

We staan met de beginselen van onze inkomstenbelasting op een kruispunt. Vanouds verwacht men van de heffing dat de zwaarste lasten terecht komen op de sterkste schouders (draagkrachtbeginsel). Ook kennen velen aan deze belasting een inkomensherverdelende functie toe die vooral in de progressieve tarieven tot uiting komt. Tarieven die gelijkelijk voor alle inkomenscategoriën gelden. Maar de wet kan zo veel voorschrijven; de praktijk is anders. Voor vermogende mensen met een royaal inkomen waren er altijd mogelijkheden om onder de heffing uit te komen en die zijn er nu nog. Men kan de heffing ontlopen op een handige, zij het vaak gekunstelde manier door een onbedoelde toepassing te geven aan belastingregels. Regels blijken namelijk niet in staat ondubbelzinnig de grenzen te trekken tussen wat in de visie van de wetgever wel en niet belast zou moeten zijn en kunnen al evenmin het juiste moment bepalen waarop belast moet worden. Deze onmacht kunnen vermogensbezitters uitbuiten om zich aan belastingheffing te onttrekken. Daarnaast kunnen ze ook gebruik maken van de eigenschap van kapitaal om zich moeiteloos over de aardbol te verplaatsen. Voor de kleine man is er de mogelijkheid om onderweg naar de camping in Frankrijk wat spaargeld onder te brengen bij het Luxemburgse filiaal van zijn bank op de hoek; de onbekommerde kapitalist kan tijdens zijn verblijf op de Bahama's nog even snel een privé-beleggingmaatschappijtje oprichten. Dergelijke kapitaalvlucht is trouwens niet een typisch Nederlands probleem; de helft van het privévermogen van de geïndustrialiseerde

DE TOEKOMST DER
BELASTINGEN

De perspectieven voor een vermogens- rendements- heffing



AERT JAN
GROTENHUIS

*Fiscaal columnist van
NRC Handelsblad*

wereld is fiscaal gezien in een belastingparadijs gestald. Dat bracht het paarse kabinet tot het besluit niet verder te gaan met een stelsel dat er op papier mooi uitziet maar dat in de praktijk niet goed werkt. Het was hoog tijd een systeem te ontwikkelen dat beter op de praktijk aansluit, ook al gooit het de draagkrachtgedachte overboord. Het kabinet deed dat in de verkenning voor een belastingstelsel voor de 21e eeuw. Vermogensinkomsten worden daarin lager belast dan arbeidsinkomen en dat dan niet eens tegen een progressief tarief. De opzet is evenwel zo simpel dat de meeste gekunstelde belastingconstructies van het toneel verdwijnen. Het tarief is zo bescheiden dat het verleidelijk wordt vermogens in Nederland te houden. De voorstellen staan op het hoofdmenu van de komende kabinetsformatie. Men kan de kabinetsplannen pas goed beoordelen in het licht van de bestaande mogelijkheden voor belastingontwijking.

Mogelijkheden voor belastingontwijking

Centraal staat dat de wet niet al het profijt dat men met vermogen behaalt tot het belastbare inkomen rekent. In het bestaande stelsel horen rente en dividend wel tot de belaste inkomsten maar vallen koerswinsten daarbuiten. Andere landen belasten (sommige) koerswinsten wel. Dat gebeurt dan met een zogenaamde vermogenswinstbelasting. Maar ook die levert problemen op, daarover later meer. Naast het onbelast binnenhalen van koerswinsten, benutten vermogenden de mogelijkheid om betaalde rente als fiscale aftrekpost op te voeren.

Tot slot komt een belangrijke rol toe aan een vrij onbekende samenloopregeling: de inkomstenbelasting en de vermogensbelasting mogen samen niet meer dan 68 procent van iemands inkomen opslokken (de zogenaamde 68-procentsregel). De gedachte daarachter is dat sommige mensen een groot vermogen hebben (mogelijk als oudedagsvoorziening) dat weinig oplevert, bijvoorbeeld een stuk grond of een landgoed, terwijl ze ook voor de rest niet veel verdienen. Zonder 68-procentsregel zou gemakkelijk het hele toch al bescheiden inkomen opgaan aan inkomsten- en vooral vermogensbelasting. Maar consequent doorredenerend, betekent de 68-procentsregel ook dat iemand die helemaal geen fiscaal inkomen heeft (een zogenaamd nul-inkomen) nooit een cent aan inkomsten- of vermogensbelasting hoeft te betalen, ook al bedraagt zijn vermogen honderd miljoen gulden.

