

VERSLAG VAN HET EERSTE SIRET-CONGRES 'FISCALISTEN EN ECONOMEN IN DIALOOG'

VERSLAG VAN HET EERSTE SIRET-CONGRES 'FISCALISTEN EN ECONOMEN IN DIALOOG' TE TILBURG, GEORGANISEERD DOOR DE DEPARTEMENTEN FISCALE ECONOMIE VAN TILBURG UNIVERSITY, DE ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM EN DE UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM.

R.C. DE SMIT MSc EN L.W.D. WIJTVLIET MSc¹

1 Inleiding

"Mit dem Phänomen 'Steuern' befaßt sich nicht nur die Steuerrechtswissenschaft; auch ökonomische Wissenschaften, nämlich die Finanzwissenschaftliche Steuerlehre und die Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, haben die Steuern zum Gegenstand. Diese drei Wissenschaftszweige (Wissenschaftssparten) müssen sich komplementieren und daher kooperieren."²

Belastingheffing is zowel een economisch als een juridisch verschijnsel. Enerzijds is belastingheffing sterk economisch bepaald en dient belastingheffing diverse economische doeleinden.³ Anderzijds vereist belastingheffing in ons staatsrechtelijke bestel een juridische basis en missen ook diverse (rechts)beginselen hun invloed op de vormgeving en inrichting van het

belastingstelsel niet. Fiscaleconomisch onderzoek bevindt zich op het confluentiepunt van beide.⁴ Dit maakt fiscale economie tot een multidisciplinair vakgebied dat bijgevolg ook in andere dan louter fiscaaljuridische dimensies dient te worden onderzocht. Traditioneel hebben economen en fiscalisten de belastingwetenschap evenwel veelal in isolatie beoefend.

Het is dan ook weinig verwonderlijk dat in het verleden meermalen is gepleit voor een multidisciplinaire aanpak. Zo stelde Hofstra reeds in zijn oratie dat de veelzijdige en in vele aspecten samenhangende aard en het karakter van de belastingheffing moeten leiden tot een belastingwetenschap waarin "de belastingproblematiek in volle omvang wordt opgedragen, en waarbij zij haar grensafscheiding met andere wetenschappen vindt bij wat voor wezen en structuur van de belastingheffing essentieel kan worden geacht".⁵ Meer dan veertig jaar later werd deze roep naar multidisciplinariteit herhaald door Rijkers, die pleitte voor een breed georiënteerde belastingwetenschap waarin plaats is voor een economische wegging van (de gevolgen van) juridische concepten.⁶ Gelukkig blijft het niet slechts bij woorden. Onlangs is met de oprichting van het Scientific Institute for Research in Economics of Taxation (hierna: SIRET)

1 R.C. de Smit is als docent verbonden aan het Fiscaal Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam en is daarnaast werkzaam bij het Wetenschappelijk Bureau van de Hoge Raad. E-mailadres: desmit@ese.eur.nl. L.W.D. Wijtvliet is als promovendus verbonden aan CentER en het Fiscaal Instituut Tilburg en is daarnaast werkzaam bij het Wetenschappelijk Bureau van Deloitte Belastingadviseurs B.V. Mailadres: l.w.d.wijtvliet@tilburguniversity.edu/lwijtvliet@deloitte.nl.

2 K. Tipke, *Die Steuerrechtsordnung. Band I: Wissenschaftsorganisatorische, systematische und grundrechtlich-rechtsstaatliche Grundlagen*, Keulen: Verlag Dr. Otto Schmidt 1993, p. 10.

3 Hierbij denke men, naast de klassieke of budgettaire doelstelling van belastingheffing, tevens aan de inzet van belastingheffing voor allocatieve doeleinden en ter beïnvloeding van de inkomensverdeling.

4 Zie ook hetgeen hierover is opgemerkt in E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars & A.C. Rijkers, 'Institute for Research in Economics of Taxation (IRET)', *WFR* 2012/1202. Om verwarring te voorkomen benadrukken wij dat de naam IRET inmiddels gewijzigd is in SIRET. Hiermee wordt evenwel hetzelfde instituut bedoeld.

