzen zullen stijgen bij een groter en kwalitatief hoogwaardiger aanbod van lokale publieke goederen.

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

Fiscale behandeling pensioenen

Ook de bestaande fiscale behandeling van de pensioenopbouw wijkt sterk af van het hier voorgestelde regime voor kapitaalinkomen. Het kabinet-Rutte II heeft weliswaar beperkingen opgelegd aan de maximale pensioenopbouw, maar de bestaande systematiek blijft gehandhaafd. De pensioenpremies worden afgetrokken, terwijl de pensioenuitkeringen gemiddeld tegen veel lagere tarieven worden belast. Vermogensaan groei in de pensioenfondsen is onbelast. Waarom wil de overheid verplichte besparingen fiscaal subsidiëren? De pensioenverplichting kan altijd worden uitgebreid, mocht de overheid willen dat mensen meer pensioen opbouwen.

Consistente fiscale behandeling van vermogens(inkomsten) vereist dat pensioenen door de fiscus gelijk worden behandeld met spaartegoeden of beleggingen. De omkeerregel¹⁶ kan wel gehandhaafd blijven, zolang de belastingtarieven op de pensioenuitkeringen maar worden opgetrokken naar de aftrektarieven. Dit vereist dat de AOW-premie vrijstelling voor AOW-ontvangers (sneller) wordt beëindigd. Daarnaast moeten vermogenswinsten van pensioenfondsen onder de vermogenswinstbelasting gaan vallen; de fondsen dragen de belasting ook af om liquiditeitsproblemen bij huishoudens te voorkomen. De fiscale behandeling van pensioenen wordt dan vrijwel identiek aan die van besparingen en beleggingen.

Directeur-groootaandeelhouder

Het box 2-regime voor de directeur-groootaandeelhouder kan direct worden samengevoegd met de vermogenswinstbelasting. Feitelijk hoeft niet veel aan dit regime te worden versleuteld. Alle voordelen uit het aanmerkelijk belang tellen mee bij de vermogenswinst. Op dit moment moet de dga zichzelf een forfaitair arbeidsinkomen toerekenen. De uitgekeerde bv-winst is na heffing van vpb belast in box 2. Daarbij kan belastingheffing langere tijd wor-

den uitgesteld. Afstel van belastingheffing is zelfs mogelijk door tien jaar in het buitenland te gaan wonen, voordat de aanmerkelijk-belangaandelen worden vervreemd. Deze regels moeten worden herzien om blokkeringseffecten te voorkomen. Het zou bovendien beter zijn om voor de dga een forfaitair kapitaalinkomen in te voeren van 10% van het geïnvesteerde aandelenvermogen. Dat forfaitair kapitaalinkomen is niet aftrekbaar en wordt dus geraakt door zowel de vpb als de vermogenswinstbelasting (of box 2). De uitkeringen aan de dga die de forfaitaire kapitaalvergoeding te boven gaan, zijn arbeidsinkomen en worden belast volgens het progressieve tarief voor arbeidsinkomsten (Sørensen, 2009).

Moeten vermogens en nalatenschappen nog worden belast?

Is een vermogens- en erfbelasting nog nodig wanneer alle inkomsten uit (geërfd) vermogen worden belast? In beginsel niet: vermogensbelasting belast de facto alleen het risicovrije rendement, terwijl vermogenswinstbelasting alle rendement belast, inclusief het risicovrije rendement. Zijn inderdaad alle inkomsten uit vermogen belast, dan is het overbodig om nog vermogensbelasting te heffen (Boadway, Chamberlain & Emersson, 2010). Hetzelfde geldt voor de erfbelasting: die is eigenlijk overbodig als de inkomsten uit geërfde vermogens al worden belast.

Een aanzienlijk deel van de nalatenschappen wordt evenwel onbedoeld verkregen (Alessie & Kapteyn, 2001; Haffner, 2005). Daarmee lijken nalatenschappen op onverdiend inkomen. De erfgenamen hebben geen economische inspanning hoeven leveren voor de erfenis in de vorm van het uitstellen van consumptie of het dragen van risico. Het is daarom optimaal om onbedoelde nalatenschappen tegen zeer hoge tarieven te belasten.

