

Een Economische Analyse van een Optimaal Belastingstelsel voor Nederland*

Essay Studiecommissie Belastingstelsel

Bas Jacobs[♦]

Erasmus Universiteit Rotterdam, Tinbergen Instituut en CESifo

4 januari 2010

1 Inleiding en samenvatting

Deze notitie biedt een vergezicht op het ideale belastingstelsel. Daarbij is gebruik gemaakt van inzichten uit de optimale belastingtheorie. De overheid kiest belastinginstrumenten teneinde de maatschappelijke welvaart in ruime zin te optimaliseren, waarbij ze rekening houdt met alle relevante gedragsreacties die belastingheffing kan veroorzaken. Het ideale belastingstelsel is daarmee zoveel mogelijk onderbouwd op welvaartseconomische principes. In korte punten samengevat komen de beleidsaanbevelingen van deze notitie op het volgende neer.

1.1 Heffingen arbeidsinkomen

- De heffing op arbeidsinkomen in Box-1 dient niet-lineair te zijn. Een vlaktaks is nooit optimaal.
- De effectieve marginale druk in Box-1 (inclusief inkomensafhankelijke regelingen en heffingskortingen) heeft een U-vormig verband. Optimale effectieve marginale tarieven aan de onderkant bedragen 70-80 procent, dalen vervolgens tot aan het modale inkomen, en lopen na het modale inkomen iets op om te eindigen in toptarieven van zo'n 50 procent. De precieze tariefstelling hangt af van politieke voorkeuren.
- Hogere marginale toptarieven in Box-1 of een aparte topschijf bij de zeer hoge inkomens zijn niet optimaal en daarom ongewenst.
- De oploep van marginale tarieven na het modale inkomen hangt uitsluitend af van het maatschappelijke gewicht dat wordt toegekend aan de middengroepen; hoe groter het belang dat wordt toegekend aan de middengroepen hoe sterker de marginale tarieven na modaal zullen moeten oplopen.
- Hervormingen, vereenvoudigingen en stroomlijning moeten cumulatie van inkomensafhankelijke regelingen voorkomen zodat effectieve marginale tarieven van meer dan 100 procent worden vermeden.

*Ik dank Koen Caminada, Ruud de Mooij, Kees Tamboer en deelnemers van de Studiegroep Belastingstelsel voor nuttig commentaar op de eerste versie van dit artikel. Alle fouten en omissies zijn de mijne.

[♦]Hoogleraar economie en overheidsfinanciën, Erasmus School of Economics, kamer H16-09, Erasmus Universiteit Rotterdam, Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam. Tel.: 010 – 408 1481/1491. Fax: 010 – 408 9166. E-mail: bjacobs@ese.eur.nl. Internet: www.xs4all.nl/~jacobs73.

- De armoedeval dient middels een inkomensafhankelijke arbeidskorting (Earned Income Tax Credit) te worden verkleind.
- Een negatieve inkomstenbelasting moet worden mogelijk gemaakt waarbij heffingskortingen direct kunnen worden uitgekeerd aan belastingplichtigen, teneinde de groei van economisch verstorender toeslagen in te dammen.
- De marginale belastingtarieven aan de onderkant van het inkomensgebouw dienen te worden verlaagd met loonkostensubsidies of een EITC bij gelijktijdige verlaging van de laagste loonschalen (bruto minimumloon, CAO-loon).
- Terugsluis van de opbrengst van andere maatregelen in de notitie zou een algehele tariefsverlaging op arbeidsinkomens met circa 10 procentpunten mogelijk kunnen maken. De opbrengst kan ook worden ingezet voor de financiering van publieke uitgaven teneinde de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te vergroten.

1.2 Heffingen kapitaalinkomen

- Het optimale belastingstelsel is een duaal belastingstelsel waarin inkomsten uit arbeid en kapitaal gescheiden worden belast. Noch een consumptiebelasting noch een synthetische inkomstenbelasting is welvaartsoptimaal.
- Kapitaalinkomen moet worden belast omwille van efficiëntieredenen: heffingen op kapitaalinkomen beperken de economische verstoringen van de niet-lineaire belasting op arbeid door arbeidsaanbod te stimuleren, de effectieve pensioenleeftijd te verhogen, investeringen in menselijk kapitaal/carrière aan te moedigen, ondernemerschap niet fiscaal te verstoren, rents te belasten en falen op kapitaal- en verzekeringsmarkten te corrigeren.
- Kapitaalheffingen zijn ook wenselijk in aanvulling op de arbeidsbelasting om beter inkomen te herverdelen: kapitaalinkomens correleren met verdientalent, vergoeden opbrengsten uit menselijk kapitaal, ondernemerschap en initiële vermogens, en bevatten bovennormale rendementen op investeringen (bijvoorbeeld monopoliewinsten en geluk).
- De forfaitaire vermogensrendementsheffing in Box-3 gebaseerd op fictieve vermogenswinsten dient te worden vervangen door een vermogenswinstbelasting over werkelijke vermogensinkomsten, inclusief verliesverrekening met gerealiseerde winsten. Kosten ter verwerving van vermogen (betaalde rente op hypotheekleningen, consumptieve leningen, studieleningen e.d.) kunnen worden afgetrokken.
- Vermogenswinsten op liquide activa met een eenduidige marktwaardering kunnen met een vermogensaanwasbelasting worden belast. Illiquide activa, zonder geldende marktwaardering, dienen op basis van winstrealisatie te worden belast. Uitstel van winstneming bij de vermogenswinstbelasting moet worden voorkomen door afrekening van verschuldigde belasting met verrekening van rente bij overlijden of migratie.
- Het vlakke tarief van Box-3 bedraagt circa 30 à 35 procent over alle gerealiseerde vermogensinkomsten uit besparingen (rente), beleggingen (dividend en koerswinst), het eigen huis, vermogenswinst pensioenen en dividenduitkeringen aan directeur-groootaandeelhouders.
- Het tarief in Box-3 dient gekoppeld te zijn aan de hoogte van het tarief op arbeidsinkomsten. Als dat wordt verlaagd, dient ook een lager tarief op vermogensinkomsten te worden gehanteerd.

- De huidige Box-2 komt te vervallen. Aan vermogensverschaffers in bv's of eenmanszaken kan een forfaitair kapitaalinkomen worden toegerekend van 10 procent van het geïnvesteerde vermogen dat vervolgens in Box-3 wordt belast. Het resterende deel wordt gezien als arbeidsinkomen, dat wordt belast in Box-1.
- Een vermogensbelasting is overbodig als gerealiseerde vermogenswinsten worden belast.
- De levensloopregeling en de spaarloonregeling kunnen worden afgeschaft.

1.3 Fiscale behandeling eigen huis

- Het eigen huis dient te worden beschouwd als een vorm van kapitaalinkomen. Betaalde hypotheekrente is aftrekbaar tegen het tarief van Box-3. Het eigen woningforfait wordt opgehoogd tot minimaal 5,7 procent van de WOZ-waarde.
- Gerealiseerde bovennormale rendementen op het eigen huis (verkoopprijs minus aankoopprijs welke is vermeerderd met het normale rendement op investeringen in het eigen huis) worden bij verkoop belast in Box-3.
- Het tweede huis krijgt een identiek regime als het eerste huis.
- De overdrachtsbelasting kan worden afgeschaft.
- Excessieve prikkels voor schuldfinanciering van de eigen woning verdwijnen door symmetrische fiscale behandeling van schuld en eigen geld geïnvesteerd in het eigen huis.
- Een hogere bijtelling voor het eigenwoningforfait kan gewenst zijn omdat de vermogenswinst op het eigen huis voornamelijk bestaat uit schaarsterents (grond, locatie). Ook kan de OZB worden gebruikt om deze schaarsterents via het eigen huis af te romen.
- De potentiële opbrengst van afschaffen fiscale subsidies op het eigen huis is zo'n 15 mrd. De IB-tarieven in Box-1 kunnen dan over de hele linie zo'n 5 procentpunten dalen. De welvaartswinst daarvan bedraagt ongeveer 1,3 procent bbp.
- Een overgangsregime voor het eigen huis compenseert huishoudens met een hogere restschuld (waarde hypotheek minus WOZ-waarde huis) meer dan huishoudens met een lage restschuld. Generieke overgangsregelingen zijn onwenselijk want die zijn te ongericht.

1.4 Fiscale behandeling pensioenen

- Pensioenpremies blijven aftrekbaar en uitkeringen worden belast in Box-1. De AOW-premieheffing wordt volledig gefiscaliseerd. Tevens wordt de vermogensaanwas van pensioenfondsen belast in Box-3 met een vermogensaanwasbelasting.
- De potentiële opbrengst van het afschaffen van de fiscale ondersteuning voor pensioenen bedraagt maximaal zo'n 15 mrd. De IB-tarieven in Box-1 kunnen met zo'n 5 procentpunten over de hele linie dalen. De welvaartswinst bedraagt ongeveer 1,2 procent bbp.

1.5 Vennootschapsbelasting

- De vergoedingen voor vreemd en eigen vermogen worden beiden voor 50 procent aftrekbaar voor de vpb. Daardoor worden prikkels voor overmatige schuldfinanciering volledig weggenomen.
- De vpb fungeert als een voorheffing op rente- en dividendinkomsten in Box-3. Dubbele belastingheffing over rente en dividend wordt voorkomen door betaalde vpb over rente en dividenduitkeringen te verrekenen met de heffing in Box-3.
- Het vpb-tarief wordt vlak en gelijk aan 25,5 procent.
- De vermogensinkomsten voor directeur-grotaandeelhouders worden niet langer belast in Box-2, maar in Box-3.
- Nederland dient te stoppen met het aanjagen van beleidsconcurrentie in de vpb en te streven naar internationaal gecoördineerde, uniforme vpb-tarieven en grondslagen, waarbij een ACE in de vpb alle financierings- en investeringsverstoringen opheft.

1.6 Fiscale behandeling erfenissen

- De vermogenswinsten in erfenissen, zoals de gerealiseerde waardevermeerdering van huizen, worden in Box-3 belast op het moment dat het vermogensbestanddeel wordt verkocht of wordt overgedragen. Onroerend goed is niet liquide en dient pas bij verkoop te worden belast met een vermogenswinstbelasting. Spaartegoeden en effecten zijn wel liquide en kunnen op moment van overdracht worden belast met een vermogensaanwasbelasting.
- Erfenissen dienen hoger te worden belast dan normale vormen van kapitaalinkomen om ook onbedoelde nalatenschappen af te romen. Die bedragen minimaal zo'n 20 procent van de waarde van nalatenschappen.
- De huidige opbrengst van de successieheffing van circa 1 mrd euro dient substantieel te worden verhoogd naar zo'n 3-4 mrd euro. De tarieven kunnen oplopen van 20 tot 50 procent (afhankelijk van politieke voorkeuren), terwijl zeer fors in de vrijstellingen voor de successieheffingen wordt gesneden.

1.7 Indirecte belastingen en subsidies

- Uniforme btw-tarieven zijn onwenselijk op zowel theoretische als empirische gronden. Theoretisch gezien dient de overheid goederen te subsidiëren die betaalde arbeid aanmoedigen en goederen te belasten die betaalde arbeid ontmoedigen. De empirie bevestigt dat consumptie van goederen niet kan worden losgekoppeld van arbeidsmarktgedrag.
- Echter, de uitvoerings- en arbitrageproblemen door gedifferentieerde btw-tarieven zijn aanzienlijk waardoor uniforme btw-tarieven waarschijnlijk toch gewenst zijn. De uitvoeringskosten lijken hoger dan de welvaartswinst van tariefdifferentiatie.
- Er bestaan geen goede economische redenen voor vrijstellingen van de btw. Deze kunnen dan ook worden geschrapt.
- Er zijn geen goede redenen om het btw-onderscheid tussen noodzakelijke en luxe goederen te handhaven zolang de overheid een niet-lineaire belasting op arbeidsinkomsten kan heffen. Het onderscheid kan daarom komen te vervallen.

