

## Blog Jong RB: bouwstenen belastingstelsel

### Inleiding

Het Kabinet heeft recentelijk het syntheserapport “Bouwstenen voor een beter belastingstelsel gepresenteerd. Doelstelling is het implementeren van een verbeterd en vereenvoudigd belastingstelsel, waarmee de knelpunten en uitdagingen die zijn benoemd worden opgelost. Voor dit traject zijn 11 onderzoeken uitgevoerd, waarbij de volgende zeven knelpunten naar voren zijn gekomen:

1. Steeds hogere lastendruk op arbeid voor werkenden;
2. Het stelsel raakt uitgewerkt;
3. De opkomst van de flex- en platformeconomie vraagt om aanpassing van wet en uitvoering;
4. Ongelijke belasting van vermogen leidt tot arbitrage en uitstel;
5. Het belasten van winst wordt (nationaal) steeds lastiger;
6. Schade aan klimaat en gezondheid wordt onvoldoende beprijsd; en
7. Effectiviteit van nationale belastingheffing neemt af.

Een grote uitdaging zit in de uitvoering van het stelsel. De Belastingdienst geeft aan dat het verwerken van de vele wijzigingen van de afgelopen en mogelijk komende jaren in de systemen tijd zal gaan kosten.

In deze blog gaan wij nader in op het onderzoek over de (inter-)nationale (on)mogelijkheden bij het belasten van de winst en het verbeteren van belasting op vermogen. Daarnaast geven wij een visie op de bevindingen en oplossingsrichtingen van deze twee onderzoeken.

### Het belasten van winst wordt (nationaal) steeds lastiger

#### **Aanmoedigen solidair gedrag – ook voor niet mkb!**

Door middel van de vennootschapsbelasting (hierna: Vpb) wordt winst op het niveau van de onderneming belast. De Vpb is onmisbaar voor een effectieve heffing op kapitaalinkomen en draagt bij aan de financiering van publieke voorzieningen. Dit solidair gedrag moet echter bij alle belastingplichtigen – dus ook bij de draagkrachtige belastingplichtigen en multinationals – worden aangewakkerd en niet uitsluitend bij het mkb. Het mkb draagt namelijk al vaak de lasten van vernieuwde belastingstelsels die primair de doelstelling hebben een eerlijke belastingheffing en aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat te bewerkstelligen.

De Staatssecretaris wenst met behulp van haar onderzoek te beoordelen of en in welke mate het mogelijk is om (inter-)nationale winsten eenvoudiger en met zo min mogelijk economische verstoringen te heffen. Om het solidair gedrag van belastingplichtigen te stimuleren moet dus geïnvesteerd worden in een belastingheffing die de bedrijfseconomische keuzes van alle ondernemers (en niet alleen het mkb) niet beïnvloeden. Business moet leidend blijven.

#### **Fiscaliteit in bedrijfseconomische keuzes**

Tot op de dag van vandaag blijkt in de praktijk dat de belastingen – en met name de Vpb – de beslissingen van bedrijven beïnvloeden. In de maatschappelijke opinie zien we regelmatig discussies hieromtrent voorbijkomen. Welbekende multinationals maken namelijk eerder fiscaal strategische keuzes bij hun bedrijfsvoering in plaats van onvermengde bedrijfseconomische keuzes.

Het wordt steeds gemakkelijker om internationale markten te dienen zonder fysieke aanwezigheid op die betreffende locaties. Voor de vestigingsplaatskeuze van bedrijven is de hoeveelheid belasting die betaald moet worden bij een gegeven winstniveau bepalend. Fysieke aanwezigheid van een onderneming in een land vormt doorgaans het uitgangspunt voor het heffen van Vpb. Gezien de verdergaande digitalisering van (wereld)economieën lijkt dit echter een stelsel te zijn dat moeilijk hanteerbaar blijft. Internationaal opererende bedrijven kunnen door deze digitalisering zelf het land van belastingheffing 'kiezen'. Het verbaast dan ook niet dat deze keuze wordt gemaakt voor een land waar de opbrengsten doorgaans lager worden belast, terwijl kosten worden verplaatst naar landen met een hogere belastingdruk.

Het OESO en Beps 2.0 projecten proberen bovenstaande steeds vaker te voorkomen, maar in hoeverre is het acceptabel dat de (nationale) belastingheffing de bedrijfseconomische keuzes blijft beïnvloeden? Nederland ontwikkelt haar kenniseconomie om zodoende duurzaam en kwalitatief te groeien. Investeringsen maken de Nederlandse economie namelijk productiever. De moeilijkheid zit hem in het voorkomen van spanning tussen enerzijds een fiscaal aantrekkelijk vestigings- en investeringsklimaat en anderzijds belastingconcurrentie en belastingontwijking.