Maar de fiscus kan niet goed waarnemen of erfenissen bedoeld of onbedoeld zijn nagelaten. Dit betekent dat erfenissen extra belast

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

moeten worden — zelfs als alle kapitaalinkomsten al belast zijn — om de onbedoelde nalatenschappen tegen lage efficiëntiekosten af te romen. De overheid dient hier een uitruil te maken tussen het efficiënt belasten van overwinsten en het sterker verstoren van het spaargedrag. Mensen zullen immers door de belastingheffing minder prikkels hebben om bedoeld een erfenis na te laten. Los van doelmatigheidsaspecten kunnen erfbelastingen ook worden gerechtvaardigd omwille van ideeën over gelijke startkansen in het leven.

Het veelgehoorde argument dat erfenissen niet moeten worden belast omdat al eerder belasting is betaald, is grotendeels onjuist. Zo bestaat 43% van de erfenissen uit onroerend goed dat eerder door de fiscus riant is gesubsidieerd via de hypotheekrenteaftrek.¹⁷ Verder bestaat 9% van de nalatenschappen uit bedrijfsopvolgingen en ook die worden door de fiscus gesubsidieerd.

Zolang de overheid nalaat — zoals thans het geval is in Nederland — om alle vermogensinkomsten te belasten, zijn een vermogens- en erfbelasting ‘third best’ optimaal. Zeker als belangrijke vermogensinkomsten zijn vrijgesteld of gesubsidieerd. Denk daarbij aan de fiscale subsidies op eigen huis en pensioen, de onbelaste vermogenswinsten, onbelaste risicopremies op beleggingen en de fiscale voordelen voor bedrijfsopvolgingen. Maar beter dan verhoging van de vermogensbelasting (in box 3) is het om de werkelijk genoten vermogensinkomsten te belasten.

Conclusie

De totale opbrengst van heffingen op vermogensinkomsten, het bezit en de overgang van vermogens(bestanddelen) is in Nederland relatief gering. Belangrijker nog is dat er geen economische logica schuilt in de manier waarop de Nederlandse overheid vermogen belast. Ons fiscaal stelsel is internationaal een curiosum. De belangrijkste vermogensbe-

standdelen zijn gesubsidieerd: eigen huis en pensioen. Inkomsten uit sparen en beleggen zijn onbelast in box 3, alleen het bezit van financieel vermogen is belast.

Op basis van de optimale-belastingtheorie heb ik tien redenen aangevoerd om kapitaalinkomen te belasten: vier op grond van rechtvaardigheid en zes op grond van doelmatigheid. Belastingen op vermogensinkomsten helpen om de herverdelingsdoelstelling van de overheid vorm te geven, aangezien niet alle inkomensongelijkheid voortvloeit uit verschillen in arbeidsinkomen. Mensen met grotere verdientalenten erven meer, sparen meer en halen hogere rendementen. Daarnaast zullen mensen met mazzel meer vermogen opbouwen dan mensen met pech in het economische leven. Heffingen op vermogensinkomsten zijn ook doelmatig om de verstoringen door belastingheffing op arbeidsinkomsten te verminderen. Die verstoringen doen zich voor op de arbeidsmarkt, de kapitaalmarkt en de verzekeringsmarkt en bij investeringen in menselijk kapitaal. Vermogensinkomsten moeten ten slotte worden belast om zo goed mogelijk de integriteit van de inkomensheffing te handhaven en onverdiende inkomens te belasten.

In dit artikel is voorgesteld om één geïntegreerd belastingregime in te voeren voor sparen, beleggen, eigen huis, pensioen en onderneming. Werkelijk genoten vermogensinkomsten (inclusief vermogenswinsten) zouden moeten worden belast. Een vermogensbelasting is in beginsel overbodig als al het inkomen uit vermogen wordt belast. Het eigen huis en erfenissen zouden wel zwaarder moeten worden belast omdat het doelmatig is om vermogensinkomsten waarvoor geen inspanning is verricht (onverdiend inkomen) zwaarder te belasten.