5 H.J. Hofstra, *Plaats en taak van de belastingwetenschap (oratie Leiden)*, Deventer: Kluwer 1966, p. 12.

6 A.C. Rijkers, 'Hofstra's plaats en taak van de belastingwetenschap', *WFR* 2009/861, onderdeel 7.

door de hoogleraren Heithuis, Kavelaars en Rijkers een eerste betekenisvolle stap gezet naar intensieve samenwerking van fiscalisten en economen. Deze samenwerking werd op 28 september 2012 beklonken met de eerste editie van het SIRET-congres in het Willem II-stadion te Tilburg. Het doel van de bijeenkomst was tweeledig. Enerzijds het kweken van meer wederzijds begrip voor de visies van economen en fiscalisten en – waar mogelijk – te komen tot niveauverhoging van de eigen wetenschapsbeoefening. Daarnaast diende de middag een aanzet te geven tot nadere samenwerking tussen fiscalisten en economen.

Aan beide doelstellingen werd invulling gegeven in een viertal sessies van verhandelingen over uiteenlopende fiscaaleconomische thema's, te beginnen met de eigenwoningproblematiek. Vervolgens stond de vlaktaks centraal, waarna heffing over kapitaalinkomen vanuit diverse invalshoeken bediscussieerd werd. Als laatste werd de bankenbelasting tegen het licht gehouden. De conferentie stond onder voorzitterschap van Heithuis. In dit verslag wordt per thema een aantal hoofdpunten van het congres aangestipt. Zij die dorstig zijn naar meer worden verwezen naar de website van SIRET,⁷ waar een aantal sprekersbijdragen zal worden gepubliceerd.

2 Congresverslag

2.1 Financiering vreemd of eigen vermogen; eigen woning

2.1.1 Eigen woning (Rijkers)

Zowel fiscalisten als economen met een wetenschappelijke achtergrond zijn al jarenlang eensgezind van mening dat de fiscale behandeling van de eigen woning op de schop moet. De kredietcrisis heeft ons gedwongen om te kijken naar de omvang van de Nederlandse hypotheekschulden en de gunstige fiscale behandeling daarvan. Sinds het sluiten van het Lenteakkoord is duidelijk dat het zogenoemde H-woord ook in politiek Den Haag niet langer een taboeonderwerp is. Rijkers besprak de mogelijke wijzigingen aan de hand van het Rapport 'Naar een duurzame financiering van de woningmarkt' dat door 22 vooraanstaande economen in februari 2012 is uitgebracht. In genoemd rapport stellen de economen ten eerste voor om de overdrachtsbelasting af te schaffen. Daarnaast pleiten zij ervoor om de fiscale behandeling van de eigen woning in de inkomstenbelasting aan te passen. Het inkomstenbelastingpercentage waartegen de hypotheekrente kan worden afgetrokken, dient volgens hen in twintig jaar te worden teruggebracht tot 30%. Voorts kan op termijn de eigen woning – wellicht – worden overgeheveld naar box 3 van de inkomstenbelasting. Met de voorgestelde afschaffing van de overdrachtsbelas-

ting is Rijkers het direct eens, aangezien voor deze belasting (ook) geen goede rechtsgrond bestaat. Bij de voorgestelde temporisering van de hypotheekrenteaftrek en de eventuele overbrenging van de eigen woning naar box 3 heeft hij echter zijn bedenkingen. Rijkers greep hiervoor terug naar de fiscaaltheoretische plaats van de eigen woning in de inkomstenbelasting. Wie de huidige fiscale behandeling van de eigen woning nader beschouwt, komt tot de conclusie dat de eigen woning *de facto* geen bron van inkomen vormt. Het (fiscale) inkomen uit eigen woning – dat is opgebouwd uit het saldo van het eigenwoningforfait en de hypotheekrenteaftrek – kan immers wetstechnisch niet tot een positief fiscaal inkomen leiden. Als het eigenwoningforfait de hypotheekrenteaftrek overstijgt, behoeft het positieve saldo op grond van de Wet-Hillen in de inkomstenbelasting niet in aanmerking te worden genomen. Rijkers concludeerde dan ook dat de eigen woning (thans) louter in de inkomstenbelasting is opgenomen teneinde de aftrek van hypotheekrente mogelijk te maken. Dat de eigen woning als uitgavenbesparing (*imputed income*) op grond van de vermogensvergelijkingstheorie toch onderdeel zou moeten uitmaken van de inkomstenbelasting, verwerpt Rijkers eveneens. Een uitgavenbesparing in de vorm van het niet hoeven betalen van huur levert weliswaar in economische zin wellicht nut op, maar vormt geen extra koopkracht respectievelijk betaalkracht voor de eigenwoningbezitter. In een inkomstenbelasting moet het volgens Rijkers gaan om het belasten van hetgeen binnenkomt (opbrengstkant) en niet om hetgeen eruit gaat (uitgavenkant). Hij betoogde voorts dat de eigen woning geen belegging is, maar meer trekken heeft van een duurzaam consumptiegoed. De eigen woning is – anders dan de nu opgenomen beleggingen in box 3 – derhalve geen opbrengstgenererend vermogensbestanddeel. Daarom moet de eigen woning volgens Rijkers niet worden overgebracht naar box 3, zoals de 22 economen voorstaan, maar in het geheel niet in de inkomstenbelasting worden opgenomen. In een overgangperiode van bijvoorbeeld twintig of dertig jaar zou de eigen woning – en daarmee de hypotheekrenteaftrek – in navolging van de ons omringende landen geheel moeten worden gedefiscaliseerd. In de navolgende discussie (onderdeel 2.1.4) bleek overigens dat (ook) niet alle fiscalisten de mening van Rijkers onderschreven.