- Bij een niet-lineair belastingstelsel kunnen de huur- en zorgtoeslagen worden afgeschaft en de tariefstructuur aangepast, teneinde overconsumptie van zorg en huurwoningen te beperken, zonder de herverdelende kracht van het belastingstelsel aan te tasten.
- Een generiek laag belastingtarief op arbeidsintensieve diensten is onwenselijk. Om de werkgelegenheid te stimuleren is het in het algemeen beter om de lasten voor laagbetaald werk direct te verlagen. Om werk in de informele sector (huishoudwerk en zwart werk) te ontmoedigen, dienen meer specifieke instrumenten te worden gebruikt dan een generiek, lager tarief op arbeidsintensieve diensten.
- De kinderopvangsubsidies zijn inefficiënt hoog. Vermindering van die subsidies en verlaging van de belastingen via de inkomensafhankelijke combinatiekorting levert een arbeidsmarktwinst op.
- Een accijns op bio-industrieproducten en fastfood moet worden ingevoerd teneinde het dierenwelzijn en de volksgezondheid te bevorderen.
- Het is maatschappelijk efficiënt om de alcoholaccijnzen verder te verhogen, maar matige drinkers draaien dan op voor de schade veroorzaakt door probleemdrinkers. Daarom is regulering wenselijk om de externe kosten van probleemdrinkers direct te adresseren, zoals hoge boetes en intrekking van rijbewijzen bij rijden onder invloed, hoge boetes of intrekking van winkel- en horecaverGUNningen bij alcoholverkoop aan minderjarigen en dronkaards, strenge straffen en hoge boetes op verstoring van de openbare orde en geweldpleging onder invloed.
- Tabaksaccijnzen dienen niet verder te worden opgevoerd om de externe schade van roken te internaliseren. Deze schade wordt ruimschoots gecompenseerd met de opbrengst van bestaande tabaksaccijnzen.

1.8 Milieueffingen en brandstofaccijnzen

- Milieueffingen dienen niet te worden gemotiveerd om de schatkist te vullen, maar om een beter milieu te realiseren. Optimale milieueffingen internaliseren de maatschappelijke schade van milieuonvriendelijk gedrag. Het maximaleren van de belastingopbrengst uit milieueffingen (top laffercurve) dient geen maatschappelijke doelstelling te zijn.
- Nederlandse energie- en brandstofheffingen liggen thans ruim boven het niveau om de maatschappelijke schade van Nederlandse CO₂-uitstoot te internaliseren en dienen daarom op dit moment niet verder te worden verhoogd.
- Wel dienen energieheffingen in de loop van de tijd te stijgen om de stijgende externe kosten van CO₂-uitstoot te compenseren en de ontwikkeling van alternatieve energieën te stimuleren.
- De energieheffingen en brandstofaccijnzen dienen een uniforme accijns per ton CO₂-uitstoot te krijgen. Kerosine en LPG moeten zwaarder worden belast, terwijl benzine en diesel eventueel minder zwaar kunnen worden belast.
- Vrijstellingen of lagere energieheffingen voor glastuinbouw, luchtvaart- en scheepvaartindustrie moeten verdwijnen.
- Nederland kan geen unilateraal CO₂-beleid voeren en moet daarom streven naar internationaal gecoördineerde afspraken waaraan alle landen zich binden. Milieueffingen op bijvoorbeeld energie zijn alleen effectief als alle landen ter wereld zich binden aan internationale verdragen om de CO₂-uitstoot terug te dringen.

- Brandstofaccijnzen kunnen worden verhoogd, terwijl de wegenbelasting en de bpm kunnen worden afgeschaft. Dit om tot een betere beprijzing van autogebruik te komen.

Onderstaande tabel geeft een schematisch overzicht van dit belastingstelsel en vergelijkt dit met het huidige stelsel. De rest van de notitie bespreekt de afzonderlijke punten zoals die hierboven zijn geschetst. Allereerst worden de aannames gegeven waarop de analyse is gebaseerd. In de analyse wordt ook uitgebreid stilgestaan bij pleidooien voor een vlaktaks, een consumptiebelasting en de levensloopregeling.

Tabel 1 – Schematisch overzicht huidig belastingstelsel en nieuw belastingstelsel

	Huidig stelsel	Nieuw belastingstelsel
Box – 1 Arbeidsinkomen	Niet-lineaire heffing over arbeidsinkomsten, tarieven oplopend tot 52% Hypotheekrente aftrekbaar, bijtelling max. 0,6% WOZ-waarde Vermogenswinst eigen huis onbelast	Niet-lineaire heffing over arbeidsinkomsten, tarieven oplopend tot 52% Fiscalisering AOW-premies
Box – 2 Vermogensinkomsten dga	Vermogensinkomsten belast tegen 25%	Vervalt
Box – 3 Kapitaalinkomen	Fictieve vermogensinkomsten belast met vlak tarief 30% Besparingen, beleggingen, 2e woning, etc	Werkelijke vermogensinkomsten belast met vlak tarief rond 30-35% Hypotheekrente aftrekbaar, bijtelling min. 5,7% WOZ-waarde Gerealiseerde overwaarde eigen huis Besparingen, beleggingen, 2e woning, etc Vermogensinkomsten dga Aangroei pensioenvermogens
Box – 4 Vennootschap	Vennootschapswinst belast tegen oplopend tarief tot 25,5% Kosten vreemd vermogen wel, kosten eigen vermogen niet aftrekbaar Dubbele heffing over rendement eigen vermogen vpb	Vennootschapswinst belast tegen vlak tarief van 25,5% Kosten vreemd/eigen vermogen beiden voor 50% aftrekbaar Voorheffing, geen dubbele heffing vreemd en eigen vermogen
Box – 5 Pensioen	Onbelaste aangroei pensioenen	Vervalt
Box – 6 Successie	Diverse progressieve heffingen boven vrijstellingen	Progressieve heffing van 20-50% op erfenissen boven vrijstellingen Vermogenswinsten als vermogensinkomsten belasten in Box-3

2 Aannames

Kritiek op analyse is kritiek op aannames – Op basis van de nu volgende aannames volgen consequenties voor de ideale inrichting van het belastingstelsel. De uitkomsten van de analyse volgen logischerwijze uit de aannames, maar ook uit empirische inschattingen van sommige belangrijke parameters. Kritiek op het hieronder geschetste ‘ideale belastingstelsel’ moet zich dan ook richten op de empirische validiteit van de aannames of op de empirische validiteit van gehanteerde parameterwaarden. Een aantal aannames/parameters wordt direct bediscussieerd.

Maximalisatie brede welvaart – De overheid kiest belastinginstrumenten teneinde de maatschappelijke welvaart in ruime zin (inclusief de waarde van bijv. vrije tijd en het milieu) te optimaliseren, terwijl ze daarbij alle relevante gedragsreacties van individuen en bedrijven op de belastingen in ogenschouw neemt. Deze analyse poogt een vergezicht te schetsen van het ideale belastingstelsel. Daarom wordt verondersteld dat de overheid een verlichte despoot is, die niet is gebonden aan politieke beperkingen. De maatschappelijke welvaart is een gewogen som van de welvaart van individuen. De welvaart van individuen wordt bepaald door de mate van behoeftenbevrediging die zij gedurende het leven ontlenen aan de bundels van

consumptie, vrije tijd, milieukwaliteit en andere schaarse goederen. Individuen hebben consistente en individualistische preferenties en kiezen rationeel. Winsten van bedrijven vallen niet onder het ruime welvaartsbegrip. Deze vloeien via de kapitaaloverdrachten toe aan de huishoudens die het bedrijf in eigendom hebben. De overheid kan een voorkeur voor een gelijke verdeling van welvaart tot uitdrukking brengen door individuen met een lager welvaartsniveau een groter gewicht toe te kennen dan individuen met een hoger welvaartsniveau. De overheid streeft dus niet directe inkomens- of vermogensgelijkheid na, alleen welvaartsgelijkheid. Daarnaast dient de overheid marktfalen te corrigeren en externe effecten te internaliseren.

Welvaart versus 'fairness' – Of bepaalde grondslagen dienen te worden belast, hangt uitsluitend af van de vraag of het belasten van die grondslagen leidt tot een hogere maatschappelijke welvaart in brede zin. Als dat niet zo is, dan dienen die grondslagen niet te worden belast. Zolang de overheid grotere welvaarts gewichten toekent aan individuen met een lagere welvaart, zal maximalisatie van de maatschappelijke welvaart leiden tot een gelijkere verdeling van welvaart. Echter, of bepaalde belastinggrondslagen zullen worden belast vloeit nooit ofte nimmer voort uit *ad hoc* gemotiveerde rechtvaardigheidsprincipes, zoals diverse draagkrachtconcepten (bijv. het proportionele of absolute nutsoffer), niet-onderbouwde verwijzingen naar 'redelijkheid' of 'fairness', het Haig-Simons synthetische draagkrachtbegrip, het consumptie-draagkrachtbegrip of 'oorspronkelijke normen' al dan niet afgeleid uit (rechts)filosofische beschouwingen (zie voor een voorbeeld Rijkers en Van Vijeijken, 2010). Volgens de brede welvaartsdefinitie is de maatschappelijke doelstelling om de gewogen welvaart van alle individuen zo groot mogelijk te maken. Als additionele beperkingen aan het belastingstelsel worden opgelegd – die niet tot uitdrukking komen in de individuele welvaartsbeleving – kunnen deze additionele beperkingen niet anders dan tot een lagere maatschappelijke welvaart leiden. Iedere superimpositie van *ad hoc* rechtvaardigheidsconcepties is daarom in tegenspraak met het paretocriterium en kan in bepaalde gevallen zelfs de welvaart van *alle* individuen schaden (Kaplow en Shavell, 2002).

Gedragseconomie en welvaart – Het kan zijn dat bepaalde rechtvaardigheidsconcepties – anders dan welvaartsgelijkheid – wel direct deel uitmaken van de individuele welvaartsbeleving. De moderne gedragseconomie biedt daarvoor verscheidene aanknopingspunten vanwege inconsistenties in individuele preferenties of interdependenties van individuele preferenties. Noties van fairness, gelijke behandeling, statusmotieven, meritmotieven en paternalisme kunnen redenen zijn waarom het individualistische maatschappelijke welvaarts criterium niet langer volstaat. Welk maatschappelijk welvaarts criterium dan moet worden gehanteerd, is meestal niet langer helder. Er bestaan individualistische welvaarts criteria die inconsistenties in individuele preferenties toelaten en tegelijkertijd het paretocriterium respecteren (Bernheim en Rangel, 2009). Echter, ieder niet-welfaristisch beleidscriterium doorbreekt de link tussen individuele voorkeuren en de maatschappelijke welvaart. Vandaar dat ieder gangbaar niet-welfaristisch criterium strijdig is met het paretoprincipe (Kaplow en Shavell, 2001). Bovendien is altijd een maatschappelijke doelstellingsfunctie te formuleren waarmee ieder denkbaar beleid als optimaal kan worden gekarakteriseerd. Teneinde volstrekte beleidswillekeur en verstrekkend instrumentalisme te voorkomen neemt deze notitie aan dat de overheid streeft naar maximalisatie van de gewogen som van individuele welvaart. Soms worden afwijkingen daarvan besproken, maar altijd wordt *expliciet* gemaakt om

welke afwijking van het rationele, individualistische welvaarts criterium het gaat en welke beleidsimplicaties hieruit volgen voor de inrichting van het maatschappelijk gewenste belastingsysteem. Niet-welfaristische maatschappelijke doelstellingsfuncties zijn niet waardenneutraal. Deze notitie kan daarom de niet-welfaristische effecten niet kwantificeren. Daarom moeten de consequenties ervan door de politiek worden gewogen.

Horizontale gelijkheid – Aangenomen mag worden dat de overheid niet op voorhand wenst te discrimineren tussen individuen die in relevante kenmerken identiek zijn. Maar ook horizontale gelijkheidsprincipes zijn niet waardenneutraal; deze behelzen onmiskenbaar een politiek oordeel over welke kenmerken wel of niet mogen worden gebruikt om te discrimineren in het overheidsbeleid. Wederom dient de politiek hierover te bepalen. Teneinde geen inconsistentie (of een afruil) tussen maximalisatie van brede welvaart en horizontale gelijkheid te verkrijgen, wordt in de analyse verondersteld dat individuen identieke preferenties hebben. Niet dat dit in de werkelijkheid zo is, maar deze aanname verzekert dat alle beleidsaanbevelingen in beginsel horizontale gelijkheidsprincipes respecteren. De hieronder afgeleide conclusies voor de inrichting van het belastingstelsel vloeien daarom niet voort uit de wens van de overheid om herverdeling van welvaart tot stand te brengen op basis verschillen in preferenties van huishoudens. Bijvoorbeeld, overheidsbeleid dat arbeidsinkomen herverdeelt van individuen die graag werken naar individuen die niet graag werken, terwijl beiden dezelfde verdien capaciteit hebben, is uitgesloten. Om dezelfde reden zal de overheid ook niet willen herverdelen van individuen die veel sparen naar individuen die weinig sparen, maar hetzelfde levensinkomen hebben.¹ Wel wordt in bepaalde gevallen stilgestaan bij het toelaten van heterogene preferenties en de implicaties daarvan voor het overheidsbeleid.