Ondanks alle discussies over een fundamentele belastingherziening lijkt de Nederlandse overheid niet voornemens om wezenlijke hervormingen door te voeren in de belastingen op vermogensinkomsten,

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

vermogens en erfenissen. De Kamerbrief van staatssecretaris Wiebes wijst ingrepen op het eigen huis, pensioen en erfenissen af. Ook is Wiebes uitermate terughoudend met voorstellen voor een substantiële verschuiving van de lastendruk van arbeid naar kapitaal. Hooguit wil hij een vermogenswinstbelasting in box 3 invoeren. Wiebes' plannen vormen geen 'fundamentele belastingherziening'. En ook bij de PvdA wordt niets vernomen dat zou

kunnen wijzen op doorwrochte ideeën voor een belastinghervorming, zelfs niet nu de discussie over belastingheffing op vermogen nationaal en internationaal is opgeleaid. Het maatschappelijke momentum voor een fundamentele belastingherziening dreigt daarmee in hoog tempo te vervliegen.

S&D drukte helaas de verkeerde kop en intro af bij dit artikel.

* Dit artikel is een bewerking en inkorting van Jacobs (2015) op verzoek van de hoofdredactie van *Socialisme & Democratie*. Ik ben Flip de Kam buitengewoon erkentelijk voor zijn nuttige commentaar en adviezen. Veel ideeën in deze bijdrage vinden hun oorsprong in eerder werk. Zie Jacobs (2008, 2010, 2013, 2014) voor diverse beschouwingen over het belasten van kapitaalinkomen.

Literatuur

- Aiyagari, S. Rao (1995), 'Optimal Capital Income Taxation with Incomplete Markets, Borrowing Constraints, and Constant Discounting', *Journal of Political Economy*, 103(6), pp. 1158-1175
- Alessie, Rob & Arie Kapteyn (2001), 'New Data for Understanding Saving', *Oxford Review of Economic Policy*, 17(1), pp. 55-69
- Allers, Maarten A. (1994), *Administrative and Compliance Costs of Taxation and Public Transfers in the Netherlands*, Groningen: Wolters Noordhoff
- Atkinson, Anthony B. & Joseph E. Stiglitz (1976), 'The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation', *Journal of Public Economics*, 6(1-2), pp. 55-75
- Attanasio, Orazio P. & Guilelmo Weber (2010), 'Consumption and Saving: Models of Intertemporal Allocation and their Implications for Public Policy', *Journal of Economic Literature*, 48(3), pp. 693-751
- Auerbach, Alan J. (1991), 'Retrospective Capital Gains Taxation', *American Economic Review*, 81(1), pp. 167-178
- Auerbach, Alan J. (1992), 'On the Design and Reform of Capital Gains Taxation', *American Economic Review – Papers and Proceedings*, 82(2), pp. 263-267
- Banks, James & Peter A. Diamond (2010), 'The Base for Direct Taxation', in: James A. Mirrlees et al. (eds), *The Mirrlees Review. Dimensions of Tax Design*, Oxford: Oxford University Press, pp. 548-648
- Boadway, Robin, Emma Chamberlain & Carl Emmerson (2010), 'Taxation of Wealth and Wealth Transfers', in: James A. Mirrlees et al. (eds), *The Mirrlees Review. Dimensions of Tax Design*, Oxford: Oxford University Press, pp. 737-814
- Caminada, Koen, Kees Goudswaard & Marike Knoef (2014), 'Vermogen in Nederland gelijk verdeeld sinds negentiende eeuw', *Me Judice*, 27 juni
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2014a), *Welvaart in Nederland*, Den Haag/Heerlen: CBS
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2014b), *Bestaande koopwoningen; verkoopprijzen*, www.statline.cbs.nl
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2014c), *Vermogensverdeling huishoudens 2006-2012*, www.cbs.nl
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2014d), *Overheid; ontvangen belastingen 1987-2013*, www.statline.cbs.nl
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2014e), *Nalatenschappen*, www.statline.cbs.nl
- Centraal Planbureau (2010), *Verwijzing Verdeeld – Toekomst van de Nederlandse Overheidsfinanciën*, CPB Speciale Publicatie No. 86, Den Haag: CPB
- Centraal Planbureau (2012), *Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord*, CPB Notitie, 12 november, Den Haag: CPB
- Centraal Planbureau (2013), *De naakte feiten over de Nederlandse overheidsschuld*, CPB Achtergronddocument, 5 juni, Den Haag: CPB
- Centraal Planbureau (2014), *Centraal Economisch Plan 2014*, Den Haag: Sdu Uitgevers
- Centraal Planbureau (2015), *Het financieel vermogen in box-3: verdeling en belasting*, CPB Achtergronddocument, 16 maart 2015, Den Haag: CPB
- Chamley, Christophe (1986), 'Optimal Taxation of Capital In-