2.1.2 Financiering algemeen (Schoenmaker)

Schoenmaker ging aan de hand van het Minsky Model in op de gevolgen van kredietverlening op de crisis. Uit dat model volgt dat in tijden van hoogconjunctuur de stijgende prijzen van activa worden gefinancierd en opgestuwd door zeer ruime kredietverlening. Andersom vindt in een neergaande markt een zeer sterke mate van *deleveraging* plaats. Schoenmaker liet zien dat de kredietcyclus een veel sterkere volatiliteit kent dan de economische conjunctuurbeweging. De vorm van financiering is daarmee relevant voor de omvang (en de ge-

⁷ www.iret.nl.

volgen) van de crisis. Als in tijden van economische groei veel met vreemd vermogen wordt gefinancierd, zullen de gevolgen daarvan in tijden van economische neergang heftiger zijn. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat de verliezen door de schuldenaar kunnen worden doorgegeven aan de schuldeiser. Financiering met eigen vermogen daarentegen heeft als eigenschap dat de verliezen op investeringen kunnen worden geabsorbeerd, waardoor de crisis minder zware (negatieve) gevolgen heeft. Schoenmaker illustreerde dit verschil tussen eigen en vreemd vermogen aan de hand van de internetbubbel en de kredietcrisis. De huidige kredietcrisis werd voorafgegaan door uitgebreide kredietverlening, waardoor – naar de inschatting van Schoenmaker – deze crisis veel grotere gevolgen heeft gehad dan de internetbubbel rond de eeuwwisseling, die meer was gestoeld op de financiering met eigen vermogen.

Eigen vermogen zorgt met andere woorden voor meer financiële stabiliteit. Voorts is eigenvermogenfinanciering beter voor de continuïteit van bedrijven. Hoewel financiering met eigen vermogen dus duidelijke voordelen heeft, gaat er van ons fiscale systeem juist een prikkel uit tot financiering met vreemd vermogen. De vergoeding op het beschikbaar stellen van vreemd vermogen (rente) is immers aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting, terwijl de financiering met eigen vermogen (dividend) niet aftrekbaar is. Schoenmaker stelde in het licht van de voorgaande stellingen enigszins prikkelend dat de overheid juist financiering met eigen vermogen zou moeten bevorderen. Hij concludeerde vervolgens dat fiscaal eigen en vreemd vermogen meer gelijk zouden moeten worden behandeld. Het is hem echter om het even of vreemd vermogen wordt behandeld als eigen vermogen of *vice versa*. Een neutrale behandeling vergt evenwel een internationale aanpak, met name in de sfeer van de vennootschapsbelasting. Daarom is Schoenmaker van mening dat de wettelijke bepalingen die thans in de vennootschapsbelasting zijn respectievelijk worden opgenomen om de rente op excessieve kredietfinanciering in aftrek te beperken, een goede (eerste) stap zijn om de ongewenste effecten van de fiscale prikkel van vreemdvermogenfinanciering in te dammen.

2.1.3 Financiering van het eigen huis (Gradus)

Gradus was de laatste spreker die zijn licht liet schijnen over dit onderwerp. Hij focuste zich *sec* op de financiering van de eigen woning. De Nederlandse woningmarkt kenmerkt zich thans door veel aflossingsvrije hypotheekleningen die veelal zijn gecombineerd met een kapitaalverzekering eigen woning. Op dit moment brengt dit zowel voor consumenten als de overheid problemen met zich. Gradus wees onder meer op de problematiek van de restschuld en de zogenoemde *funding gap*.⁸ Op grond van