#### **Maatregelen Adviescommissie – weinig oog voor mkb**

De Adviescommissie belastingheffing van multinationals benadrukt in dit kader dat een internationale samenwerking de belangrijkste weg is naar een goed functionerende Vpb. Zij adviseren een eerlijke belastingheffing bij multinationals en aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat te realiseren door:

- het creëren van een ondergrens in de Vpb voor bedrijven met winstgevendende activiteiten in Nederland;
- het elimineren van verschillen ('mismatches') met het buitenland.

De eerste maatregel vormt een beperking van de verliesverrekening tot 50% van de belastbare winst. Door de winstdrempel van minimaal € 1 miljoen lijkt deze maatregel primair voor multinationals te zijn geschreven, maar het moet nog maar blijken in hoeverre het (grotere segment van het) mkb weinig tot geen last gaat ondervinden. De Adviescommissie introduceert deze maatregel in combinatie met de herinvoering van een onbeperkte verliesverrekeningstermijn. Ook hier stellen wij de vraag of dit wel als wisselgeld zal gaan dienen.

De tweede maatregel ziet primair op het effectiever maken van Controlled Foreign Company (hierna: CFC) wetgeving, het achterwege laten van eenzijdige, neerwaartse correcties van de winst (informeel kapitaal) en het beperken van de mogelijkheden om af te schrijven op vermogensbestanddelen die binnen het concern laagbelast zijn overgedragen. In tegenstelling tot de eerste maatregel verwacht ik dat deze tweede maatregel een grotere impact heeft op het (grotere segment van het) mkb. Bedrijven die bijvoorbeeld daadwerkelijk economische activiteiten in Nederland uitvoeren, kunnen hierdoor alsnog onder de werking van de CFC-regels vallen.

Bovengenoemde basismaatregelen worden gecombineerd met aanvullende compenserende maatregelen, zoals een verlaging van het algemene Vpb-tarief en/of een lager effectief tarief voor de innovatiebox. Wederom hebben wij hier onze twijfels of dit dienend zal zijn voor het (grotere segment van het) mkb.

### **Tot slot**

Het primaire doel is dat er een balans ontstaat tussen een eerlijke belastingheffing bij multinationals en een aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat. Met de genoemde maatregelen wordt echter te snel over het nationaal belang van het Nederlandse vestigingsklimaat en het belang voor het mkb heen gestapt. De maatregelen die worden voorgesteld beïnvloeden de bedrijfseconomische keuzes van ondernemers. De Vpb is onmisbaar voor een effectieve heffing op kapitaalinkomen en draagt bij aan de financiering van publieke voorzieningen. Deze last moet echter door alle belastingplichtigen worden gedragen in plaats van het mkb die doorgaans de zwaarste rugzak draagt. Uiteindelijk zal de praktijk wijzen welke maatregelen doorgang vinden en al dan niet een effectieve werking hebben op het 'makkelijker belasten van de winst'.

## **Ongelijke belasting van vermogen leidt tot arbitrage en uitstel**

### **Vereenvoudigen is verbeteren**

In het onderzoek wordt ingegaan op de diversiteit waarmee (inkomen uit) vermogen belast kan worden. De bonte stoet aan regimes maken het aantrekkelijk vermogen op een fiscaal vriendelijke wijze onder te brengen. Eén van de belangrijkste bevindingen is dat de cijfers een scheve verhouding laten zien tussen de opbrengst uit box 2 en box 3, gerelateerd aan het geschatte vermogen dat tot die boxen wordt gerekend. Bijdragen aan vermogensongelijkheid is (uiteraard) nooit het doel geweest van de wijze van heffing, maar wel het gevolg. De vraag stellen of dit onderscheid in behandeling gerechtvaardigd is (zoals de Adviescommissie in het rapport doet), is hem in dit geval beantwoorden.

Minstens zo belangrijk is de bevinding dat de eigenwoningregeling onhoudbaar is. In het verleden heeft de wetgever bedacht dat de eigen woning fiscaal een aparte behandeling moest krijgen. Ook in eerdere evaluaties van de regeling bleek vereenvoudiging noodzakelijk, hetgeen in dit syntheserapport dan ook niet uit de lucht komt vallen. De fiscale invloed op de woningmarkt is groot, zonder dat een helder doel voor ogen is. Sterker nog, de invloed op de huizenprijzen is juist in tijden van een krappe markt ongewenst. De genoemde beleidsopties, gegoten in 'eindbeelden', zijn derhalve gericht op vereenvoudiging en/of doelmatigheid. Verschuiving naar box 3, defiscalisering en (in mindere mate) een vereenvoudigde box 1-regeling herbergen allen een wezenlijke aanpassing van het stelsel.