Private informatie verdientalent – Asymmetrische informatie tussen de overheid en de private sector is de belangrijkste economische verstoring die centraal staat in deze analyse: het verdientalent van individuen is private informatie en is niet door de overheid direct waarneembaar (Mirrlees, 1971). Dit verdientalent kan (stochastisch) variëren door de tijd of worden beïnvloed door investeringen in menselijk kapitaal. De overheid kan niet beschikken over geïndividualiseerde lump-sum heffingen (een belasting over verdientalent, Tinbergen, 1970). De overheid dient haar belastinginstrumenten alleen te baseren op basis van geobserveerde kenmerken van individuen zoals genoten consumptie en verdiende arbeids- en kapitaalinkomens. Individen met een hoog verdientalent worden geprikkeld zich voor te doen als individuen met een laag verdientalent door hun economische activiteiten (werken, ondernemen, sparen, leren) te verminderen om op die manier te kunnen profiteren van herverdeling gericht op de individuen met een lage verdien capaciteit. Bij het realiseren van de overheidsdoelstelling om welvaartsgelijkheid te realiseren ontstaan dus welvaartsverliezen: de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid.

¹De overheid houdt om deze reden ook geen rekening met de huishoudsamenstelling. Verschillen in voorkeuren van individuen kunnen bepalen of zij wel of niet samenwonen, of zij wel of niet beiden werken en of zij wel of geen kinderen krijgen. Hoe horizontale gelijkheidsprincipes te verenigen met herverdeling van samenwonende huishoudens naar alleenstaande huishoudens, van tweeverdieners naar kostwinners en van huishoudens zonder kinderen naar huishoudens met kinderen is onduidelijk. In deze notitie komen verschillen tussen huishoudtypen verder niet aan de orde.

Belastingheffing drijft een wig tussen de maatschappelijke opbrengsten/kosten van een economische activiteit en de private opbrengsten/kosten van die economische activiteit.

Zonder herverdeling geen verstoringen – Als de overheid niet geïnteresseerd zou zijn in het streven naar een gelijke verdeling van welvaart, dan zou ze aan iedereen een niet-geïndividualiseerde lump-sum heffing opleggen teneinde publieke goederen en overheidstaken te financieren. Dat is een hoofdelijke belasting die voor iedereen gelijk is, de thatcheriaanse poll-tax. De hoogte van deze belasting hangt niet af van verrichte economische inspanningen en is daarom niet economisch verstoring. De overheid zou zonder herverdelingsstreven volledig afzien van verstoringe belastingheffing op arbeids-, kapitaal- en winstinkomens, en goederen en diensten. Natuurlijk zijn in dit geval wel corrigerende belastingen vereist om marktfalen te corrigeren. Deze corrigerende belastingen zouden daarom op het pigouviaanse niveau moeten worden gezet, waarbij de marginale maatschappelijke schade van de consumptie van dat goed precies wordt geïnternaliseerd.

Bedrijven – Bedrijven opereren onder volkomen concurrentie waardoor overwinsten naar nul worden gedreven. Zo niet, dan dient de overheid overwinsten af te romen. Daarnaast zijn de beloningsvoeten per gewerkt uur van verschillende werknemers gegeven. Dit is het geval als door perfecte factorprijsegalisatie de Nederlandse beloningsvoeten op internationale markten worden bepaald. Met andere woorden, er spelen geen algemeen evenwichtseffecten op in de loonstructuur ten gevolge van het gevoerde belastingbeleid.

Marktfalen – Arbeids-, kapitaal-, verzekerings- en goederenmarkten kunnen worden gekenmerkt door marktfalen en diverse fricties. Insider-outsiderproblematiek, vakbonden en zoekfricties zorgen voor onvrijwillige werkloosheid. Kapitaalmarkten kunnen ook falen. Individuen kunnen meestal niet lenen tegen hun toekomstige loon- of pensioeninkomen – dat laatste is een vorm van uitgesteld loon. De verplichting bij de pensioenbesparingen kan ook een liquiditeitsrestrictie veroorzaken. Jacobs en Yang (2009) refereren aan vele empirische consumptiestudies die aantonen dat met name het minder welvarende deel van de bevolking met liquiditeitsbeperkingen kampt. Niet alle risico's in arbeids- en kapitaalmarkten kunnen bovendien worden verzekerd. Averechtse selectie op verzekeringsmarkten en de onverhandelbaarheid van claims op menselijk kapitaal (geen slavernij) maken dat risico's voor bijvoorbeeld ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid niet privaat kunnen worden verzekerd, maar wel door de overheid (Sinn, 1995). De prijs van iedere verzekering is moreel gevaar. Voor zover relevant zal rekening worden gehouden met de meest relevante fricties in arbeids-, kapitaal- en verzekeringsmarkten. Monopoliewinsten komen alleen zijdelings aan de orde.

Objectief welvaarts criterium – De onderstaande uitspraken over de wenselijkheid of onwenselijkheid van het inzetten van bepaalde beleidsinstrumenten worden gedaan op basis van een objectief welvaarts criterium; de welvaart van verschillende individuen moet met elkaar vergeleken kunnen worden. Ook voor de precieze monetaire kwantificering van de maatschappelijke kosten en baten van belastinginstrumenten is een objectief welvaarts criterium vereist. Indien van belang zal worden aangegeven welk welvaarts criterium wordt gebruikt.

Uitvoeringskosten verwaarloosbaar – Er wordt verondersteld dat de uitvoeringskosten voor ieder belastinginstrument identiek en bij benadering verwaarloosbaar zijn. Sommige instrumenten zijn dus niet meer of minder aantrekkelijk dan andere. Natuurlijk zijn uitvoeringskosten niet gelijk per belastinginstrument, noch verwaarloosbaar. Verschillen kunnen voortvloeien uit verschillen in innings- en nalevingskosten en kosten van wettelijke beperkingen. Desondanks zijn de uitvoeringskosten maar een fractie van de economische kosten van belastingheffing. De gemiddelde uitvoeringskosten per geïnde belastingeuro bedragen naar schatting 6 cent (Allers, 1994). Aan de marge zijn die kosten vermoedelijk veel lager, aangezien het grootste deel van deze kosten bestaat uit de vaste kosten van de belastingdienst. Ongeacht de hoogte van de belastingen moeten deze kosten worden gemaakt. De inningskosten van belastingheffing bedragen maar een fractie van de economische kosten van de marginale belastingeuro: het welvaartsverlies van de laatst geheven euro bedraagt minimaal 50 cent (Jacobs, 2008). Daarom stelt deze bijdrage de economische kosten van belastingheffing centraal en niet de innings- en uitvoeringskosten.

Internationale arbitrage – Met name door de internationale context kan belastingarbitrage optreden, bijvoorbeeld bij de belastingheffing over kapitaalinkomens, maar ook bij de btw op internationaal verhandelbare goederen. In de analyse wordt verondersteld dat het woonlandbeginsel bij de belasting op kapitaalinkomen zonder problemen kan worden afgedwongen. Dit is echter in steeds mindere mate een adequate beschrijving van de werkelijkheid. Daarmee zal rekening moeten worden gehouden bij de inrichting van het belastingstelsel. Ook spelen bij de btw aanzienlijke internationale uitvoeringstechnische problemen die tot arbitrage kunnen leiden. Ook hiermee zal rekening moeten worden gehouden.

Geen fiscaal-juridische beperkingen – Ook wordt aangenomen dat er geen fiscaal-juridische beperkingen zijn op de invoering van het hieronder geschetste belastingstelsel. Dat hoeft niet noodzakelijkerwijze het geval te zijn aangezien deze notitie alleen de economische wenselijkheid van een bepaald belastingstelsel schetst.

Opbrengst terugsluizen door lagere tarieven Box-1 – In beginsel wordt verondersteld dat een belastingopbrengst van hervormingen wordt teruggesluisd in de vorm van lagere marginale belastingtarieven in Box-1 (budgetneutraliteit). Daarmee wordt de grootste efficiëntiewinst gerealiseerd. Overigens dienen de tarieven in Box-3 mee te ademen met de tarieven in Box-1, zoals hieronder wordt betoogd. Deze notitie poogt uitsluitend de vraag te beantwoorden hoe het optimale belastingstelsel eruit ziet bij gegeven belastingpeil en doet geen uitspraak over de gewenste omvang van de overheid en het belastingpeil dat daarvoor vereist is. Echter, gezien de recent sterk toegenomen houdbaarheidsproblemen in de overheidsfinanciën kan de overheid altijd besluiten om (een deel van) de belastingopbrengsten in te zetten voor de financiering van de overheidsuitgaven. Wederom behelst dit een politiek oordeel ten aanzien van de gewenste omvang van de overheid (zie ook de opmerkingen van De Kam en Caminada, 2010).

3 Arbeidsinkomen moet tegen een niet-lineair tarief worden belast

Optimale belasting nooit vlak – Ongeacht de maatschappelijke voorkeur voor gelijkheid is het altijd optimaal om een niet-lineaire belasting op arbeidsinkomen te heffen (Mirrlees, 1971). Het optimale tarief op arbeidsinkomen is *nooit* vlak. Hoe hoog de effectieve marginale tarieven moeten zijn (inclusief de marginale druk ten gevolge van inkomensafhankelijke regelingen en heffingskortingen), hangt cruciaal af van de maatschappelijke voorkeur voor welvaarts gelijkheid. Economen kunnen niet bepalen wat de hoogte van de marginale tarieven zou moeten zijn, zonder expliciet te maken welk welvaarts criterium daarbij hoort. Een sterkere voorkeur voor welvaarts gelijkheid impliceert hogere marginale tarieven over de hele inkomensverdeling. De toename van marginale tarieven bij een meer egalitaristischer voorkeuren zal aan de onderkant van het inkomensgebouw sterker zijn dan aan de bovenkant.

Marginale tarieven volgen U-vorm – De optimale niet-lineaire tariefstructuur vertoont een min of meer U-vormig verband *ongeacht* maatschappelijke preferenties voor welvaarts gelijkheid (Diamond, 1998; Saez 2001). De functie van het marginale tarief op ieder punt in de inkomensverdeling is dat herverdeling tot stand komt van individuen met een inkomen hoger dan op dat punt in de inkomensverdeling naar individuen met een lager inkomen dan op dat punt in de inkomensverdeling. Op ieder punt in de inkomensverdeling ruilt de overheid de baten van herverdeling uit tegen de efficiëntiekosten van een hoger marginaal tarief. De herverdelingsbaten van een hoger marginaal tarief bij een bepaald inkomensniveau nemen continu af naarmate dat inkomensniveau hoger is. Er zijn immers steeds minder individuen die nog het hogere tarief gaan betalen. De kosten van herverdeling worden op ieder punt in de inkomensverdeling bepaald door de omvang van de belastinggrondslag die daar wordt belast met een bepaald tarief. Hoe meer individuen worden geraakt door het hogere marginale tarief, hoe groter de verstoringen in de arbeidsmarkt zullen zijn. Tot aan het modale inkomen stijgen de kosten van marginale tarieven omdat de belaste grondslagen groter worden. Aangezien tot aan het modale inkomen de herverdelingsbaten dalen en de efficiëntiekosten stijgen moeten de marginale tarieven continu *dalen*. Na het modale inkomen kunnen de grondslagen weer kleiner worden. Er zijn minder individuen met een hoog inkomen, maar het inkomen stijgt wel. Het netto effect is onduidelijk. De optimale tariefstructuur hangt daarom in cruciale mate af van de inkomensverdeling. Bij de feitelijke inkomensverdeling blijken na het modale inkomen de kosten van verstorende belastingheffing eerst nog wat te dalen ten opzichte van de baten van verstorende belastingheffing: de marginale tarieven moeten na modaal dus iets oplopen. Deze oploop vlakt vervolgens af om te eindigen bij een constant marginaal toptarief aangezien de verdeling van topinkomens zich empirisch het beste laat beschrijven door een paretoverdeling (Atkinson et al., 2009).² Naast de intensieve arbeidsaanbodmarge (gewerkte uren) is er ook een extensieve arbeidsaanbodmarge (arbeidsparticipatie). Wanneer de analyse van Mirrlees wordt

²De analyse van Mankiw et al. (2009) suggereert dat een vlaktaks ruwweg optimaal zou kunnen zijn. Maar deze analyse veronderstelt empirisch ten onrechte dat de verdeling van verdientalenten aan de top log-normaal verdeeld is. Deze auteurs doen alsof de verschillen tussen de log-normale en paretoverdeling (die ten grondslag ligt aan de genoemde analyses van Diamond en Saez) verwaarloosbaar klein zijn. De staarten van feitelijke inkomensverdeling zijn echter veel dikker dan die van de log-normale verdeling, zie ook Atkinson et al. (2009).

uitgebreid met een participatiekeuze, dan verandert de U-vorm van de optimale belastingstructuur niet. De marginale tarieven worden over de hele linie wel lager (Jacquet et al., 2009).