het Lenteakkoord zal vanaf 1 januari 2013 de rente op de nieuwe hypotheekleningen alleen aftrekbaar als het een annuïtaire geldlening betreft. De bestaande gevalen worden ontzien, aangezien de wetgever mensen die net een hypotheeklening hebben gesloten niet wil confronteren met een stijging van de maandlasten. Als nadelen van het Lenteakkoord noemt Gradus dat er – als dit wetsvoorstel wordt verheven tot wet – dertig jaar twee regimes naast elkaar blijven bestaan en dat het verschil tussen *insiders* en *outsiders* wordt vergroot. Gradus zoekt een (deel)oplossing voor de genoemde problemen in de kapitaalverzekering eigen woning (KEW), die door menig eigenhuisbezitter wordt opgebouwd. Hierdoor zou een aanzienlijke verbetering van de schuldenproblematiek mogelijk zijn en de doorstroming op de woningmarkt weer op gang kunnen worden gebracht. Voorts kunnen hierdoor bestaande en nieuwe gevallen meer gelijk worden geschakeld. Gradus noemde hiertoe een aantal varianten. Zo zou de KEW kunnen worden aangewend om tussentijds aflossen mogelijk te maken of zou de verdere aangroei van de KEW kunnen worden beschouwd als aflossing. Ook zou de KEW voortijdig (verplicht) moeten worden beëindigd.⁹ Daarnaast zag Gradus ook ruimte voor andere mogelijkheden. Zo noemde hij het koppelen van het eigenwoningforfait aan de resterende eigenwoningsschuld, het verruimen van de schenkingsfaciliteit of het bouwsparen naar Duits voorbeeld. Ten slotte gaf hij ook aan dat de bijleenregeling aan heroverweging toe was, aangezien deze regeling in zijn ogen contraproductief werkt.

2.1.4 Discussie

De discussie na afloop van dit onderdeel spitste zich allereerst toe op de vraag in hoeverre na hervorming van het fiscale regime nog ruimte bestaat voor de stimulering van bezitsvorming. Schoenmaker merkte onder meer op dat er in landen die geen hypotheekrenteaftrek kennen, niet sprake is van minder eigenwoningbezit. Voorts zou men zich kunnen afvragen of eigenwoningbezit überhaupt wel gestimuleerd moet worden. Rijkers wees erop dat een defiscalisering een stimulering van het eigenwoningbezit impliceert gelet op bijvoorbeeld de ontwikkeling in Engeland. Volgens Meussen impliceert dit dan wel een verschil in behandeling tussen sparen via de eigen woning en via een bankrekening. Jacobs was dezelfde mening toegedaan en voegde daaraan toe dat hij door de overbrenging van de eigen woning naar box 3 een gelijke behandeling van eigen en vreemd vermogen wil bewerkstelligen. Ook merkte hij op dat door het verplicht aflossen – zoals in het Lenteakkoord wordt voorgesteld – er wordt geïnterfereerd in het spaarpatroon van huishoudens. Door deze maatregel worden mensen volledig

⁸ Met de term *funding gap* wordt bedoeld dat de vrije deposito's van huishoudens ontoereikend zijn om alle uitstaande hypotheekschulden mee te financieren.

⁹ Zie meer uitgebreid: R.H.J.M. Gradus, 'KEW als smeerolie voor de woningmarkt', *WFR* 2012/1248.

vastgezet in het spitsuur van hun leven. Stevens deelde de mening dat verplicht aflossen contrair werkt en starters op de woningmarkt sterk benadeelt. Bovendien zou het voldoende moeten zijn om aflossing te beperken tot de helft van de eigenwoningschuld. Stevens meende bovendien dat ook bestaande eigenwoningbezitters (de ouderen) niet moeten vasthouden aan verworven rechten en de rekening niet eenzijdig mogen neerleggen bij de nieuwe eigenwoningbezitters (de jongeren).

2.2 De fiscale behandeling van arbeidsinkomen

2.2.1 De vlaktaks (Stevens)

Als er naast de eigen woning één onderwerp is dat de fiscale gemoederen de afgelopen jaren flink heeft beziggehouden, dan is het wel de vlaktaks. Stevens opende de tweede zitting van de dag met een beschouwing van een inkomstenbelasting met één proportioneel tarief. Stevens constateerde dat de instrumentalisering van het belastingrecht de afgelopen decennia een grote vlucht heeft genomen. Bijgevolg komt bij internationale vergelijkingen aan de tariefstructuur *an sich* weinig betekenis toe. Veeleer dient men grondslagverbreeders en -versmallers en de diverse belastingkortingen, toeslagen en inkomensafhankelijke regelingen die voorhanden zijn in de beschouwing te betrekken. Daarnaast kunnen ook andere aan de inkomstenbelasting gelieerde draagkrachtbelastingen¹⁰ het beeld verstoren. Hetzelfde geldt voor de vraag of belasting wordt geheven op individuele of gezinsbasis. Het verdient volgens Stevens dan ook de voorkeur om vergelijkingen te maken aan de hand van de belastingopbrengst uitgedrukt in een percentage van het BBP.