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

- come in General Equilibrium with Infinite Lives', *Econometrica*, 54(3), pp. 607-622
- Chetty, Raj (2009), 'Is the Taxable Income Elasticity Sufficient to Calculate Deadweight Loss? The Implications of Evasion and Avoidance', *American Economic Journal: Economic Policy*, 1(2), pp. 31-52
- Chetty, Raj, John N. Friedman, Søren Leth-Petersen, Torben Nielsen & Tore Olsen (2014), 'Active vs. Passive Decisions and Crowd-out in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark', *Quarterly Journal of Economics*, 129(3), pp. 1141-1219
- Christiansen, Vidar & Matti Tuomala (2008), 'On Taxing Capital Income with Income Shifting', *International Tax and Public Finance*, 15(4), pp. 527-545
- Conesa, Juan C., Sagiri Kitao & Dirk Krueger (2009), 'Taxing Capital? Not a Bad Idea After All', *American Economic Review*, 99(1), pp. 25-48
- Correia, Isabel H. (1996), 'Should Capital Income be Taxed in the Steady State?', *Journal of Public Economics*, 60(1), pp. 147-151
- Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2013), *Naar een activerender belastingstelsel — Eindrapport Commissie inkomstenbelasting en toeslagen*, Den Haag: Ministerie van Financiën
- Cremer, Helmuth, Pierre Pestieau & Jean-Charles Rochet (2001), 'Direct versus Indirect Taxation: The Design of Tax Structure Revisited', *International Economic Review*, 42(3), pp. 781-799
- Diamond, Peter A. & James A. Mirrlees (1979), 'A Model of Social Insurance with Variable Retirement', *Journal of Public Economics*, 10(3), pp. 295-336
- Diamond, Peter A. & James A. Mirrlees (1986), 'Payroll-Tax Financed Social Insurance with Variable Retirement', *Scandinavian Journal of Economics*, 88(1), pp. 25-50
- Diamond, Peter A. & Emmanuel Saez (2011), 'The Case for a Progressive Income Tax', *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), pp. 165-190
- Diamond, Peter A. & Johannes Spinnewijn (2011), 'Capital Income Taxes with Heterogeneous Discount Rates', *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(4), pp. 52-76
- De Nederlandsche Bank (2014), *Statistieken: Toezichtsgegevens Pensioenfondsen*, www.statistieken.dnb.nl
- Erosa, Andrés & Martin Gervais (2002), 'Optimal Taxation in Life-Cycle Economies', *Journal of Economic Theory*, 105(2), pp. 338-369
- Eurostat (2014), *Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway*, Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Farhi, Emmanuel & Iván Werning (2012), 'Capital Taxation: Quantitative Explorations of the Inverse Euler Equation', *Journal of Political Economy*, 120(3), pp. 398-445