U-vorm tariefstructuur onafhankelijk van politieke voorkeuren – De U-vorm van de effectieve marginale tariefstructuur is niet afhankelijk van de maatschappelijke voorkeuren voor welvaartsgelijkheid. In het algemeen geldt, hoe sterker de maatschappelijke voorkeur voor herverdeling van welvaart, hoe hoger de marginale tarieven over de hele linie zullen zijn. Echter, bij een sterkere voorkeur voor gelijkheid zullen de marginale tarieven aan de onderkant meer toenemen dan aan de bovenkant van het inkomensgebouw. De functie van hogere marginale tarieven is dat individuen met een hoger inkomen meer belasting gaan betalen. Als de voorkeur voor herverdeling toeneemt, impliceert dit dat juist aan de onderkant de tarieven moeten toenemen teneinde de gemiddelde belastingdruk bij de hogere inkomens op te voeren. Omgekeerd geldt ook dat naarmate de voorkeur voor herverdeling afneemt, de effectieve marginale tarieven juist aan de onderkant zullen afnemen. In dat geval zal de gemiddelde belastingdruk bij de hoge inkomens sterker dalen.

Sterkere oploep marginale tarieven na modaal bij groter gewicht middengroepen – De optimale belastingstructuur dient direct na het modale inkomen een lichte stijging van de marginale tarieven te zien geven en niet pas bij de zeer hoge inkomens (bijv. bij de balkenendenorm). Hoe sterk die stijging dient te zijn, hangt af van het politieke gewicht dat wordt toegekend aan de middeninkomens. Hoe groter het gewicht dat wordt toegekend aan de middenklasse ten opzichte van laagste inkomensgroepen, hoe sterker na modaal het marginale tarief dient toe te nemen. En omgekeerd: hoe minder gewicht wordt toegekend aan de middenklasse ten opzichte van de lage inkomensgroepen, hoe minder sterk het tarief na modaal oploopt. Als verondersteld mag worden dat rechtse partijen een groter gewicht willen toekennen aan de middengroepen t.o.v. de laagste inkomensgroepen dan de linkse partijen, dan dienen rechtse partijen de marginale tarieven na modaal *sterker* laten oplopen dan linkse partijen! De economische reden hiervoor is dat de functie van marginale tarieven is om inkomen her te verdelen van hogere inkomensgroepen naar lagere inkomensgroepen. Indien het gewicht in de maatschappelijke welvaart verschuift richting de middengroepen zal de overheid een grotere welvaartswinst ontlennen aan herverdeling van de hogere naar de middengroepen. De marginale tarieven moeten daarom na modaal toenemen teneinde de middengroepen een lagere gemiddelde belastingdruk te geven ten opzichte van de hogere inkomensgroepen. Echter, als het gewicht van de middengroepen afneemt t.o.v. de laagste inkomensgroepen, levert het rondpompen van geld tussen hoge inkomens- en middeninkomensgroepen minder herverdelingswinst op, maar wel veel economische schade in de arbeidsmarkt. Vandaar dat de marginale tarieven minder snel oplopen na modaal als het gewicht van de middeninkomens afneemt.

Geen marginale druk hoger dan 100 procent – Een marginaal tarief hoger dan 100 procent is nooit optimaal (Mirrlees, 1971). Cumulatie van inkomensafhankelijke regelingen, waardoor huishoudens worden geconfronteerd met marginale tarieven hoger dan 100 procent, moet worden voorkomen. Hervormingen en vereenvoudigingen moeten cumulatie van inkomensafhankelijke regelingen voorkomen. Echter, een armoedeval is optimaal en onontkoombaar. Optimale marginale tarieven aan de onderkant van het inkomensgebouw dienen in de orde van

grootte van 70-80 procent te blijven, afhankelijk van maatschappelijke voorkeuren voor gelijkheid, zie bijvoorbeeld Saez (2001), Jacquet et al. (2009). Door hoge marginale tarieven aan de onderkant wordt de inkomensondersteuning op de allerarmsten snel uitgefaseerd zodat de gemiddelde belastingdruk voor de allerarmsten kan worden verlaagd en de hogere inkomensgroepen netto gaan bijdragen aan herverdeling. Het is niet mogelijk de armoedeval wezenlijk te verkleinen zonder minder aan armoedebestrijding te doen.

Verschuif armoedeval – Het is onwenselijk om de armoedeval geheel onder aan het inkomensgebouw te concentreren. Daardoor neemt de arbeidsparticipatie teveel af (Saez, 2002a; Boone en Bovenberg, 2006). De armoedeval dient daarom middels een inkomensafhankelijke arbeidskorting (Earned Income Tax Credit) ietwat te worden verschoven naar de lage middengroepen. Via slim ontwerp kunnen EITC's worden vormgegeven die de werkgelegenheid nauwelijks schade berokkenen, maar wel tot meer herverdeling naar de laagstbetaalden leidt (De Mooij, 2008). Deze uitkomsten illustreren de superioriteit van een niet-lineaire tariefstructuur; een herverdelingswinst kan worden bereikt zonder hogere maatschappelijke kosten. Daarnaast zouden niet-welfaristische motieven kunnen pleiten voor een lager marginaal tarief aan de onderkant (Kanbur et al., 2006). Als armoedebestrijding belangrijk wordt gevonden, of het hebben van werk als zodanig als maatschappelijk gewenst wordt gezien, dan leidt een te grote armoedeval tot teveel maatschappelijk ongewenste inactiviteit. De prijs voor sterkere arbeidsprikkels aan de onderkant van het inkomensgebouw is minder herverdeling naar de inactieven.

Maak negatieve inkomstenbelasting mogelijk – De herverdelende kracht van het belastingstelsel wordt ondermijnd door de 'verzilveringsproblematiek'. Belastingplichtigen met een zeer laag belastbaar inkomen kunnen niet (volledig) profiteren van de heffingskortingen. Om groepen aan de onderkant te bereiken, wordt bij voortduring gesleuteld aan de toeslagen voor huur, zorg en kinderen. Ook hierdoor verslechtert de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid; de overheid kan de laagste inkomensgroepen alleen bereiken via het (verder) verstoren van hun zorg- of huurconsumptie. Bovendien maakt circa de helft van de belastingplichtigen gebruik van fiscale toeslagen hetgeen tot een enorme bureaucratie leidt. Beter is om een negatieve inkomstenbelasting mogelijk te maken, zodat de belastingdienst inkomen kan uitkeren. Daarmee krijgt de overheid vrijheidsgraden om de belastingdruk voor de allerlaagste inkomens gericht te verlagen zonder dat dit economische verstoringen in hun consumptiepakket oplevert en zonder dat dit grotere bureaucratie van belastingtoeslagen veroorzaakt.

Verlaag minimumloon/laagste CAO-schalen, verhoog EITC/loonkostensubsidies onderkant – De marginale belastingtarieven aan de onderkant van het inkomensgebouw dienen te worden verlaagd bij gelijktijdige verlaging van de laagste loonschalen (bruto minimum loon, CAO-loon). Hoewel weinig werknemers het minimumloon verdienen, zorgt het minimumloon voor een loonvloer die de laagste CAO-schalen opstuwt. Het gevolg is dat alle werkgelegenheid wordt vernietigd (of verdwijnt naar het zwarte circuit) voor werknemers die minder productief zijn het minimum- of laagste CAO-loon. Met loonkostensubsidies of een EITC kan een *netto* inkomensminimum gehandhaafd worden, terwijl laagbetaalde werkgelegenheid toeneemt (Lee en Saez, 2009). De uitgaven aan loonkostensubsidies/EITC betalen zich op termijn grotendeels terug uit bespaarde uitkeringsgelden en vermindering van

zwart werk. De uitkeringen dienen vervolgens te worden ‘herkoppeld’ teneinde te voorkomen dat de uitkeringen automatisch worden verlaagd door de verlaging van het bruto minimumloon.

Verhoog toptarief niet – Het optimale toptarief van de belasting op arbeid kan worden uitgerekend op basis van gegevens van de inkomensverdeling, de maatschappelijke voorkeur voor herverdeling en de elasticiteit van de belastinggrondslag (Saez, 2001). Bij de meeste ‘linkse’ maatschappelijke preferenties waarbij het overheidsstreven is de ‘rijken maximaal uit te persen’ (d.w.z. rawlsiaanse maatschappelijke voorkeuren) is het huidige toptarief ruwweg optimaal en dient niet verder te worden verhoogd (Jacobs, 2008). Hierbij is aangenomen dat hogere inkomensgroepen een elasticiteit van de belastinggrondslag kennen van circa 0,4. Deze waarde is iets lager dan de schattingen van de grondslagelasticiteit voor de hoge inkomensgroepen (Saez en Gruber, 2002). De maatschappelijke kosten van hogere tarieven in termen van grotere arbeidsmarktverstoringen en meer belastingontwijking/ontduiking vallen weg tegen de maatschappelijke herverdelingsbaten van hogere toptarieven. Bij minder ‘linkse’ sociale voorkeuren is het optimale toptarief op arbeidsinkomen lager.

Geen topschijf voor veelverdieners – Een hoger marginaal toptarief voor grootverdieners, bijvoorbeeld hoger dan de balkenendenorm, wordt bepleit door Bovenberg en Stevens (2010) en De Kam en Caminada (2010). De functie van het marginale tarief op een bepaald inkomensniveau is om inkomensherverdeling tot stand te brengen van individuen met een hoger inkomen naar de individuen die daaronder zitten. Een topschijf bij de balkenendenorm organiseert herverdeling van inkomens hoger dan de balkenendenorm naar inkomensgroepen die daaronder zitten. Dit is het volstrekt nodeloos rondpompen van inkomen onder de meest welvarende inkomensgroepen. Het levert een verwaarloosbare bijdrage aan een gelijkere verdeling van welvaart, maar brengt wel welvaartsverliezen met zich mee. Op welvaartseconomische gronden is een aparte topschijf bij een zeer hoog inkomensniveau niet te verdedigen (Mirrlees, 1971; Saez, 2001). Alleen niet-welfaristische en *ad hoc* motieven zouden kunnen motiveren waarom een topschijf voor veelverdieners in de rede zou kunnen liggen: jaloeziemotieven, symboolpolitiek, corrigeren status en rat-races, etc.

Effecten status en rat races onduidelijk – De optimale marginale belastingdruk is afgeleid onder de aanname dat de preferenties individualistisch zijn. De gedragseconomie geeft een aantal redenen waarom belastingtarieven hoger of lager kunnen zijn. Indien consumptie een statusgoed is of individuen gewend raken aan consumptiegroei (*habit formation*) zullen individuen elkaar tot een rat-race of statusrace prikkelen en teveel arbeidsinspanning leveren (Akerlof, 1976; Layard, 1980; Kanbur et al. 2006). De economische kosten van verstoringe belastingheffing zijn in dit geval lager, aangezien een niet-belastingverstoring wordt gecorrigeerd. Echter, ook vrije tijd kan een statusgoed zijn; individuen zouden elkaar aansteken om meer vrije tijd te genieten, minder carrière te maken en sneller met pensioen te gaan (Alesina et al., 2005). In dat geval zouden belastingen extra verstoringe zijn. Het netto effect van rat en status races is vooralsnog onduidelijk.

Arbeids-, kapitaal-, en verzekeringsmarktfalen wijzigen optimale tarief – De optimale belastingstructuur is ook afgeleid onder de aanname dat er geen marktfalen in arbeids- en kapitaalmarkten is. In falende arbeidsmarkten, gekenmerkt door vakbonden,

zoekfricties of prestatielonen, kunnen marginale tarieven helpen om dit marktfalen te verzachten. Echter, hogere marginale tarieven gaan ook gepaard met hogere gemiddelde tarieven. Deze verergeren marktfalen omdat het inkomensverschil tussen non-participatie en participatie afneemt. Het netto effect is negatief (Jacobs, 2008). Daarnaast helpen herverdelende arbeidsbelastingen om risico te verzekeren (Eaton en Rosen, 1980a). Eaton en Rosen (1980b) simuleren optimale lineaire belastingen en tonen aan dat effectieve marginale tarieven substantieel hoger zijn door onverzekerbaar inkomensrisico, in de orde van grootte van 10 procentpunten. Ook kunnen progressieve belastingen liquiditeitsrestricties te verminderen door inkomen her te verdelen van latere fasen in de levensloop (wanneer er geen liquiditeitsbeporingen zijn) naar eerdere fasen in de levensloop (wanneer er wel liquiditeitsbeporingen zijn), zie ook Jacobs en Yang (2009). De arbeidsbelasting corrigeert hiermee falen op kapitaalmarkten. Jacobs (2002) en Hubbard en Judd (1986) tonen aan dat bij falen op kapitaalmarkten de optimale belastingen op arbeid substantieel progressiever zijn; optimale marginale tarieven op arbeid kunnen makkelijk 10 procentpunt toenemen door kapitaalmarktproblemen bij slechts een beperkt deel van de bevolking.