Stevens beschouwde de introductie van een vlaktaks in het licht van de huidige progressieve tariefstructuur in de inkomstenbelasting. Zoals Stevens niet schroomde te benadrukken, zijn belastingtarieven bovenal een politiek vraagstuk. Progressieve tarieven kennen evenwel een aantal nadelen, die ook in de economische theorie in kaart zijn gebracht. Zo benadeelt de huidige tariefstructuur in de inkomstenbelasting eenverdieners ten opzichte van tweeverdieners met hetzelfde inkomen. Daarnaast vormen hoge marginale tarieven een rem op economische activiteit, veroorzaken zij een verstoring ten gunste van vrije tijd en gaat er van hoge progressieve tarieven een prikkel tot (ongewenste) belastingontwijking en fraude uit. Op hun beurt maken hoge gemiddelde tarieven arbeid duur en stoten zij arbeid af. Een vlaktaks zou deze problemen volgens Stevens aanzienlijk verminderen. Daarnaast zou een dergelijke belasting rust met zich brengen en resulteren in meer eenvoud. Zoals later tijdens de discussie ook werd gesignaleerd,

omvat het begrip *vlaktaks* een myriade aan heffingen,¹¹ waardoor er zonder een deugdelijke typologie geen gegeden discussies over dit fenomeen kunnen worden gevoerd. Het is dan ook zaak om ter voorkoming van semantische discussies steeds nader invulling te geven aan dit begrip.

Ook wierp Stevens de vraag op of er vanuit het draagkrachtbeginsel gezien gegronde redenen zijn om arbeidsinkomen en inkomsten uit vermogen anders te behandelen, een vraag die hij vervolgens ontkennend beantwoordde. Vanuit het oogpunt van draagkracht valt onze huidige analytische inkomstenbelasting dan ook met geen mogelijkheid te verdedigen. Het kan evenwel om pragmatische redenen, zoals het tegengaan van kapitaalvlucht, wenselijk zijn om onderscheid te blijven maken tussen beide inkomensvormen.

Een eventuele invoering van een vlaktaks zou volgens Stevens redenen kunnen zijn om tegelijkertijd een aantal fundamentele hervormingen door te voeren, zoals overbrenging van de eigen woning naar box 3, fiscalisering van de volksverzekeringen en zorgpremieheffing, de invoering van een loonsomheffing en de maximering van de gefacilieerde pensioenopbouw.

2.2.2 Optimale belastingheffing (Jacobs)

Waar Stevens de vlaktaks met verve verdedigde, verwierp Jacobs deze op (welvaarts)economische gronden. Aan de hand van het tweede theorema van de welvaartseconomie maakte Jacobs duidelijk dat een economisch optimale belasting van arbeidsinkomen een zogenoemde geïndividualiseerde lump-sumbelasting

¹¹ Stevens noemde zelf als voorbeelden van de vlaktaks een variant met een proportioneel tarief zonder belastingvrije som of heffingskorting, een proportioneel tarief vanaf de belastingvrije som, een proportioneel tarief vanaf een degressieve belastingvrije som, een proportioneel tarief met vaste, eventueel uitkeerbare heffingskorting, een proportioneel tarief met vaste heffingskorting, maar geen negatieve eindheffing (op individuele of huishoudensbasis) en een proportioneel tarief met een degressieve heffingskorting. Wij merken op dat ook in de (internationale) literatuur verscheidene uitwerkingen van dit concept zijn beschreven. Een bekend voorbeeld is de zogenoemde flat tax van de Amerikaanse wetenschappers Robert Hall en Alvin Rabushka. In tegenstelling tot wat velen geneigd zijn te denken, is deze flat tax een vorm van consumptiebelasting waarbij investeringen worden uitgesloten van de belastingbasis. Zie R.E. Hall & A. Rabushka, *Low tax, simple tax, flat tax*, New York: McGraw-Hill 1983. Ook: A. Rabushka & R.E. Hall, *The Flat Tax*, Stanford, Calif.: Hoover Institution Press 1985. Voor een verder overzicht van dergelijke heffingen verwijzen wij naar A. Schenk, 'The Plethora of Consumption Tax Proposals: Putting the Value Added Tax, Flat Tax, Retail Sales Tax, and USA Tax into Perspective', 33 *San Diego L. Rev.* 1281 1996.