### **Eigentijds verhuren**

Eigen woning of niet – inkomen uit verhuur van onroerend goed belasten blijkt in de inkomstenbelasting zo makkelijk nog niet. Daar waar de digitale markt de opties rondom verhuur heeft vergroot, is tegelijkertijd de complexiteit rondom het belasten van (tijdelijke) verhuur aan het stijgen. Wie de conclusies van het syntheserapport rondom verhuur van vastgoed bekijkt, voelt aankomen dat ook daar een complexe wetgeving met forfaits en uitzonderingen op de loer ligt met betrekking tot de eigenwoningregeling en haar evaluatie. Mede daarom is het niet gek dat in het syntheserapport meerdere onderzoeken ten aanzien van belast vermogen worden besproken. Het belasten van verhuur van de eigen woning is immers ook gebaat bij een verbetering van de fiscale behandeling van die woning *an sich*.

### **Eindbeelden**

De drie gevormde eindbeelden worden, wellicht onbedoeld, besproken in volgorde van gewenst toekomstbeeld. Eindbeeld 1 omvat de overheveling van de eigen woning naar box 3, gecombineerd met een verhoogde vrijstelling tot bijvoorbeeld de gemiddelde woningwaarde, circa € 300.000,-. Met een gelijke behandeling aan ander vermogen zou een doelmatig en rechtvaardig regime weer bereikt worden. Een struikelblok kan zijn dat de

bestaande hypotheekrenteaftrek om overgangsrecht vraagt, wat de complexiteit deels in stand houdt. Aan dat laatste punt zal echter in alle gevallen moeilijk ontkomen worden.

De eindbeelden 2 (defiscalisering) en 3 (sterke vereenvoudiging binnen box 1) hebben beiden een sterke vermindering van de complexiteit tot gevolg, zo is de verwachting. In beide gevallen is het echter de vraag of de conclusies worden opgevolgd. Bij volledige defiscalisering wordt terecht aangehaald dat dit een scheve verhouding met ander vermogen tot gevolg heeft. Een 'villabelasting' ter compensatie, zou het regime weer complexer maken. Een dergelijke belasting op basis van draagkracht moet volgens ons niet in box 1 worden gezocht, maar onderdeel zijn van de onroerende zaakbelasting. Bij sterke vereenvoudiging (eindbeeld 3) zou niets worden gedaan met het ondoelmatige, verstorende effect van de regeling. Aftopping van de renteaftrek en afschaffing van de bijleenregeling komen op ons over als het regime versimpelen zonder argument om de regeling *an sich* in stand te houden, inclusief (dan weliswaar kleiner) verstorend effect op de woningmarkt.

### **Integreren is doorpakken**

Het is juist de opzet van dit syntheserapport dat integratie van aanpassingen aan het belastingstelsel goed mogelijk maakt. Daarom zijn wij van mening dat een toekomstbeeld moet liggen in het gelijk belasten van al het vermogen (de vermogensbox), waarin complexiteit enkel voortkomt uit (beperkt) overgangsrecht. Verhuur van de eigen woning en ander vastgoed valt dan ook binnen die box, waarmee idealiter discussie hierover wordt beperkt tot de vraag of een onderneming wordt gedreven.

Niet in de laatste plaats geeft dit weer ruimte aan de starters van nu om een huis te kopen, daar de woningmarkt fiscaal minder verstoord wordt. Eigenwoningbezit wordt niet langer impliciet fiscaal gesubsidieerd, waarbij ook de conclusie uit 'box 3-onderzoek' – dat schuldfinanciering minder aantrekkelijk wordt gemaakt – opgevolgd moet worden. Tot slot is een voorgestelde afschaffing van de schenkingsvrijstelling eigen woning goedbedoeld, maar is een vervanger op zijn plek: een vrijstelling waar een groot deel van de starters iets aan kan hebben – de schenking niet koppelen aan de eigen woning, de 'jubelton' gespreid over jaren mogelijk maken en het maximum bedrag juist koppelen aan de ontvanger.

*Tim Bolink en Çigdem Alkiliç*  
*RB Jongerencommissie*