

Adviezen betreffende Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat betreft de instelling van een algemene basisvrijstelling voor de inkomsten uit roerende goederen en kapitalen, Nr. 3759

Pagina
1/3

1 maart 2024

Adviezen van dr. Kevin Spiritus, universitair docent Publieke Economie aan Erasmus School of Economics, Rotterdam, Nederland.

Samenvatting van het wetsvoorstel:

1. De auteurs stellen voor om een algemene vrijstelling in te voeren op alle inkomsten uit roerende goederen en kapitalen. Dit ter vervanging van de huidige specifieke vrijstellingen die afzonderlijk gelden voor inkomsten uit verschillende soorten kapitaal. De afzonderlijke fiscale gunstregimes zouden daardoor ophouden te bestaan. Het voorgestelde bedrag van de totale vrijstelling benadert de som van de bestaande vrijstellingen voor geregementeerde spaarrekeningen en dividenden.
2. Het voorstel beperkt zich tot inkomsten uit spaardeposito's, interesten en dividenden van vennootschappen met sociaal oogmerk, inkomsten uit leningen via een crowdfundingplatform, dividenden van erkende coöperatieve vennootschappen, en dividenden in ruimere zin.

Bedenkingen bij het wetsvoorstel:

3. Wanneer belastingeconomen het hebben over neutraliteit tussen inkomstenbronnen van kapitaal, bedoelen ze dat alle kapitaalinkomsten worden opgeteld tot één belastbare basis, waarop vervolgens een belastingschema wordt toegepast. Dit houdt ook in dat er één algemene vrijstelling wordt toegepast op het totale kapitaalinkomen.
4. Een neutraal belastingsysteem voor kapitaalinkomsten is een goed idee. Strikte neutraliteit tussen inkomstenbronnen van kapitaal maakt het belastingsstelsel eenvoudiger en minder gevoelig voor invloeden van specifieke belangen. Bovendien respecteert een neutraal belastingsysteem de keuzes die individuen maken op basis van de informatie die zij tot hun beschikking hebben, en leidt het zo tot een efficiëntere inzet van kapitaal. Ten slotte kan men beargumenteren dat afwijken van neutraliteit zonder goede reden in strijd is met het principe van horizontale rechtvaardigheid in het belastingsysteem. Het principe van horizontale rechtvaardigheid stelt dat individuen met een gelijke draagkracht een gelijke belasting zouden moeten betalen.ⁱ
5. Een belangrijke opmerking is dat het advies om kapitaalinkomens neutraal te belasten van toepassing is op alle soorten kapitaalinkomen.ⁱⁱ Kapitaalinkomens kunnen bijvoorbeeld bestaan uit intresten, dividenden, huurinkomsten en meerwaarden. Ook de

huurwaarde van een woning die door de eigenaar wordt bewoond, wordt beschouwd als een rendement op kapitaal. Kapitaalinkomens moeten worden verminderd met de minwaarden en de kosten die zijn gemaakt om het kapitaalinkomen te verwerven. Door minwaarden te verrekenen, voorkomt men dat het nemen van risico wordt ontmoedigd. Ontvangen giften en erfenissen worden niet beschouwd als vormen van kapitaalinkomen en worden in de literatuur onderworpen aan een andere logica.

6. Hoewel het wetsvoorstel mogelijk de efficiëntie van het belastingstelsel verhoogt, zijn er een aantal valkuilen. Ten eerste blijven er een aantal uitzonderingen bestaan, zoals het onbelast blijven van meerwaarden en de gunstige behandeling van liquidatieboni. Er bestaat een risico dat de selectieve uitbreiding van de neutraliteit, zoals bedoeld in het wetsvoorstel, vooral ten goede komt aan partijen die al worden bevoordeeld door het huidige belastingstelsel.
7. Een bijkomend risico is dat het wetsvoorstel de trend van vennootschapsvorming verder stimuleert. Het voorstel maakt het immers goedkoper om kapitaal uit de onderneming te halen. Niet alle inkomsten van ondernemers zijn economisch gezien kapitaalinkomens. Voor zover ondernemers inspanningen moeten leveren om hun inkomen te verkrijgen, is er sprake van arbeidsinkomen. Een algemene vrijstelling voor de kapitaalinkomens verhoogt de noodzaak om feitelijke arbeidsinkomens ook als zodanig te belasten. Het is niet voldoende om een minimale vergoeding toe te kennen aan de bedrijfsleider. Het is juist om de omgekeerde logica te volgen en kapitaalinkomens die een bepaald rendement overstijgen, te belasten als arbeidsinkomens, zoals dat in Scandinavische landen gebeurt.
8. Het toepassen van een vrijstelling in combinatie met een lineair tarief op de resterende kapitaalinkomens resulteert in een progressieve belasting van de kapitaalinkomens. Dit leidt ertoe dat investeerders die jaarlijks ongeveer hetzelfde kapitaalinkomen ontvangen, over de jaren heen minder belasting betalen dan investeerders die gemiddeld hetzelfde maar een veel volatieler kapitaalinkomen ontvangen. Dit is het geval als deze bedragen soms onder het bedrag van de vrijstelling vallen, waardoor deze niet volledig wordt benut. Dit resulteert in een ongelijke behandeling van investeerders met een vergelijkbare draagkracht. Bovendien zullen beleggers hun investeringen zodanig spreiden over de tijd dat ze maximaal profiteren van de belastingvrijstellingen. Investeringsbeslissingen worden dan niet genomen om economische redenen, maar om fiscale redenen, wat leidt tot een inefficiënte inzet van kapitaal. Om dit te voorkomen, kan men ervoor kiezen om ongebruikte vrijstellingen overdraagbaar te maken over de tijd, eventueel met de toepassing van een rentetarief dat overeenkomt met de rente op eenjarige overheidsobligaties. Om verdere verstoring van de investeringsbeslissingen te voorkomen, is het ook raadzaam om de voordelige behandeling van de liquidatieboni af te bouwen. Het bedrag van de vrijstelling en het tarief van de belasting kunnen worden aangepast om het beoogde bedrag te innen en de gewenste progressiviteit te behouden.