4 Vlaktaks onwenselijk

Discussie vlaktaks verwarrend en misleidend – Door velen wordt voorgesteld om de huidige progressieve tariefstructuur in Box-1 te vervangen door een uniform tarief, al dan niet met een ‘supertarief’ voor de zeer hoge inkomens. Zie ook Bovenberg en Stevens (2010), Rijkers en Van Vijfeijken (2010), en De Kam en Caminada (2010). Vaak wordt daarbij als argument aangevoerd dat de huidige effectieve marginale drukverdeling vrijwel vlak is door onder meer de aftrekposten (zie ook Gielen et al. 2009). Natuurlijk is het een uitstekend idee om de bezem te halen door de verschillende fiscale regelingen, belastingkortingen, toeslagen en aftrekposten en met de opbrengst daarvan de tarieven te verlagen. Als door handige tariefaanpassingen de inkomenseffecten grotendeels geneutraliseerd kunnen worden, leidt dit in het algemeen tot welvaartswinst. Echter, het streven naar een vlak tarief kan nooit het einddoel zijn van dergelijke vereenvoudigingsoperaties. Welke tarieven geheven moeten worden, is een vraag die voortvloeit uit herverdelingsredenen, zie ook de vorige sectie. Vele vlaktaksvoorstellen die in de afgelopen jaren de revue zijn gepasseerd, zoals die van de VVD of het CDA, laten de aftrekposten voor eigen huis en pensioen (grotendeels) ongemoeid of verhogen de btw. Daardoor zijn deze voorstellen eerder verkapte denivelleringsoperaties in plaats van belastingvereenvoudigingen. Daarnaast speelt er verwarring over wat een vlaktaks precies is. De meeste voorstellen voor een vlak tarief in Box-1 houden vele aftrekposten, heffingskortingen en inkomensafhankelijke regelingen in stand. Er is dan geen sprake van een echte vlaktaks waarbij de effectieve marginale druk constant is voor alle belastingplichtigen. Juist die effectieve marginale druk bepaalt de economische betekenis van een vlaktaks. De veronderstelde economische voordelen van een vlaktaks zullen alleen optreden indien de marginale effectieve druk constant is en niet als het tarief in Box-1 constant is terwijl allerlei inkomensafhankelijke regelingen blijven voortbestaan. Daarnaast wordt een aantal argumenten voor een uniform tarief gehanteerd dat bij nadere analyse niet kan overtuigen, zie ook Bovenberg en Stevens (2010), De Kam en Caminada (2010) en Rijkers en Van Vijfeijken (2010).

Arbeidsmarkt – Een vlaktaks is – in tegenstelling tot wat maar al te vaak wordt gesuggereerd – economisch schadelijk. Een vlaktaks vermindert het arbeidsaanbod of de arbeidsparticipatie zolang de inkomensverhoudingen hetzelfde blijven. De reden is dat een vlaktaks een economisch inferieur herverdelingsinstrument is. Om dezelfde herverdeling tot stand te brengen moeten met een vlaktaks gemiddeld veel hogere marginale tarieven worden gebruikt. De belastingdruk voor de laagste inkomens kan veel minder gericht worden verlaagd; daar profiteren onder een vlaktaks immers ook de midden- en hoge inkomens van. Met een optimale vlaktaks moeten gemiddeld zo'n 10 procentpunt hogere marginale tarieven worden geheven om de laagste inkomens hetzelfde netto inkomen te geven (Saez, 2001). De afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid verslechtert aangezien de vlaktaks niet langer kostbare informatie gebruikt over het individuele inkomen. Deze economische logica geldt in beginsel ook voor vlaktaksvarianten waarbij de belastingkortingen en toeslagen intact blijven. Ook dan wordt informatie over het individuele inkomen niet langer benut waardoor de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid verslechtert. Jacobs et al. (2009) laten zien dat vervanging van de huidige tarieven in Box-1 door een vlak tarief altijd leidt tot minder werkgelegenheid en arbeidsparticipatie zolang de inkomensverschillen ruwweg constant moeten blijven. Bij *iedere* herverdelingsdoelstelling zal een niet-lineair belastingstelsel daarom substantieel minder schade aan de economie toebrengen dan een lineair belastingstelsel. De vlaktaks moet daarom ten principale – ongeacht politieke voorkeuren ten aanzien van herverdeling – op economische gronden worden verworpen.

Meer verstoringen elders – Als de overheid een vlaktaks hanteert om arbeidsinkomsten te belasten, dan wordt het welvaartsoptimaal om ook allerlei indirecte instrumenten in te zetten om de inefficiënte herverdeling via de vlaktaks te compenseren (Diamond, 1975; Atkinson en Stiglitz, 1976). Bijvoorbeeld, de overheid zal ook belastingen op kapitaalinkomen heffen uit herverdelingsoogpunt. Ook kan ze een veel minder ambitieus milieubeleid voeren. Milieuheffingen drukken disproportioneel op de lage inkomens en een vlaktaks kan die averechtse inkomenseffecten slecht neutraliseren. Daarnaast wil de overheid onder een vlaktaks goederen indirect belasten of subsidiëren om herverdelingswinsten te realiseren, zoals huur- of zorgtoeslag. Door arbeidsinkomen tegen een niet-lineair tarief te belasten, is het in het algemeen niet langer nodig om indirecte instrumenten voor herverdelingsdoelstellingen in te zetten. De reden is dat het niet-lineaire belastingstelsel de maximaal denkbare herverdeling organiseert, zolang verschillen in verdientalent de bron zijn van welvaartsongelijkheid. Indirecte instrumenten hoeven de niet-lineaire inkomstenbelasting niet te ondersteunen bij herverdeling, omdat indirecte instrumenten niet méér herverdeling kunnen organiseren dan al mogelijk is met de niet-lineaire belasting op arbeid, maar wel efficiëntieverliezen veroorzaken omdat consumptiekeuzes worden verstoord.

Vereenvoudiging? – Bij iedere volledig niet-lineaire tariefstructuur (met een oneindig aantal tariefschijven) kan in één tabel bij ieder niveau van het belastbare inkomen overzichtelijk worden weergegeven hoe hoog de totale belasting, de gemiddelde belastingdruk, en de marginale belastingdruk is. Het argument dat huishoudens met een vlaktaks beter zouden weten hoe hoog hun effectieve gemiddelde en marginale belastingtarieven zouden zijn, is een drogreden. De complexiteit in de belastingheffing ontstaat bij de vaststelling van het belastbaar inkomen vanwege de

afrekkosten, belastingkortingen, toeslagen, uitzonderingsregelingen en toepassing van fiscale wetten en regels. Als het belastbaar inkomen eenmaal bekend is, kan daar ieder gewenst niet-lineair tarief over geheven worden. Een vlaktaks verandert helemaal niets aan de eenvoud van het belastingsysteem, zolang de vaststelling van de belastinggrondslag niet eenvoudiger wordt. Het is uitstekend om te snijden in aftrekkosten en de belastingheffing te vereenvoudigen. Maar dat staat los van de tariefstructuur. Gielen et al. (2009) hebben laten zien dat de tamelijk omvangrijke wildgroei aan nieuwe belastingkortingen en aftrekkosten tussen 2001 en 2011 weinig effect heeft gehad op de verdeling van de effectieve marginale belastingdruk. Uitrusten van schrapen van aftrekkosten en heffingskortingen bij tariefsverlagingen zijn daarom goed verdedigbaar. Overigens dient daarbij het doel te zijn om de belastinggrondslag te verbreden, niet het heffen van een uniform tarief.

Minder arbitrage (grondslagen)? – De vlaktaks zou belastingarbitrage verminderen, die ontstaat door tariefverschillen in combinatie met niet-waterdichte afscheidingen tussen de belastingboxen. Er zijn daarom prikkels om inkomen over te hevelen naar die boxen waar het inkomen het laagst wordt belast. Het werkelijk voorkomen van belastingarbitrage vereist in eerste instantie dat de lekken in de schotten tussen de belastingboxen worden gedicht, bijvoorbeeld door het eigen huis in Box-3 onder te brengen, een geïntegreerd regime in te voeren voor het belasten van kapitaalinkomen op huishoud- en ondernemingsniveau, en de pensioenbesparingen niet langer een apart regime te geven, zoals hieronder betoogd. Het introduceren van een vlaktaks om arbitrage tussen de belastingboxen te voorkomen is het kind met het badwater weggooien. Feitelijk verwordt het pleidooi voor een vlaktaks hiermee tot een pleidooi voor een synthetische inkomstenbelasting waarbij alle belastbare inkomsten tegen ruwweg hetzelfde tarief moeten worden belast. Deze notitie betoogt dat een synthetische inkomstenbelasting onwenselijk is.

Minder arbitrage (intertemporeel)? – Door de progressieve tariefstructuur zou intertemporele tariefarbitrage in Box-1 optreden. Individuen zouden te sterke prikkels hebben om pensioen op te bouwen via de gunstige fiscale behandeling van pensioenen. Intertemporele tariefarbitrage bij inkomensgroepen die voor pensionering in de hoogste schijf zitten en na pensionering onder het gunstige bejaardentarief vallen, kan direct worden voorkomen door de AOW-premie te fiscaliseren, zoals hieronder betoogd. Een vlaktaks is dan overbodig. Daarnaast zouden belastingplichtigen met fluctuerende inkomsten gebruik kunnen maken van intertemporele arbitrage door winsten te realiseren in slechte tijden (als het belastbaar inkomen laag is) en verliezen te verrekenen in goede tijden (als het belastbaar inkomen hoog is). Enige kwantificering van deze effecten ontbreekt. Een progressieve tariefstructuur is echter efficiënt bij fluctuerende arbeidsinkomsten (Eaton en Rosen, 1980a, 1980b), aangezien het verzekering biedt tegen lage inkomens met een lage belastingdruk als het slecht gaat en vice versa als het goed gaat. Deze verzekeringswinst moet worden afgewogen tegen eventuele arbitrageverliezen.

Verstoring arbeidsverdeling binnen huishoudens? – Oplopende marginale tarieven geven prikkels om de arbeidstijd zo gelijk mogelijk te verdelen tussen partners in een huishouden. Deze verstoring zou impliceren dat mannen inefficiënt veel huishoudelijk werk terwijl vrouwen inefficiënt weinig huishoudwerk doen, aangezien mannen in het algemeen meer verdienen dan vrouwen en daardoor in de hogere belastingschijven vallen (zie Bovenberg en Teulings, 2006). Dit argument is tamelijk bizar want het

veronderstelt kennelijk dat mannen maatschappelijk inefficiënt veel huishoudproductie doen en vrouwen inefficiënt weinig. Enige empirische onderbouwing van dit veronderstelde welvaartsverlies wordt nergens gegeven en het is denkbaar dat om andere (emancipatie-)redenen enige correctie in de scheve verdeling van huishoudtaken tussen mannen en vrouwen gewenst kan zijn. Maar zelfs als een progressieve tariefstructuur inefficiënties in de verdeling huishoudtaken zou veroorzaken, dan nog is dit welvaartsoptimaal. De overheid verstoort het arbeidsaanbod via de belastingheffing. Vrouwen hebben een (veel!) hogere arbeidsaanbodelasticiteit dan mannen (Blundell en MaCurdy, 1999). Zij bieden daarom bij een vlak tarief veel minder arbeid aan dan mannen. Het ramseyprincipe dicteert dat belastingen op elastische grondslagen lager zouden moeten zijn. De marginale belastingtarieven zouden dus lager voor vrouwen moeten zijn dan voor mannen. Zolang seksediscriminatie in de belastingstructuur niet mogelijk is, zal de overheid een verstoring in de verdeling van huishoudtaken willen introduceren via een oplopende tariefstructuur zolang mannen de meest verdienende partner zijn. Op die manier kan de verstoring van het arbeidsaanbod van vrouwen binnen de beperken blijven.

Loonheffing eindheffing – Soms wordt gesuggereerd dat er voordelen zijn als een vlakke loonheffing op ondernemingsniveau ook de eindheffing is voor de inkomstenbelasting waardoor huishoudens zelf geen aangifte meer hoeven te doen. De loonheffing zal in de praktijk echter nooit als een eindheffing kunnen fungeren als niet tegelijkertijd alle inkomensafhankelijke regelingen en toeslagen worden geschrapt. De administratieve voordelen van een finale loonheffing zullen beperkt zijn als de fiscus uiteindelijk toch het individuele of huishoudinkomen moet vaststellen van omvangrijke groepen belastingplichtigen voor het uitkeren van inkomensafhankelijke regelingen en toeslagen. Feitelijk wordt de administratieve lastendruk van bedrijven naar huishoudens verschoven.