Deze elementen kwamen bij elkaar in de standaardconstructie voor iemand die een ton verdiende en een miljoen aan vermogen had. Zo iemand kon er gemakkelijk een miljoen bij lenen, waarvoor hij bijvoorbeeld een ton aan rente moest betalen. Door de rentebetaling, zakte zijn belastbaar inkomen tot nul. Tegenover het inkomen van een ton stond immers fiscaal en in werkelijkheid een net zo grote aftrekbare kostenpost. De twee miljoen gulden belegde hij zodanig dat ze op basis van koerswinsten een onbelast rendement van twee ton opleverden. Dat was dan helemaal voor consumptie beschikbaar want hij betaalde door zijn nul-inkomen geen cent belasting. Dit is een simpel en gestileerd voorbeeld. Met een goede belastingadviseur waren (en zijn nog steeds) meer ingewikkelde constructies op te zetten waarbij men bijvoorbeeld als particulier ook nog eens profiteert van de fiscale voordelen die zijn bedoeld om kleine ondernemers een steuntje in de rug te geven.

Medeplichtige overheid

Dat klinkt allemaal dramatisch maar dit soort zaken zijn door de jaren heen bewust in stand gehouden (zonder ooit in S & D aan de kaak gesteld te zijn). De politiek greep niet in en had eerder een onuitgesproken verstandhouding met de vermogenden. Zo introduceerde de overheid onder de kabinetten Den Uyl hoge en sterk progressieve belastingtarieven zonder grote protesten of kapitaalvlucht uit te lokken. De meeste rijken omzeilden moeiteloos de hoge heffingen (bijvoorbeeld op de beschreven manier) terwijl de overheid zich stil hield en alle

kansen voorbij liet gaan om er een dam tegen op te werpen. In de beslotenheid van de belastingwereld leverden deze zaken wel veel discussiestof op. Al voor de jaren zestig waren ze voor de fiscaal hoogleraar en socialistische oud-minister van Financiën Henk Hofstra reden om het draagkrachtbeginsel dood te verklaren. Maar de ogen van het grotere publiek gingen pas open door onder meer publicaties van fiscaal journalisten als de PvdA-ers Willem Vermeend en Flip de Kam. De laatste publiceerde in 1977 zijn geruchtmakende boek *Betalen is voor de dommen*. Willem Vermeend ontmaskerde keer op keer de manier waarop menig hoogwaardigheidsbekleder zich listig ten koste van de fiscus wist te vrijmaken en zette de strijd tegen deze praktijken voort als Tweede Kamerlid. Daar ontpopte Vermeend zich als een hinderlijke zij het niet funeste spelbedriver van fiscale constructeurs. In de vorige kabinetsperiode haalde hij samen met zijn toenmalige compaan Tom Vreugdenhil (CDA) bijna een streep door de fiscale aantrekkelijkheid van de vermogensgroefondsen, maatschappijen die hun (beleggings)resultaat omzetten in belastingvrije koerswinsten. De fondsen fungeerden vaak als belangrijke schakel bij de eerder beschreven nul-constructies. De zeker in het CDA invloedrijke banklobby stak een stokje voor deze stoutmoedige opzet.

Toch wist het als Knabbel en Babbel bekend staande duo verscheidene fiscale constructies voor vermogenden minder aantrekkelijk te maken. Als staatssecretaris van Financiën ging Vermeend nog krachtadiger te werk. Zo schraptte hij de fiscale rente-aftrek voor leningen waarmee de aankoop van groefondsen en dergelijke werden gefinancierd. Met deze en andere maatregelen wierp de staatssecretaris hindernissen op voor het simpel hanteren van de constructies rond de nul-inkomens. Zijn meest vergaande ingreep betrof een soort vermogenswinstbelasting die geldt voor de bezitters van grote aandelenpakketten (de zogenaamde aanmerkelijk belanghouders). Hij verhoogde het tarief van deze heffing van 20 tot 25 procent en zorgde dat ook kleinere aandelenpakketten (vanaf vijf procent van het aandelenkapitaal) onder de heffing vielen. Een siddering trok door vermogend Nederland; de huizenprijzen in Belgische plaatsen waar Nederlandse belastingvluchtelingen plegen neer te strijken, stegen spectaculair. Toch verwierf Vermeend onder de betrokken groot-aandeelhouders nog heel wat populariteit doordat hij iets aantrekkelijks in ruil gaf voor de verzwaren: de groot-aandeelhouders

mogen dividend uit hun bedrijf opnemen tegen een vast tarief van 25 procent; tot dan gold het progressieve tarief dat tot 68 procent kon oplopen. Vermeend speciale tarief was al een flinke aantasting van de draagkrachtgedachte in de inkomstenbelasting, al klaagde niemand daarover. De vermogenden waren door de bank genomen tevreden en de lage 25-procentsheffing bleek veel meer belastinggeld in het laatje te brengen dan het tot dan toe gehanteerde progressieve tarief. Een pragmaticus als Vermeend viert dat als een ongekend succes; hij is een duidelijke exponent van een calculerende overheid en niet van een ideologisch gedreven overheid.