- Gerritsen, A.F., Jacobs, B., Rusu, A.V. & Spiritus, K. (2015), *Optimal Taxation of Capital Income when Individuals Have Different Returns*, mimeo: Erasmus Universiteit Rotterdam
- Golosov, Mikhail, Aleh Tsyvinski & Iván Werning (2006), 'New Dynamic Public Finance: A User's Guide', *NBER Macroeconomics Annual*, pp. 317-363
- Gruber, Jonathan & David Wise (1999), *Social Security and Retirement around the World*, Chicago: Chicago University Press
- Gordon, Roger H. & Wojciech Kopczuk (2014), 'The Choice of the Personal Income Tax Base', *Journal of Public Economics*, 118, pp. 97-110
- Haffner, Marietta E.A. (2005), *Appel voor de dorst? Vermogen van ouderen op de woningmarkt*, Utrecht: NETHUR
- Harding, Michelle (2013), *Taxation of Dividend, Interest, and Capital Gain Income*, OECD Taxation Working Papers, No. 19, Paris: OECD Publishing
- Hubbard, R. Glenn & Kenneth L. Judd (1986), 'Liquidity Constraints, Fiscal Policy, and Consumption', *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, pp. 1-59
- Jacobs, Bas (2008), *De prijs van gelijkheid*, Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker
- Jacobs, Bas (2010), 'Een economische analyse van een optimaal belastingstelsel voor Nederland', Studietoelichting belastingstelsel, *Continuïteit en vernieuwing. Een visie op het belastingstelsel*, Den Haag: Ministerie van Financiën, pp. 175-212
- Jacobs, Bas (2013), 'From Optimal Tax Theory to Applied Tax Policy', *FinanzArchiv*, 69(3), pp. 338-389
- Jacobs, Bas (2014), 'Piketty en belastingen op kapitaal', in: Robert Went (red.), *Waarom Piketty lezen?*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 48-59
- Jacobs, Bas (2015), 'Belastingen op kapitaalinkomen in Nederland', *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 47, (1), pp. 24-48
- Jacobs, Bas & Robin Boadway (2014), 'Optimal Linear Commodity Taxation under Optimal Non-Linear Income Taxation', *Journal of Public Economics*, 117(1), pp. 201-210
- Jacobs, Bas & A. Lans Bovenberg (2010), 'Human Capital and Optimal Positive Taxation of Capital Income', *International Tax and Public Finance*, 17(5), pp. 451-478
- Jacobs, Bas & Alexandra Rusu (2015), *Why is the Long-Run Tax on Capital Income Zero? Reinterpreting the Chamley-Judd Result*, mimeo: Erasmus Universiteit Rotterdam
- Jacobs, Bas & Dirk Schindler (2012), 'On the Desirability of