¹⁰ Denk aan volksverzekeringen en zorgpremieheffing.

zou behelzen.¹² Alleen dan maakt de overheid namelijk gebruik van alle relevante kenmerken van het individu. Volgens Jacobs is een dergelijke belasting op verdientalent om praktische redenen evenwel niet mogelijk, omdat verdientalent zich niet direct laat observeren. Bovendien zouden belastingplichtigen desgevraagd opgaan in één grote maskerade om hun talenten niet prijs te hoeven geven. Bijgevolg ziet de overheid zich geconfronteerd met een informatieprobleem en dient zij zich te bedienen van een *proxy* of afgeleide, die gevonden wordt in het looninkomen van de belastingplichtige.¹³ Aangezien loon slechts een onvolmaakte weerspiegeling van verdientalent vormt, resulteert (verstorende) belasting ervan volgens Jacobs onvermijdelijk in een second-bestoplossing. Met *verstorend* bedoelt Jacobs dat belastingheffing op arbeidsinkomen een wig drijft tussen de maatschappelijke en de private opbrengsten van arbeid, waardoor vragers en aanbieders van arbeid op de markt verkeerde prijsignalen afgeven. Onder verwijzing naar het werk van de Nobel-laureaat James Mirrlees¹⁴ liet Jacobs vervolgens zien dat de optimale structuur van belastingen op arbeid zowel in een links- als in een rechtsgeoriënteerde maatschappij niet-lineair¹⁵ is en een u-vormig verloop kent. Een vlaktaks kan volgens Jacobs dan ook nooit optimaal zijn omdat deze het ideaal van verdientalent niet dicht genoeg benadert en nalaat gebruik te maken van alle informatie over de belastingplichtige. Dit leidt ertoe dat er onder een vlaktaks veel geld wordt weggegooid, hetgeen noopt tot de conclusie dat een vlaktaks een inferieur herverdelingsinstrument is dat op fundamenteel en principieel economische gronden moet worden verworpen.

12 Hiermee wordt ook wel de talentbelasting van Tinbergen bedoeld. De gedachte achter een dergelijke belasting is dat zij enerzijds niet verstrend werkt, omdat er niets is dat een individu kan doen om de belasting te ontwijken. Anderzijds zou deze belasting tegemoetkomen aan rechtvaardigheidseisen omdat zij wordt gebaseerd op de persoonlijke talenten of het human capital van de belastingplichtige.

13 Waar Jacobs de talentbelasting op praktische gronden verworpt, werd tijdens de discussie vanaf diverse kanten geopperd dat een talentbelasting veeleer op morele gronden dient te worden afgewezen.

14 J.A. Mirrlees, 'An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation', *The Review of Economic Studies* 38, nr. 2 (1971), p. 175-208.

15 Termen als lineaire en niet-lineaire belastingtarieven behoren niet tot het vocabulaire van de fiscalisten, die veeleer spreken van progressieve, degressieve en proportionele tarieven. Met lineaire tarieven wordt een constant marginaal tarief bedoeld. Niet-lineair duidt op een marginaal tarief dat op elk punt van de inkomensverdeling een willekeurige waarde kan aannemen. Dit omvat in feite zowel progressieve, degressieve als proportionele marginale tarieven.

2.3 Heffing ter zake van kapitaalinkomen (Van den Dool)

Het uitgangspunt dat het draagkrachtbeginsel in principe een gelijke behandeling van arbeids- en kapitaalinkomen voorschrijft, werd evenzeer gedragen door Van den Dool, die de derde sessie over de fiscale behandeling van kapitaalinkomen inleidde. Aan een draagkrachtbenadering ligt immers het *euro-is-euro-beginsel* ten grondslag en koopkracht differentieert niet naar herkomst. Er zijn dan ook geen juridische gronden aan te voeren om beide inkomensvormen uiteenlopend te behandelen. Economische argumenten kunnen echter een andere conclusie rechtvaardigen. Het wekt dan ook weinig verbazing dat diverse economen vaak huiveren bij de gedachte aan een belasting op kapitaalinkomen. Hiervoor zijn uiteenlopende redenen aangevoerd. Zo is een van de gedachten dat belastingheffing van kapitaalinkomen niet neutraal is ten aanzien van de intertemporele consumptiebeslissing. Belasting van inkomsten uit vermogen leidt namelijk tot een lager netto rendement op bijvoorbeeld besparingen, waardoor iemands vermogen minder snel groeit dan zonder een dergelijke belasting het geval zou zijn. Om morgen een gewenst bedrag aan consumptie te kunnen genieten, zal vandaag dus meer moeten worden gespaard. Dit maakt toekomstige consumptie in termen van huidige bestedingen duurder. Een andere reden waarom (met name Amerikaanse) economen huiveren bij de gedachte aan een belasting op kapitaalinkomen, is dat deze zou resulteren in enorme welvaartsverliezen en tot omvangrijke economische verstoringen zou leiden.