Politieke verstoringen – De vlaktaks zou ook een einde maken aan politiek geknutsel met belastingen ('instrumentalisering'). Ook dit argument snijdt geen hout. De tariefstructuur leent zich niet voor politieke manipulatie. Daarvoor zijn wijzigingen in de tarieven te kostbaar en te doorzichtig. Bovendien heeft de politiek het primaat bij de vaststelling van de marginale tariefstructuur. De praktijk laat zien dat de politiek juist knutselt met uitzonderingen op de regels, speciale aftrekposten, belastingkortingen en fiscale privileges voor bepaalde groepen kiezers. Invoering van een vlaktaks zal daar niets aan veranderen.

5 Kapitaalinkomen dient tegen een positief tarief te worden belast

Nul tarief op kapitaal inkomen? – De economische literatuur hanteert twee referentiepunten waar kapitaalinkomen niet moet worden belast. Dit zijn de economische redenen waarom Bovenberg en Stevens (2010) tot hun voorkeur voor een gedeeltelijke consumptiebelasting komen.³ Het eerste referentiepunt is Chamley

³Opgemerkt moet worden dat Bovenberg en Stevens (2010) een zeer hybride consumptie-inkomstenbelasting voorstellen, waarin kapitaalinkomens van ondernemingen en dga's worden belast, terwijl kapitaalinkomens op huishoudniveau (rente, dividend en vermogenswinsten) grotendeels zijn vrijgesteld van heffing, maar boven de 'levensloopvrijstelling' geraakt zullen worden via de forfaitaire vermogensrendementsheffing. Het eigen huis wordt ondergebracht in Box-3 bij een aanvullende

(1986) en Judd (1985). Huishoudens hebben in deze analyses een oneindige tijdshorizon of ze vormen dynastieën van altruïstische generaties die perfect zijn gekoppeld via erfenissen. Arbeids-, kapitaal- en verzekeringsmarkten werken perfect en frictieloos. Een positieve belasting op kapitaalinkomen impliceert een exponentieel toenemende marginale druk op consumptie in de verdere toekomst. Aangezien belastingverstoringen kwadratisch toenemen in de hoogte van het tarief, dicteren ramseyprincipes dat de belasting op kapitaalinkomens binnen eindige tijd naar nul moet tenderen teneinde een explosieve belastingverstoring te vermijden op consumptie zeer ver weg in de toekomst. Het tweede referentiepunt is dat van Atkinson en Stiglitz (1976). Als de voorkeuren van huishoudens zwak scheidbaar zouden zijn tussen consumptie op verschillende tijdstippen en vrije tijd, dan is het niet optimaal om consumptie op verschillende tijdstippen tegen verschillende tarieven te belasten. Met andere woorden, een heffing op kapitaalinkomen is dan niet optimaal. Dit resultaat is onafhankelijk van de vraag of huishoudens eindige of oneindige tijdshorizons hebben.

Kapitaalinkomen belasten om efficiëntie- en herverdelingsredenen – De aanname van de oneindige tijdshorizon in Chamley (1986) en Judd (1985) is niet valide, net zo min als de perfecte scheidbaarheid tussen consumptie en vrije tijd in preferenties. Daarnaast sparen individuen niet alleen in de vorm van financieel kapitaal, maar ook in de vorm van huizen, menselijk kapitaal en carrière, en ze verschuiven middelen over de tijd via ondernemingen. Tot slot werken niet alle markten perfect. Heffingen op kapitaalinkomen zijn wenselijk om verscheidene efficiëntieredenen. Met een belasting op kapitaalinkomen worden enerzijds intertemporele verstoringen in het consumptiepatroon van huishoudens geïntroduceerd, maar anderzijds worden daarmee de verstoringen van de belasting op arbeidsinkomen verminderd. Heffingen op kapitaalinkomens vergroten namelijk het arbeidsaanbod, verhogen de uittreedleeftijd, verminderen arbitrage, en stimuleren scholings- en carrièreinspanningen. Daarnaast ondersteunen heffingen op kapitaalinkomen de niet-lineaire belasting op arbeid bij het herverdelen en verzekeren van inkomen. Tot slot zijn heffingen op kapitaalinkomens efficiënt om marktfalen op kapitaal- en verzekeringsmarkten te corrigeren.

Complementariteit consumptie en vrije tijd – Het consumptieprofiel van huishoudens loopt op met leeftijd, terwijl het arbeidsaanbod afneemt met leeftijd, doordat individuen minder uren werken, een lagere arbeidsparticipatie hebben, of met vervroegd pensioen gaan. Consumptie op hogere leeftijd is daarom meer complementair met vrije tijd dan consumptie op jongere leeftijd. Door kapitaalinkomen te belasten, wordt toekomstige consumptie zwaarder belast dan huidige consumptie. Het gevolg is dat de overheid door middel van een kapitaalbelasting impliciet vrije tijd belast als huishoudens ouder zijn. Anders gezegd, een kapitaalbelasting is een impliciete subsidie op werk van ouderen. Maar net zo goed als een belasting op kapitaalinkomen huidige consumptie stimuleert, zal het ook huidige vrije tijd stimuleren. De belasting op kapitaalinkomen stimuleert dan weliswaar ouder arbeidsaanbod, maar het rent ook jonger arbeidsaanbod. Alleen als het arbeidsaanbod over de gehele levensloop netto toeneemt, kan de overheid de

leeftijdsafhankelijke vrijstelling van Box-3 heffingen, die afhankelijk is van de restschuld. Daarnaast blijft de pensioenopbouw volledig vrijgesteld van belastingheffing over vermogensgroei voor zover die valt onder het niveau van de levensloopvrijstelling.

verstoring van de arbeidsbelasting op arbeidsaanbod verminderen door kapitaalinkomen te belasten. In de meest gangbare economische modellen is dit het geval. Erosa en Gervais (2002) en Conesa et al. (2009) laten zien dat de optimale belasting op kapitaalinkomen aanzienlijk kan zijn en soms zelfs hoger kan zijn dan het tarief op arbeidsinkomen. Pirttilä en Suoniemi (2009) tonen op basis van Finse consumptiedata empirisch aan dat het gemiddelde arbeidsaanbod substantieel daalt als individuen over meer kapitaalinkomen beschikken.

Eigen huis remt arbeidsaanbod – Huishoudens kunnen ook inkomen naar de toekomst overhevelen door via het eigen huis te sparen. Volgens schattingen van Pirttilä en Suoniemi (2009) blijken hogere uitgaven aan het eigen huis – net als andere vormen van kapitaalinkomen – eveneens in een lager arbeidsaanbod te resulteren. Dit impliceert dat het eigen huisbezit belast moet worden om het arbeidsaanbod indirect te stimuleren.

Latere pensionering – Hoewel geen directe schattingen van kapitaalbelastingen op uittredingsbeslissingen bekend zijn, is wel duidelijk dat uittredingsbeslissingen scherp reageren op financiële prikkels. Doordat belastingen op kapitaalinkomen het opgebouwde vermogen van huishoudens reduceren, stimuleren ze latere uittreding (Gruber en Wise, 1999, 2002). Dit is wenselijk als de expliciete belasting op arbeid de uittredbeslissing ontmoedigt.⁴ De gevonden vermogenseffecten bij uittreding in Nederland zijn in lijn met de inkomenseffecten in het arbeidsaanbod, zie Euwals et al (2007). Op basis van hun empirische schattingen destilleer ik ook een (quasi-)vermogenselasticiteit in uittreding van ongeveer -0,2.⁵ De gemiddelde quasi-inkomenselasticiteit van het arbeidsaanbod in de studies besproken door Blundell en MaCurdy (1999) is ook -0,2. Dat is ongeveer even groot als de ongecompenseerde arbeidsaanbodelasticiteit uit Evers et al. (2008) en de helft van de gecompenseerde arbeidsaanbodelasticiteit (Jacobs, 2008).⁶

Verstoring menselijk kapitaal en carrière – Door arbeidsinkomen te belasten verkleint de overheid de opbrengsten van investeringen in menselijk kapitaal en de carrières van individuen. De belangrijkste kosten van investeringen in menselijk kapitaal zijn belaste gedeerde arbeidsinkomens. Daarnaast zijn er directe kosten van onderwijs of scholing van werknemers. Door kosten van investeringen in menselijk kapitaal te subsidiëren of de directe kosten aftrekbaar te maken voor werknemers of werkgevers, neemt de overheid in beginsel de negatieve prikkels van de progressieve inkomstenbelasting op investeringen in menselijk kapitaal weg (Bovenberg en Jacobs, 2005). Echter, niet alle kosten van scholing zijn door de overheid te verifiëren: de

⁴De impliciete belasting op uittreding is in Nederland inmiddels verwaarloosbaar of zelfs negatief geworden vanwege de doorwerkbonus en de doorsneepremie bij de pensioenen. Dat impliceert niet dat hiermee het totale effectieve marginale tarief op uittreding nul is.

⁵Deze inschatting is gebaseerd op een standaard neoklassiek arbeidsaanbodmodel, waarin arbeidsaanbod staat voor het aantal gewerkte jaren. Als y staat voor totaal inkomen (inclusief niet-arbeidsinkomen), l voor het aantal gewerkte jaren, en w voor arbeidsinkomen per gewerkt jaar, dan is de (quasi-) inkomenselasticiteit gelijk aan $-\frac{wl}{y} \frac{\partial \ln l}{\partial \ln y} = -w \frac{\partial l}{\partial y}$, zie ook Blundell en MaCurdy (1999).

Volgens Euwals et al. (2007), geeft een stijging van het vermogen met 250.000 euro een daling van de uittreedleeftijd met een jaar. Bij een gemiddeld bruto jaarinkomen van ongeveer 42.000 euro, zal de (quasi-) inkomenselasticiteit daarom -0,17 bedragen.

⁶Dat het CPB in het GAMMA-model vermogenseffecten op de uittredbeslissing op nul zet, is daarom niet conform de empirie (Jacobs, 2009).

kosten van inzet, ouderlijke investeringen in kinderen, en training van werknemers. Veel investeringen in menselijk kapitaal zijn informeel (Carneiro en Heckman, 2003). Daarnaast bestaan de kosten van ondernemerschap en carrière voor het overgrote deel uit onbelaste en niet-verifieerbare kosten van inzet ('effort'). Deze kosten kunnen niet worden gesubsidieerd. De zeer hoge scholingspremie suggereert dat de opbrengsten van investeringen in menselijk kapitaal een aanzienlijke compensatie bevatten voor immateriële kosten (Jacobs en Bovenberg, 2009). Judd (1999) laat zien dat een consumptiebelasting niet langer neutraal is met betrekking tot investeringen in menselijk kapitaal zolang niet alle kosten aftrekbaar zijn tegen het tarief waartegen de opbrengsten worden belast. De overheid dient belastingen op kapitaalinkomen heffen om de verstoringen van belastingen op arbeidsinkomen te compenseren (Jacobs en Bovenberg, 2009). Door kapitaal te belasten wordt de prikkel om te weinig in menselijk kapitaal/carrière en te veel in financieel kapitaal te investeren kleiner. Jacobs en Bovenberg (2009) berekenen het optimale tarief op kapitaalinkomen in een gestileerd levenscyclusmodel met zowel verifieerbare (gesubsidieerde) als niet-verifieerbare (ongesubsidieerde) kosten van investeringen in menselijk kapitaal. Bij een zeer beperkt aandeel van niet-verifieerbare kosten, en optimale subsidies op het verifieerbare deel van onderwijsinspanningen, is het optimale tarief op kapitaalinkomen substantieel onder conservatieve aannames van de modelparameters. Het tarief is vrijwel gelijk aan dat van arbeidsinkomen onder empirisch plausibele aannames van de modelparameters.

Verstoring ondernemerschap en arbitrage – Door arbeidsinkomen te belasten tegen progressieve tarieven remt de overheid de prikkels voor individuen om zzp-er te worden of ondernemer met een eenmanszaak ten opzichte van een bv-ondernemer die grootaandeelhouder is. Indien kapitaalinkomen niet belast zou worden (vpb plus huidige Box-2) zouden er te sterke prikkels zijn om alleen in bv's te ondernemen teneinde arbeidsinkomen feitelijk in kapitaalinkomen te transformeren. Een heffing op kapitaalinkomen is noodzakelijk om arbitrage tussen arbeids- en kapitaalinkomen te beperken (Christiansen en Tuomala, 2007; Reis, 2009). De Mooij en Nicodème (2008) laten zien dat deze effecten kwantitatief belangrijk zijn. Overigens pleit dit argument niet voor een volledig symmetrische behandeling van arbeids- en kapitaalinkomen. Volledig uitbanning van alle arbitrage middels een synthetische inkomstenbelasting is niet welvaartsoptimaal.