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

- Taxing Capital Income in Optimal Social Insurance', *Journal of Public Economics*, 96(9-10), pp. 853-868
- Judd, Kenneth L. (1985), 'Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model', *Journal of Public Economics*, 28, pp. 59-83
- Kleven, Henrik Jacobsen & Esben Anton Schultz (2014), 'Estimating Taxable Income Responses Using Danish Tax Reforms', *American Economic Journal: Economic Policy*, 6(4), pp. 271-301
- Ministerie van Financiën (2013), *Fiscale kengetallen 2012*, Den Haag: Ministerie van Financiën
- Mirrlees, James A. (1971), 'An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation', *Review of Economic Statistics*, 38(2), pp. 175-208
- Mirrlees, James A. (1976), 'Optimal Tax Theory: A Synthesis', *Journal of Public Economics*, 6(4), pp. 327-358
- Mirrlees Review (2011), *Tax by Design*, Oxford: Oxford University Press
- Mooij, Ruud A. de & Gaëtan Nicodème (2008), 'Corporate Tax Policy and Incorporation in the EU', *International Tax and Public Finance*, 15(4), pp. 478-498
- Nishiyama, Shinichi & Kent Smetters (2005), 'Consumption Taxes and Economic Efficiency with Idiosyncratic Wage Shocks', *Journal of Political Economy*, 113(5), pp. 1088-1115
- Piketty, Thomas (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, MA/London: The Belknap Press of Harvard University Press
- Piketty, Thomas & Emmanuel Saez (2013), 'A Theory of Optimal Inheritance Taxation', *Econometrica*, 81(5), pp. 1851-1886
- Pirttilä, Jukka & Ilpo Suoniemi (2014), 'Public Provision, Commodity Demand and Hours of Work: An Empirical Analysis', *Scandinavian Journal of Economics*, 116(4), pp. 1044-1067
- Saez, Emmanuel (2002), 'The Desirability of Commodity Taxation Under Non-Linear Income Taxation and Heterogeneous Tastes', *Journal of Public Economics*, 83, pp. 217-230
- Sørensen, Peter Birch (2009), *Dual Income Taxes: A Nordic Tax System*, Economic Policy Research Unit, mimeo: University of Copenhagen
- Stiglitz, Joseph E. (1985), *Inequality and Capital Taxation*, IMSSS Technical Report No. 457, Institute for Mathematical Studies in the Social Sciences, Stanford University
- Studiecommissie belastingstelsel (2010), *Continuïteit en vernieuwing. Een visie op het belastingstelsel*, Den Haag: Ministerie van Financiën
- Tinbergen, Jan (1970), 'Belasting op bekwaamheid', *Intermedi-air*, 30(6), pp. 1-3
- Tweede Kamer (2014-2015), *Herziening belastingstelsel. Brief van de staatssecretaris van Financiën*, 32 140, nr. 5
- Zoutman, Floris T. (2014), *The Effect of Capital Taxes on Household's Portfolio Composition and Intertemporal Choice: Evidence from the Dutch 2001 Capital Income Tax Reform*, mimeo: Norwegian School of Economics.

Noten

- 1 Hierop bestonden (en bestaan) twee belangrijke uitzonderingen. Inkomstenbelasting wordt wél geheven over vermogenswinst van zelfstandige ondernemers en vermogenswinsten bij de vervreemding van aandelen van aandeelhouders met een aanmerkelijk belang.
- 2 Eufemistisch wordt box 3 door de wetgever een forfaitaire vermogensrendementsheffing genoemd. Maar in box 3 wordt een belasting van 30% over een vast rendement van 4% geheven, wat neerkomt op een vermogensbelasting van 1,2% over het aanwezige vermogen.
- 3 Deze groep profiteert van de vrijstelling voor box 3 en heeft nauwelijks voordeel van het tariefverschil bij premieaftrek en pensioenuitkering, omdat deze inkomensgroep zowel voor als na pensionering in de hoogste tariefschijf valt.
- 4 Zie Jacobs (2015) voor de bronnen achter de genoemde cijfers.
- 5 Zowel het eigenwoningbezit als het pensioenvermogen zijn in waarde gestegen in 2014. De waarde van eigen woningen is gestegen met ongeveer 1,2% tot aan september 2014 (CBS, 2014b), zodat de waarde van het woningbezit ongeveer 1.168 miljard euro bedraagt. De waarde van de pensioenen is gestegen tot 1.049 miljard euro in het tweede kwartaal van 2014 (De Nederlandsche Bank, 2014).
- 6 Overigens blijven de via spaaren en beleggingshypotheek opgebouwde vermogens buiten het zicht van het CBS, evenals de consumptieve kredieten.
- 7 De Eurostat (2014) komt op basis van een andere berekeningswijze op een hogere opbrengst van de belastingen op kapitaal van 5,6% bbp. Belastingsubsidies op de pensioenopbouw zijn niet meegeteld bij de belasting op kapitaal maar op arbeid. Zie Eurostat (2014, p.274). De aftrek van hypotheekrente is wel meege-
 nommen bij de bepaling van de belasting op kapitaalinkomen. Zie Eurostat (2014), p.301.