Aan de hand van een korte berekening illustreerde Van den Dool dat kapitaalinkomen zijns inziens wel degelijk (hoog) kan worden belast, mits de rentecomponent die overeenstemt met de disconteringsvoet¹⁶ maar onbelast blijft. Zogenaemde *economic rents* of overrendementen kunnen dus wel degelijk worden belast. Dit is een opvatting die – onder voorwaarden – ook door economen met instemming onderschreven wordt.¹⁷ Door belastingheffing te beperken tot het deel van het kapitaalinkomen dat de disconteringsvoet overstijgt, blijft de netto contante waarde van iemands vermogen in stand en wordt uitgestelde consumptie in draagkrachttermen hetzelfde belast als inkomen.

Vervolgens sneed Van den Dool de vraag aan wat kapitaalinkomen precies is. Naar zijn mening omvat de terminologie in het spraakgebruik niet alleen winst uit

16 Aan de hand van de disconteringsvoet wordt de contante waarde van een toekomstige geldstroom berekend.

17 Zie hiertoe nader bijvoorbeeld R. Griffith, J. Hines & P.B. Sørensen, 'International Capital Taxation' in: J.A. Mirrlees (red.), *Dimension of Tax Design – The Mirrlees Review*, Oxford: Oxford University Press 2010, hfdst. 10.

onderneming en aanmerkelijkbelanginkomen, maar ook lijfrenten en inkomsten uit sparen en beleggen. Zijns inziens laat zelfs de werkkostenregeling zich kwalificeren als belasting op kapitaalinkomen wanneer een overschrijding van de vrije ruimte bij bovenmatige kostenvergoedingen ten laste van de winst komt. Duidelijk is dus dat het begrip *kapitaalinkomen* een melange is. Daar komt bij dat kapitaalinkomen, bijvoorbeeld winst uit onderneming, tevens een sterke arbeidscomponent bevat, die evenwel niet als zodanig wordt belast. Dit leidt tot een ongelijkheid tussen mensen in loondienst en ondernemers, die ook voor hun *arbeidsdeel* aanspraak kunnen maken op allerhande ondernemersfaciliteiten. Van den Dool pleitte er dan ook voor om, evenals thans het geval is in de aanmerkelijkbelang sfeer, een fictief arbeidsinkomen voor ondernemers in te voeren. Hierbij werd een vergelijking gemaakt tussen de bakker op hoek en diens knecht, die beiden eenzelfde bruto-inkomen genieten maar vanwege alle beschikbare ondernemersfaciliteiten en winstvrijstellingen in termen van hun netto-inkomen aanzienlijk van elkaar verschillen. Essers wees erop dat de bakker zijn inkomen niet geheel voor consumptieve doeleinden kan aanwenden; een deel ervan kent immers een reserveringsfunctie. Afschaffing (of beperking) van ondernemingsfaciliteiten (in ruil voor tariefsverlaging) zou dan wel gepaard moeten gaan met de introductie van nieuwe faciliteiten ten behoeve van die reserveringsfunctie. Dit zou op zijn beurt weer kunnen leiden tot arbitrage. Het is dan maar de vraag wat economisch wenselijk is.

Dr. Vrijburg benadrukte tijdens de discussie dat het debat rondom de belastingheffing van kapitaalinkomen onder economen op efficiëntiegronden, en niet om draagkrachtrekenen, gevoerd wordt. Met name Amerikaanse economen zijn fel gekant tegen enige belasting op kapitaalinkomen. Vrijburg wil zelf niet zo ver gaan, maar voelt wel wat voor een lager tarief op kapitaalinkomen dan op arbeidsinkomen.