Rents – Het is optimaal om zoveel mogelijk rents weg te belasten uit efficiëntieoverwegingen. Rents zijn namelijk niet een vergoeding voor geleverde economische inspanningen en zijn daarom een ideale belastinggrondslag. Door het belasten van rents hoeven verstoringen grondslagen minder zwaar te worden belast. Het is optimaal om de opbrengsten van immobiel kapitaal te belasten zoals huizen. De reden is dat de vermogensopbrengst van huizen ook de schaarste van de grond weerspiegelt waarop ze zijn gebouwd (Van Ewijk et. al., 2007a, 2007b). Dit geldt ook voor de dividendinkomsten en vermogenswinsten op aandelen van bedrijven die profiteren van locatiespecifieke voordelen als ligging, infrastructuur, merknaam, monopoliekracht, of agglomeratievoordelen (De Mooij, 2005). Ook is het optimaal om niet-intentionele erfenissen om deze reden zwaar te belasten, zie later.

Rendement kapitaal vergoeding talent – Sommige individuen genereren substantieel hogere rendementen op hun beleggingen, besparingen, ondernemingsactiviteiten en andere investeringen. Feitelijk is kapitaalinkomen dan ook deels de vergoeding voor

arbeid, inzet, menselijk kapitaal, informatievoordelen en investeringstalent (Cnossen en Bovenberg, 1999; Banks en Diamond, 2008). Een belasting op kapitaalinkomen is dan wenselijk om inkomen te herverdelen van individuen met een hoog verdientalent naar individuen met een laag verdientalent. Gordon en Kopczuk (2008) tonen aan dat zowel kapitaalinkomens als eigen huisbezit sterk toenemen als loonvoeten per gewerkt uur stijgen. Zij concluderen daarom dat kapitaalinkomen en huizen belast dienen te worden voor herverdelingsredenen. Ook het empirische vele bewijs dat wordt aangedragen in Banks en Diamond (2008) toont aan dat kapitaalinkomens groter zijn als verdientalents toenemen. Deze uitkomsten zijn consistent met de notie dat kapitaalinkomens een vergoeding kunnen zijn voor een hoger verdientalent. Daarnaast kunnen kapitaalinkomens ook correleren met verdientalent, omdat individuen met een hoger verdientalent geduldiger zouden kunnen zijn en daarom hogere kapitaalinkomens genieten. Ook dat laatste argument zou een reden kunnen zijn om kapitaalinkomen te belasten (zie hieronder bij heterogene voorkeuren).

Herverdeling – Aanvullingen op de arbeidsbelasting zijn gewenst als daarmee meer inkomen kan worden herverdeeld dan met de belasting op arbeidsinkomen alleen. Uit alle statistieken blijkt dat de inkomensongelijkheid fors toeneemt over de levenscyclus, met name omdat vermogens steeds schever verdeeld zijn op hogere leeftijd. Het heffen van een belasting op kapitaalinkomen helpt om de herverdelende kracht van het belastingstelsel te versterken. Dit argument gaat alleen op als de overheid niet een volledig niet-lineaire belasting kan heffen, zoals met een vlaktaks, en als er onbedoelde nalatenschappen zijn. De overheid wil dan naast de belasting op arbeid indirecte instrumenten zoals heffingen op kapitaalinkomen inzetten voor herverdeling, maar ook om initiële verschillen in vermogens te nivelleren. Onder een volledig niet-lineaire belasting kan de overheid met een kapitaalbelasting niet méér herverdelen dan met de arbeidsbelasting, maar verstoort wel het spaargedrag. Bij een niet-lineaire belasting op arbeid is een belasting op kapitaalinkomen daarom niet wenselijk uit herverdelingsoverwegingen. Wel is dan een erfenisbelasting op onbedoelde nalatenschappen nodig teneinde verschillen in initiële posities te verkleinen, zie ook hieronder.

Heterogene voorkeuren – Als individuen met een hoger verdientalent een sterkere voorkeur hebben om te sparen, dan is het welvaartsoptimaal om belastingen op kapitaalinkomen te heffen. Diamond en Banks (2008) bespreken vele studies die aantonen een groter verdientalent sterk correleert met de bereidheid om te sparen. Er is dan een tweede bron van ongelijkheid die correleert met verdientalent. Belastingen op besparingen worden dan ingevoerd teneinde herverdelingsmotieven mede vorm te geven naast de inkomstenbelasting op arbeid (Saez, 2002b). Dit argument schendt echter horizontale gelijkheidsprincipes, aangezien de overheid herverdeelt op basis van de bereidheid om te sparen. De politiek dient af te wegen of deze schending van horizontale gelijkheid wenselijk is teneinde een grotere welvaartsgelijkheid te realiseren.

Bindende leenrestricties – Een aanzienlijk deel van de bevolking kampt met liquiditeitsbeperkingen. De redenen zijn dat de markt faalt door asymmetrische informatie tussen kredietverlener en kredietnemer (moreel gevaar en averechtselectie), maar ook omdat menselijk kapitaal niet als onderpand wordt geaccepteerd voor leningen. Idealiter zouden deze leenrestricties direct moeten worden weggenomen door leenfaciliteiten mogelijk te maken. Echter, zolang

liquiditeitsbeperkingen bestaan, is het optimaal om positieve kapitaalbelastingen te heffen (Aiyagari, 1995). De liquiditeitsbeperking veroorzaakt inefficiënt hoge besparingen; huishoudens zouden immers willen lenen teneinde consumptie of investeringen in menselijk kapitaal te financieren. Een belasting op kapitaalinkomen vermindert de prikkel om teveel te sparen (bij diegenen die geen liquiditeitsbeperkingen kennen). De kapitaalbelasting herverdeelt daarmee inkomen van individuen die sparen naar individuen die niet kunnen lenen (Jacobs en Yang, 2009). Daardoor wordt de liquiditeitsbeperking verminderd. Aiyagari (1994) simuleert optimale kapitaalbelastingen en hij vindt waarden voor de optimale kapitaalbelasting van zo'n 45 procent voor de meest realistische loonelasticiteit van zijn model (die overigens met een waarde van één te hoog is). Ook Hubbard en Judd (1986) vinden dat een nul-tarief op kapitaalinkomen niet optimaal is in een realistisch gecalibreerd model voor de VS.

Niet verzekeraar arbeidsmarktrisico – Als individuen niet alle risico's in hun inkomen kunnen verzekeren, zijn belastingen op kapitaalinkomen optimaal, zelfs als de overheid optimaal de inkomensschokken verzekert via de belastingen op arbeid en sociale verzekeringen (Diamond en Mirrlees, 1978, 1986; Nishiyama en Smetters, 1995; Golosov et al., 2003; Jacobs en Schindler, 2009). Als gevolg van inkomensrisico's wordt uit voorzorgsmotieven meer gespaard ter compensatie van eventueel inkomensrisico. Door dit voorzorgsparen zullen individuen gemiddeld sneller het arbeidsaanbod terugschroeven als ze ouder worden en sneller met pensioen gaan. Het is dan optimaal om de prikkel om teveel te sparen met kapitaalbelastingen teniet te doen. Daarmee wordt het arbeidsaanbod van oudere werknemers gestimuleerd en zullen individuen later met pensioen gaan. Dat is maatschappelijk wenselijk aangezien indirect de verstoring van de arbeidsbelasting op deze beslissingsmarges wordt verkleind. Daarnaast kunnen belastingen op kapitaalinkomen helpen om schokken in arbeidsinkomen gedurende het werkzame bestaan te verzekeren; de overheid deelt in pech en geluk van belastingbetalers. Banks en Diamond (2008) halen vele empirische studies aan die aantonen dat risico's in arbeidsinkomens over de levensloop bezien zeer substantieel kunnen zijn. Nishiyama en Smetters (1995) simuleren een gedetailleerd algemeen evenwichtsmodel voor de VS. Hun simulaties tonen aan dat het negeren van onverzekerbaar arbeidsmarktrisico tot diametraal tegenovergestelde beleidsconclusies kan leiden. Zonder arbeidsmarktrisico vinden zij dat de omschakeling van een progressieve synthetische inkomensheffing naar een zuivere consumptiebelasting een grote welvaartswinst (gemeten over het leven) van \$154.000 per huishouden oplevert. Echter, indien arbeidsmarktrisico's niet verzekeraar zijn, leidt dezelfde belastinghervorming tot welvaartsverliezen van maar liefst \$86.000 per huishouden.

Duale inkomstenbelasting optimaal – Kapitaalinkomen dient in beginsel los van arbeidsinkomen te worden belast: een duale inkomstenbelasting, zie ook Cnossen en Bovenberg (1999) en Cnossen (1999, 2010). De wenselijkheid van verschillende tarieven op verschillende bronnen van kapitaalinkomen hangt af van de mate waarin hogere tarieven kunnen worden omzeild via fiscale constructies. Verschillende boxen zijn daarom alleen wenselijk als de schotten tussen die boxen waterdicht kunnen worden gemaakt. De meeste vormen van kapitaalinkomen, dat wil zeggen besparingen, beleggingen en pensioenen dienen onder een uniform regime in Box-3 te worden belast. Feitelijk kan tussen deze vermogenstitels perfect worden gearbitreerd waardoor geen belastingheffing mogelijk is op afzonderlijke bronnen van

kapitaalinkomen. Asymmetrische behandeling van het eigen huis en erfenissen kan wenselijk zijn, zie later.

Kosten van kapitaalinkomen aftrekbaar – Aangezien de opbrengsten van kapitaalinkomens zijn belast, zijn de kosten ter verkrijging van kapitaalinkomen ook aftrekbaar in Box-3. Dat impliceert dat bijvoorbeeld de rente van hypotheekleningen aftrekbaar zijn (ook voor het tweede huis), maar ook de rente op consumptieve kredieten, studieleningen en andere schulden.

Optimale tarief kapitaalinkomen circa 30–35 procent – Het optimale tarief waartegen kapitaalinkomen belast dient te worden, laat zich niet goed wetenschappelijk bepalen, al is het maar omdat hieraan waarderingsoordelen ten grondslag liggen ten aanzien van de gewenste mate van belastingprogressie en herverdeling via Box-1. Zoals hierboven betoogd, moet kapitaalinkomen uit zowel efficiëntie- als rechtvaardigheidsoverwegingen worden belast. Als de huidige arbeidsbelasting als redelijk optimaal wordt beschouwd, dan dient daar op basis van een voorzichtige inschatting van de wetenschappelijke literatuur een tarief op kapitaalinkomen tegenover te staan dat in de orde van grootte van 30-50 procent ligt. Dit is echter een inschatting die met onzekerheden is omgeven. Bovendien is deze inschatting gedaan onder de veronderstelling dat het woonlandbeginsel perfect kan worden gehandhaafd en huishoudens hun vermogen niet internationaal kunnen verplaatsen. Dat is niet realistisch. De tarieven op kapitaalinkomen dienen daarom in de praktijk vermoedelijk niet veel boven 35 procent te worden gezet.

Optimale tarief kapitaalinkomen volgt optimale tarieven arbeidsinkomen – De tarieven op kapitaalinkomen dienen mee te ademen met de tarieven op arbeidsinkomen. Dus als de tarieven in Box-1 omlaag gaan dienen de tarieven in Box-3 ook te dalen en vice versa. De reden is dat de belastingen op kapitaalinkomen worden geheven om de verstoringen van de belasting op arbeidsinkomen te compenseren en de heffing op arbeidsinkomen te completeren bij het realiseren van herverdelingsdoelstellingen. Als er minder hoge tarieven nodig zijn in Box-1, dan dient het tarief in Box-3 eveneens te dalen.

Belast werkelijke vermogensinkomsten – De forfaitaire vermogensrendementsheffing (frh) dient vervangen te worden door een vermogenswinstbelasting die feitelijke vermogenswinsten of de vermogensaanwas, en niet fictieve vermogenswinsten, belast (Cnossen en Bovenberg, 1999). De frh laat de risicopremie op risicovolle beleggingen, vergoedingen voor verdientalent en entrepreneurship, bovennormale rendementen en superieur beleggingsinstinct onbelast. Dat is niet optimaal uit zowel efficiëntie- als rechtvaardigheidsoverwegingen, zie hierboven. Gerealiseerde vermogensverliezen zijn verrekenbaar met gerealiseerde winsten. Om blokkeringseffecten te vermijden dient rente te worden verrekend bij uitgestelde winstneming en gerealiseerde winsten dienen te worden belast bij overlijden of migratie, zie ook beneden. De vermogensaanwas van liquide activa, zoals bij beursgenoteerde aandelen, kan worden belast via een vermogensaanwasbelasting teneinde complicaties vanwege het blokkeringseffect te vermijden.