Bas Jacobs *Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?*

- 8 Tenzij anders aangegeven komen alle cijfers komen uit CBS (2014).
- a) Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2013), p.29. Bedrag voor 2010.
- b) Ibid., p.58.
- c) Ministerie van Financiën (2013), p.12.
- d) Gegevens voor 2012. Het gemiddelde aftrektarief van de premies is 52% en het gemiddelde belastingtarief over de pensioenuitkeringen 35% (zie Centraal Planbureau 2010, p.49). De genoemde 52% slaat niet op het toptarief van de inkomstenbelasting, maar op het gemiddelde aftrektarief, waarbij ook rekening is gehouden met de doorwerking van hogere pensioenpremies op de arbeidskosten. Het Centraal Planbureau liet bij navraag weten dat 34,3 miljard euro aan pensioenpremie wordt afgetrokken en 32,7 miljard euro aan pensioen wordt uitgekeerd.
- e) Centraal Planbureau (2014): het bbp 2013 in prijzen van 2013 bedraagt 605,5 miljard euro (voor de revisie van de nationale rekeningen).
- 9 Die vrijstellingen bepalen wel het voordeel van sparen via eigen huis en pensioen ten opzichte van sparen in box 3 en leiden tot opbrengstderiving in box 3. Maar met dat laatste is rekening gehouden bij de bepaling van de belastingopbrengst in box 3.
- 10 Net als bij het eigen huis is bij de bepaling van de netto fiscale opbrengstderiving geen rekening gehouden met het belastingvoordeel van pensioensparen, doordat opgebouwd pensioenkapitaal in vergelijking met vrije besparingen is vrijgesteld in box 3.
- 11 De vennootschapsbelasting blijft hier onbesproken. Jacobs (2008, 2010, 2013) bespreekt diverse voorstellen om tot een betere vennootschapsbelasting te komen. Hij bepleit in elk geval het gelijktrekken van de fiscale behandeling van vreemd en eigen vermogen van ondernemingen via een (gedeeltelijke) vermogensaftrek voor zowel vreemd als eigen vermogen. Ook stelt hij voor om dubbele belastingheffing via de vpb en de inkomstenbelasting te voorkomen.
- 12 Zie ook Jacobs (2008, 2010, 2013, 2014, 2015) voor uitgebreidere uitleg.
- 13 Daardoor kan de overheid geen belasting heffen op basis van het verdientalent (Tinbergen, 1970). Zo'n talentbelasting is een economisch niet-verstorende, geïndividualiseerde lumpsum-belasting.
- 14 Vaak wordt verwezen naar Chamley (1986) en Judd (1985) ter rechtvaardiging van een laag of zelfs nul tarief op kapitaalinkomen. Jacobs & Rusu (2015) laten zien dat Chamley (1986) en Judd (1985) het theorema van Atkinson & Stiglitz (1976) toepassen; op lange termijn is consumptie lineair in arbeidsinkomen. Aldus geeft een kapitaalbelasting (een gedifferentieerde consumptiebelasting) geen herverdelings- of doelmatigheidswinsten ten opzichte van een lineaire belasting op arbeidsinkomen, maar wel extra verstoringen in het spaargedrag. Dus is een kapitaalbelasting overbodig. De hoofdtekst in dit artikel bespreekt 10 argumenten waarom het theorema van Atkinson & Stiglitz (1976) faalt en kapitaalinkomen wel belast moet worden. Zie voor meer discussie Jacobs (2015) en Jacobs & Rusu (2015).
- 15 Zoutman (2014) gebruikt de belastingherziening van 2001 als een natuurlijk experiment om de effecten van belastingen op kapitaalinkomen op het spaargedrag te schatten. Hij laat zien dat besparingen inderdaad afnemen bij hogere tarieven op kapitaalinkomen. Maar de elasticiteit van het spaargedrag is relatief laag. Individuen lijken met name in hun portefeuille tussen woningen en andere vermogens-titels te substitueren. Chetty et al. (2014) vinden ook lage spaarelasticiteiten en aanzienlijke portefeuille-elasticiteiten voor Denemarken.
- 16 De omkeerregel houdt in dat over pensioenpremies van zowel werkgevers als werknemers geen belasting wordt afgedragen en dat pas belasting wordt geheven bij de pensioenuitkering.
- 17 CBS (2014e).