2.4 Heffing van financiële transacties en instellingen

2.4.1 Kavelaars

Op 1 oktober jongstleden is in Nederland – onafhankelijk van de andere lidstaten van de Europese Unie – een bankenbelasting geïntroduceerd. Kavelaars betoonde zich geen voorstander van deze nieuwe, op één bepaalde sector gerichte, belasting. De aangedragen rechtvaardigingen voor de bankenbelasting overtuigen hem namelijk niet. Zo acht hij het argument dat de banken zijn gesteund door de overheid niet valide aangezien niet alleen de banken, maar ook verscheidene verzekeraars die thans niet worden betrokken in de bankenbelasting, staatssteun hebben ontvangen. Een ander argument dat veelvuldig is gebezigd ten faveure

van de bankenbelasting, is dat de banken onderbelast zouden zijn. Diverse bancaire activiteiten zijn immers vrijgesteld van de btw én daarnaast zouden de banken de afgelopen jaren minder vennootschapsbelasting hebben betaald. Kavelaars vermoedt echter dat dit een misvatting is, aangezien het stelsel van btw zo is ingericht dat vrijgestelde ondernemers in feite worden belast. De achtergrond hiervan is dat de aan de bank in rekening gebrachte btw niet kan worden teruggekregen. Daarnaast vindt Kavelaars de lagere opbrengst van vennootschapsbelasting door banken gedurende de afgelopen jaren ook een vreemd argument, aangezien dat nu eenmaal het gevolg is van tegenvallende resultaten die zich in de volle breedte van de economie voordoen. Verder is het argument dat de bankenbelasting het uitkeren van bonussen kan terugdringen volgens Kavelaars niet overtuigend. Hij meent dat de bankenbelasting niet bij zal dragen aan het terugdringen van (excessieve) bonussen. Daarnaast is de cultuur van (excessieve) bonussen niet beperkt tot de bancaire sector. Het verdient volgens Kavelaars dan ook de voorkeur om de beteugeling van de bancaire sector niet te regelen via de belastingheffing, maar via regulering.

Kavelaars sloot af met de opmerking dat de meeste landen, waaronder Nederland, de bankenbelasting koppelen aan de passiefzijde van de balans. Kavelaars meent dat – als er al een bankenbelasting moet worden geïntroduceerd – er vanuit het oogpunt van het beperken van de risico's veel zou zijn te zeggen voor een koppeling aan de actiefzijde van de balans. Schoenmaker maakte daarbij de kanttekening dat een koppeling aan de passiefzijde van de balans wel zinvol is ingeval de langlopende verplichtingen lager worden belast dan de kortlopende verplichtingen.

2.4.2 Vrijburg

Evenals Kavelaars is ook Vrijburg geen voorstander van een bankenbelasting, zij het op andere gronden. In de media is sterk het beeld naar voren gekomen dat banken moeten betalen voor de schade die ze hebben aangericht. Volgens Vrijburg kan rancune echter nooit de introductie van een belasting rechtvaardigen. Wel kunnen belastingen volgens Vrijburg op zichzelfde markt beter laten functioneren (instrumentalisme). Hij noemde tevens het punt dat banken *too big to fail* zijn, hetgeen tot *moral hazard* leidt. In de wetenschap dat de overheid uiteindelijk de banken zal steunen, kunnen de banken meer risico nemen dan normaal het geval zou zijn. Het gevolg hiervan is tevens dat aanbieders van geld te weinig rendement vragen aan de bank, waardoor banken kunnen wegvaren met een lage rentevergoeding. In feite subsidieert de samenleving daarmee de bancaire sector, zodat de banken hogere winsten kunnen behalen. Een andere reden om de bancaire sector te belasten, is de fundamentele onzekerheid die heerst op de financiële markten. Vrijburg

noemde *high-frequency-trading* als een van de oorzaken van de grotere onzekerheid. Er is te veel volatiliteit op de aandelenmarkten, hetgeen slecht is voor de reële economie.

Vrijburg concludeerde dat de huidige vormgeving van de bankenbelasting geen oplossingen biedt voor de genoemde problemen. Deze problemen kunnen volgens Vrijburg beter worden aangepakt door de invoering van een progressieve bankenbelasting en door excessieve beloningen die het nemen van risico aanmoedigen, zwaar(der) te belasten.

3 Afsluiting

Tijdens het eerste SIRET-congres werd duidelijk dat fiscalisten en economen hetzelfde probleem vaak verschillend benaderen. Hierin toonde zich ook direct de meerwaarde van de discipline-overstijgende benadering die SIRET kenmerkt: van elkaar leren en samen tot een betere oplossing van prangende maatschappelijke vraagstukken komen. De samenwerking tussen beide bloedgroepen zal dan ook niet beperkt blijven tot louter congressen. Op de rol staan ook (gezamenlijke) dissertaties en een *review* van het Nederlandse belastingstelsel, vergelijkbaar met de Engelse Mirrlees-review, aangeduid met de benaming SIRET-review. Met het congres is op 28 september 2012 hiervoor het startschot gegeven.