De kabinetsplannen

In de kabinetsverkenning voor een belastingstelsel voor de komende eeuw bouwt Vermeend voort op die nieuwe regeling voor de groot-aandeelhouders. Het kabinet wil alle profijt uit vermogen (dividend, rente, koerswinst) belasten naar een vast tarief van 25 procent, met de aantekening dat dit percentage afhankelijk van de nieuwe tariefstructuur van de inkomstenbelasting hoger kan uitpakken. Daarmee wordt duidelijk zichtbaar hoe sterk het kabinet afstand neemt van het bestaande heffingssysteem dat alle soorten inkomen gelijkelijk én tegen een progressief tarief belast. De overheid gooit bij de uitvoering van de draagkrachtgedachte de handdoek in de ring. Overigens zou deze tariefmaatregel op zichzelf ontoereikend zijn om de mobiele grote vermogens in Nederland te houden. Om dat te bereiken moet ook nog eens de vermogensbelasting sneuvelen. Een meerderheid van de Tweede Kamer wil al een tijdje van deze belasting af omdat ze tot vermogensvlucht aan zou zetten. Als derde concessie fixeert het kabinet het netto-rendement waarover de 25-procentsheffing moet worden betaald, op een bescheiden vier procent van het vermogen. Dat percentage is afgeleid van de discontovoet, het rendement dat volstrekt risicoloos behaald kan worden. Wie een groter (netto!)rendement haalt, hoeft niets bij te betalen. Maar wie feitelijk op een lager percentage uitkomt, moet toch het volle pond betalen. Die opzet is afgeleid van de gedachte dat de marktwerking er voor zorgt dat hogere rendementen per definitie slechts behaald kunnen worden

door navenant hoger risico te nemen. Een theorie die overigens wordt betwist met verwijzing naar de lange termijnrendementen op aandelenbelegging die structureel zo'n vijf procent hoger zouden liggen.

Kort gezegd komt de door Zalm/Vermeend voorgestelde regeling (de zogenaamde vermogensrendementsheffing) er op neer dat de huidige vermogensbelasting van 0,7 procent wordt ingeruild tegen een soortgelijke heffing van één procent (25 procent van vier procent), onder afschaffing de vermogensbelasting en van de inkomstenbelasting over vermogensinkomsten als rente en dividend. De 68-procentsregeling speelt geen rol meer; de rentaftrek evenmin. Voor vermogenden die nu bijvoorbeeld als gevolg van een nul-inkomen geen inkomstenbelasting en evenmin vermogensbelasting betalen, gaat het om een fikse belastingverzwaring. Voor vermogenden die nu braaf zowel inkomstenbelasting over bijvoorbeeld rente, als vermogensbelasting over de hoofdsom betalen, is er sprake van een aanzienlijke belastingvermindering.

Hoe nu verder?

Na een aanvankelijke verdeeldheid, buigen de politieke reacties in meerderheid naar één richting. De VVD overwon aanvankelijke aarzelingen om het huidige systeem los te laten en volgt minister Zalm in een voorkeur voor de vermogensrendementsheffing. Ze hecht wel sterk aan de gepresenteerde lage (algemene) belastingtarieven. Het CDA heeft na een periode van interne verdeeldheid gekozen voor de vermogensrendementsheffing. Voor GroenLinks gaan de kabinetsvoorstellen lang niet ver genoeg. Deze partij wil bewerkstelligen dat vermogenden een meer dan evenredige bijdrage leveren aan de schatkist. Zij wil daartoe de aftrek van hypotheekrente aftoppen bij 250.000 gulden en kiest voor een zuivere heffing van de vermogenswinsten. Daarmee daagt ze de na de gemeenteraadsverkiezingen sterk geactiveerde linkervleugel van de PvdA uit. Daar houdt zich de financieel woordvoerder van de partij, Rick van der Ploeg op. Die beoordeelde in het vorige nummer van S & D de kabinetsverkenning als tekortschietend omdat ze niet ver genoeg gaat en niet sociaal genoeg is.* In

* Mededeling van de redactie
Na het afsluiten van de bijdrage van Aert Jan Grotenhuis kwam de Tweede-Kamerfractie van de PvdA op 24 maart 1998 naar buiten met de volgende verklaring naar aanleiding van het artikel van Rick van der Ploeg in het maartnummer van S & D:

In het laatste nummer van Socialisme en Democratie beschrijft Rick van der Ploeg een aantal mogelijke veranderingen in het belastingplan voor de 21ste eeuw. Tijdens de voorbereiding van de inbreng van de PvdA-fractie voor het debat over het belastingplan is zorgvuldig afgewogen en vervolgens besloten geen voorstellen in de Tweede Kamer te doen met

betrekking tot de aftrek van de hypotheekrente. De gedachten in S & D vormen dan ook niet het standpunt van de Partij van de Arbeid maar geven de persoonlijke opvattingen van Rick van der Ploeg weer. Deze mening wordt gedeeld door Rick van der Ploeg.

het bijzonder vindt hij dat de kabinetsplannen te mild zijn voor vermogende mensen. Op die grond spreekt hij in s & D de voorkeur uit voor een vermogensaanwasbelasting met daarnaast een vermogensbelasting boven een vermogensrendementsheffing. Een vermogensaanwasbelasting treft de jaarlijkse groei van het vermogen. Ook nog niet gerealiseerde vermogenswinsten worden op die manier belast. De vermogensrendementsheffing noemt hij onrechtvaardig omdat de boven het forfaitaire rendement gerealiseerde koerswinsten onbelast blijven. Nog voordat het maart-nummer bij de abonnees in de bus rolde, had de fractiewoordvoerder zijn mening bijgesteld. Op maandag 23 maart opteerde hij tijdens een debat in de Tweede Kamer toch voor een vermogensrendementsheffing, repte hij niet meer over het handhaven van de vermogensbelasting en kwam de positie van de aanvankelijk ook ter discussie gestelde hypotheekrente al helemaal niet meer aan de orde. Maar de vermogensrendementsheffing moet dan wat van der Ploeg betreft wel uitgaan van een tarief gelijk aan dat van de vennootschapsbelasting (35 procent). Het forfaitair rendement moet in de visie van de PvdA-fractie niet op één percentage worden vastgeprikt, maar variëren al naar gelang het gekozen beleggingsprodukt. Bij aandelen zou dan al snel een percentage van acht in het vizier komen.

Er schuilt evenwel een groot gevaar in het op deze manier aansluiting zoeken bij de hogere rendementen die succesvolle beleggers vaak weten te behalen. De overheid die een hoog tarief heft bij degene die inderdaad een hoog rendement haalt, kan zijn ogen niet sluiten voor anderen die minder fortuinlijk beleggen of voor het feit dat dezelfde belegger die het ene jaar veel winst maakt in het andere jaar met een verlies geconfronteerd kan worden. Om niet in strijd te komen met het rechtsgevoel zal dan een manier gevonden moeten worden om de verliezen fiscaal te verrekenen. Dat kan alleen door van de forfaitaire berekeningswijze af te stappen en het werkelijke (negatieve) rendement te

becijferen. Dat klinkt simpel maar helaas zijn onze fiscalisten – of ze nu als belastinginspecteur, belastingadviseur of wetenschapper werken – niet in staat gebleken goed te definiëren welke baten en lasten op welk moment tot het inkomen gerekend moeten worden. Wat daar al aan regels voor te bedenken valt, past maar al te vaak net niet op de bestaande praktijk in de financiële wereld of op de werkelijkheid die snel door slimme belastingadviseurs in het leven wordt geroepen. Zo'n inkomensbegrip zou door zijn complexiteit zo ingewikkeld worden dat de ontsnappingsroutes voor het oprapen liggen. Net als in vroeger tijden. Het theoretisch rechtvaardiger maken van de vermogensrendementsheffing door de gehanteerde percentages zo op te hogen dat ze beter aansluiten bij de winsten van succesvolle beleggers, kan zo als een boemerang werken. Die boemerang kan op haar terugtocht niet alleen de daadwerkelijke heffing van de hogere percentages effectief frustreren, ze kan ook een effectieve heffing van de nu gepresenteerde percentages om zeep helpen. Dat gebeurt zeker als vermogenden er met moeite te ontdekken manipulaties in slagen koersverliezen in Nederland aan de belastinginspecteur voor te schotelen terwijl ze koerswinsten buiten de greep van de Nederlandse fiscus houden. Dat kan zelfs legaal gebeuren door toepassing van internationale belastingregels. Het is juist het systeem van de verliesverrekening dat de fiscus problemen oplevert in landen die een vermogenswinstbelasting kennen zoals Engeland en de Verenigde Staten. Belastingconstructies worden over de hele wereld toegepast. De Nederlandse fiscus is fanatiek in het bestrijden van dergelijke opzetjes maar loopt daarbij herhaaldelijk tegen zijn grenzen op. Daarop zouden we het niet moeten laten aankomen nu er een wel degelijk sluitend plan ligt voor een vermogensrendementsheffing die zo geprijsd is dat een tegenbewijsregeling niet nodig is. Liever een laag fictief rendement dan een hoge fictieve rechtvaardigheid.