Conclusies

Er zijn goede redenen om te streven naar een neutraal belastingstelsel voor kapitaalinkomens. Dit bevordert een doelmatige inzet van kapitaal in de economie en draagt bij aan de horizontale rechtvaardigheid van het belastingstelsel, waarbij individuen met een vergelijkbare draagkracht op dezelfde manier worden belast. Bij een gedeeltelijke verschuiving naar neutraliteit moet

echter zorgvuldig worden gekeken naar het risico dat bestaande onevenwichtigheden worden versterkt. Als het wetsvoorstel voornamelijk leidt tot een verhoging van de vrijstelling voor dividend, terwijl de gunstige behandeling van meerwaarden en liquidatieboni behouden blijft, dan kan het wetsvoorstel in strijd zijn met het streven naar horizontale rechtvaardigheid. Bovendien kan het wetsvoorstel de trend van vennootschapsvorming verder stimuleren.

Het is dan ook aan te raden om de neutraliteit van de kapitaalbelastingen zo breed mogelijk door te voeren, inclusief alle meerwaarden, werkelijke huurinkomsten en de huurwaarde van de eigen woning, met aftrek van kapitaalkosten. De vrijstelling kan hoog genoeg worden ingesteld om eigenaren van een gemiddelde eigen woning niet te belasten. Mensen die geen woning bezitten, kunnen de vrijstelling gebruiken voor andere kapitaalinkomens. Er kan worden gekozen om de vrijstelling overdraagbaar te maken naar andere jaren, eventueel met intrest, om te voorkomen dat het tijdstip van investeringsbeslissingen wordt verstoord. De wetgever kan de vrijstelling en het belastingtarief aanpassen, rekening houdend met het beoogde budget en de gewenste progressiviteit. Daarnaast moeten er maatregelen worden genomen om feitelijke arbeidsinkomens als zodanig te belasten, bijvoorbeeld door vennootschapsvorming om fiscale redenen tegen te gaan.

Dit advies komt overeen met de aanbevelingen die de groep juristen en economen onder leiding van Mark Delanote voorstelden in hun visienota ter voorbereiding van een grondige fiscale hervorming.¹

Ik houd mij ter beschikking om verdere vragen te beantwoorden.

Dr. Kevin Spiritus
Universitair Docent

ⁱ De belangrijkste reden om toch af te wijken van neutraliteit is het stimuleren van innovatie. Onderzoek en ontwikkeling komen immers niet alleen ten goede aan de investeerder, maar ook aan de bredere economie. Investeerders die puur uit eigenbelang handelen, houden bij hun beslissingen geen rekening met deze positieve neveneffecten. Dat is een reden voor de overheid om innovatie te stimuleren. Uit empirisch onderzoek blijkt dat innovatie het best wordt gestimuleerd via zogenaamde inputsubsidies, en niet via belastingkortingen.

ⁱⁱ Wanneer een econoom over kapitaal spreekt, verwijst dit naar duurzame, door de mens gemaakte hulpmiddelen die worden gebruikt voor de verdere productie van goederen en diensten. Een eerste soort kapitaal betreft reële activa zoals machines, gereedschappen, apparatuur, gebouwen, spoorwegen en voorraden. Een tweede soort kapitaal betreft financiële activa, die hun waarde ontleen aan een onderliggende aanspraak, zoals contant geld, bankdeposito's, obligaties en participaties in bedrijven. Een laatste soort kapitaal betreft immateriële activa, waarvan de waarde moeilijker te bepalen is, zoals patenten, auteursrechten, merken, software en cryptomunten. Merk op dat bijvoorbeeld ook woningen en verzamelobjecten als kapitaal dienen te worden beschouwd. Land voldoet strikt genomen niet aan de bovenstaande definitie van kapitaal en wordt in de optimale belastingliteratuur onderworpen aan een andere logica.

¹ Zie Delanote, M., 2022. Algemene visienota met betrekking tot de bredere fiscale hervorming. <https://financien.belgium.be/sites/default/files/beoess/Visienota%20def%2027%20juni%202022%20-%20nl.docx> (geraadpleegd 1 maart 2024).