Robuuste opbrengst geen argument – Het argument van de zogenaamde ‘robuuste belastingopbrengst’ onder de frh kent geen enkele welvaartseconomische onderbouwing. In goede tijden heft de overheid weinig belasting ten opzichte van het

behaalde beleggingsrendementen, terwijl in slechte tijden toch belasting wordt geheven ook al zijn de rendementen laag, of zelfs negatief. Door niet te delen in de risicopremie vergroot de frh financiële risico's in huishoudinkomens, waardoor de maatschappelijke welvaart daalt. Vanwege de zg. 'robuuste' belastingopbrengst is de frh macro-economisch gezien procyclisch: de overheid versterkt via de frh de conjuncturele uitslagen van de economie. Ook dat is onwenselijk.

Geen vermogensbelasting – De frh is feitelijk een vermogensbelasting. In beginsel geeft maximalisatie van brede welvaart geen directe reden om een vermogensbelasting in te voeren indien vermogenswinsten reeds worden belast. Argumenten dat een heffing op vermogen gewenst is omdat vermogen status, macht en zekerheid geeft (zie bijvoorbeeld Cnossen en Bovenberg, 1999; Bovenberg en Stevens, 2010) zijn ad hoc motieven die niet kunnen overtuigen op welvaartseconomische gronden (zie ook Boadway et al., 2009).

Synthetische inkomstenbelasting niet optimaal – De wetenschappelijke literatuur geeft geen enkele aanwijzing dat kapitaalinkomen op dezelfde manier moet worden belast als arbeidsinkomen, zoals wordt bepleit door De Kam en Caminada (2010) en Rijkers en Vijfeijken (2010). Het Haig-Simons synthetische inkomensbegrip is strijdig met welvaartseconomische principes voor een optimaal belastingstelsel.

Consumptiebelasting niet optimaal – Ook een zuivere consumptiebelasting waarin kapitaalinkomen helemaal niet wordt belast, volgt alleen in een zeer uitzonderlijk geval als de uitkomst van een optimale belastinganalyse. Het betoog van Bovenberg en Stevens (2010) voor een gedeeltelijke consumptiebelasting vindt dan ook geen ondersteuning in de wetenschappelijke literatuur. Aan de volgende condities waaronder een zuivere consumptiebelasting optimaal is, is in de praktijk nimmer voldaan:

- individuen leven oneindig lang of vormen een dynastie van perfect altruïstische generaties die via een ononderbroken reeks erfenissen aan elkaar verbonden zijn;
- indien de overheid een volledig niet-lineaire belasting op consumptie of arbeidsinkomen kan heffen, dient de financiële vermogensvorming volledig onafhankelijk te zijn van het arbeidsaanbodgedrag en uittreedbeslissingen (zwak scheidbare preferenties);
- indien de overheid alleen een vlaktaks op consumptie of arbeidsinkomen kan heffen, dient de financiële vermogensvorming volledig onafhankelijk te zijn van het arbeidsaanbodgedrag en uittreedbeslissingen én de consumptie van alle goederen (zowel consumptie als vrije tijd) dient lineair te zijn in het levensinkomen (homothetische preferenties over zowel consumptie als vrije tijd);
- volledige verifieerbaarheid en volledige aftrekbaarheid van *alle* denkbare kosten in investeringen die door de belasting op consumptie/arbeidsinkomen worden geraakt, zoals investeringen in menselijk kapitaal, entrepreneurship, en carrière;
- perfecte verifieerbaarheid van kapitaalinkomens uit de eigen onderneming;
- perfect werkende kapitaalmarkten met volledige beleenbaarheid van opgebouwd vermogen in pensioen en onroerend goed, geen kapitaalmarktimperfecties die kunnen resulteren in leen- en liquiditeitsbeperkingen;
- perfecte verzekering (100 procent dekking) van alle mogelijk denkbare arbeidsmarktrisico's zoals die voor ziekte, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid;

- volledige afwezigheid van rents in kapitaalinkomen ten gevolge van monopolieposities, locatievoordelen, vaste productiefactoren (zoals land), etc;
- volledige afwezigheid van vergoedingen voor talent/entrepreneurship/menselijk kapitaal in uitgekeerde kapitaalinkomens;
- geen enkele correlatie tussen verdientalent en de bereidheid om te sparen in financieel kapitaal of eigen huis.

Leeftijdsspecifieke vrijstellingen? – Teulings (2008) en Bovenberg en Stevens (2010) bepleiten om leeftijdsspecifieke vrijstellingen voor de Box-3 heffing te introduceren eventueel in samenhang met het eigen huis.⁷ Deze vrijstellingen hangen van twee zaken af (Teulings, 2008). Ze nemen enerzijds toe met leeftijd (tot aan de pensioengerechtigde leeftijd) en anderzijds stijgen ze naarmate in het verleden minder is gespaard. Beiden zijn niet onafhankelijk: ouderen hebben gemiddeld meer vermogen. Feitelijk worden twee marginale tarieven op kapitaalinkomen geïntroduceerd: een nultarief onder de vrijstelling en het Box-3 tarief erboven. Zolang huishoudens niet blootstaan aan liquiditeitsbeperkingen of onverzekerbare risico's zijn vrijstellingen nutteloos. Als huishoudens hun consumptiepatronen over de levensloop optimaal kunnen bepalen, zullen huishoudens via intertemporele constructies de vrijstellingen maximaal uitbuiten, waardoor alleen maar opbrengsten worden gederfd, zonder dat de vrijstellingen als zodanig effect zullen hebben op gedrag. Wel treden daardoor vermogenseffecten op waardoor het arbeidsaanbod, de arbeidsparticipatie en de uittreedleeftijd zullen afnemen. Dit geeft additionele welvaartsverliezen – door bovengenoemde auteurs genegeerd – aangezien deze beslissingen door de heffing op arbeidsinkomen zijn verstoord. Echter, als verzekeringsmarkten falen of ontbreken, sparen huishoudens uit voorzorgsmotieven meer om zich in te dekken tegen inkomensrisico's. Het voorzorgsmotief wordt minder belangrijk als huishoudens over meer vermogen beschikken, dus als ze ouder zijn. Vandaar dat de vrijstelling moet worden afgebouwd naarmate het vermogen stijgt. Echter, verzorgingsbesparingen moeten niet worden aangemoedigd via vrijstellingen voor heffingen op kapitaalinkomen, maar moet worden ontmoedigd via belastingheffing op kapitaalinkomen aangezien verzorgingsbesparingen de genoemde negatieve vermogenseffecten hebben op arbeidsmarktgedrag (arbeidsaanbod en participatie ouderen). Bovendien helpt een heffing op kapitaalinkomen om de arbeidsmarkttrisico's van jongeren beter te verzekeren, ook al staat daar een reductie van hun arbeidsaanbod tegenover. Zie ook Jacobs en Schindler (2009). Door falen op kapitaalmarkten zijn huishoudens bovendien beperkt in het optimaal kiezen van het consumptieprofiel over het leven. Een deel van de huishoudens zou willen lenen, maar kan dat niet. Leeftijdsspecifieke vrijstellingen die oplopen met leeftijd – ongeacht de omvang van het gespaarde vermogen – verergeren kapitaalmarktproblemen door inkomen her te verdelen van jongere huishoudens die last hebben van liquiditeitsbeperkingen en niet van vrijstellingen profiteren, naar oudere huishoudens, die geen last hebben van liquiditeitsbeperkingen en wel profiteren van vrijstellingen, zie ook Jacobs en Yang (2009). Conclusie: vrijstellingen zijn zinloos als kapitaal- en verzekeringsmarkten goed werken. Leeftijdsspecifieke vrijstellingen zetten tot intertemporele belastingarbitrage aan. Bij falende kapitaal- en verzekeringsmarkten en endogeen arbeidsaanbodgedrag dient de overheid kapitaalinkomen te belasten en juist geen vrijstellingen voor belastingen op

⁷Hun analyse is gebaseerd op de aannames dat arbeidsaanbodgedrag exogeen is, kapitaalmarkten perfect werken en arbeidsmarkttrisico's niet verzekeraar zijn.

kapitaalinkomen te introduceren. Het voorstel van Teulings (2008) en Bovenberg en Stevens (2010) verdient daarom geen aanbeveling.

6 Stop fiscale subsidies eigen huis

Geen reden subsidies – De overheid subsidieert de eigen woning, zonder dat hiervoor overtuigende redenen zijn. Externe effecten zijn moeilijk aantoonbaar (Van Ewijk et al, 2007a, 2007b). Bovendien leveren de subsidies geen bijdrage aan een gelijkere verdeling van welvaart aangezien de inkomenseffecten zeer scheef zijn verdeeld. Uitgaven aan het eigen huis hangen sterk samen met verdientalent van individuen (Gordon en Kopczuk, 2008). Daarnaast levert het statische inkomensbeeld een onderschatting van de scheve verdelingseffecten op vanwege levenscycluseffecten en algemeen evenwichtseffecten in de huizenprijzen (Jacobs, 2006). Het huizenaanbod in de Nederlandse huizenmarkt is bovendien vrijwel volledig inelastisch (Vermeulen en Rouwendaal, 2007). Dit impliceert namelijk dat fiscale ondersteuning voor het eigen huis vrijwel ineffectief is om het eigenhuisbezit te bevorderen en voornamelijk de huizenprijzen opstuwt. De grootste verstoring van het fiscale regime voor het eigen huis zit dan ook niet in de woningmarkt (overconsumptie van koophuizen), maar in de arbeidsmarkt via de hogere belastingdruk om de subsidies op het eigen huis te financieren. Het is bizar dat de overheid zoveel budgettaire middelen vermorst aan een – economisch gezien – stompzinig fiscaal regime voor de eigen woning.

Subsidies omvangrijk – De belangrijkste kostenposten van de fiscale behandeling van het eigen huis zijn tweeledig. Ten eerste is het huurwaardeforfait zo laag vastgesteld (maximaal 0,6 procent van de WOZ-waarde) dat de gemiddelde bijtelling bij het inkomen gemiddeld maar een fractie is van de afgetrokken hypotheekrente. Ten tweede is het in het eigen huis geïnvesteerde geld, het verschil tussen de waarde van het huis en de hypotheekschuld, niet belast in Box-3 bij een forfaitair rendement van 4 procent, maar in Box-1, waar het ‘forfaitair rendement’ maximaal 0,6 procent is. Tot slot zijn vermogenswinsten op het eigen huis, de gerealiseerde overwaarde bij verkoop, onbelast. De netto fiscale subsidie op het eigen huis bedraagt ruim 14 miljard euro in 2006 (Van Ewijk et al., 2007a, 2007b). Oftewel zo’n 20 cent per geïnvesteerde euro in het eigen huis.

Belast eigen huis in Box-3 – De eigen woning dient in eerste instantie volledig conform andere vermogensbestanddelen te worden belast in Box-3 en te worden gezien als een investeringsgoed. De betaalde hypotheekrente is dan aftrekbaar tegen het tarief van Box-3. Het eigenwoningforfait zal moeten worden opgehoogd naar het effectieve marginale rendement dat op investeringen in de eigen woning worden gemaakt. Dat rendement bestaat niet alleen uit de risicovrije rente, maar bevat ook vergoedingen voor risico/liquiditeit en correcties voor afschrijvingen, verzekeringen, transactiekosten en onderhoud (Poterba, 1984). Het eigenwoningforfait als percentage van de WOZ-waarde zou daarom moeten worden opgehoogd naar het nominale rendement (exclusief vermogenswinsten) op investeringen in de eigen woning van nominaal circa 5,7 procent, zie Ewijk et al. (2007b). Gerealiseerde bovennormale rendementen bij verkoop van het eigen huis kunnen eveneens worden belast in Box-3. De overwinsten zijn gelijk aan de verkoopprijs minus de aankoopprijs, vermeerderd met het normale nominale rendement op het in het eigen huis geïnvesteerde vermogen

(5,7 procent) sinds de aankoop van het huis.⁸ Eventuele vermogensverliezen zijn dan verrekenbaar met gerealiseerde vermogenswinsten. Het tweede huis krijgt dezelfde fiscale behandeling als het eerste huis.

Geen excessieve prikkels schuldfinanciering – In dit fiscale regime wordt de fiscale subsidie op het eigen huis volledig geneutraliseerd en worden de prikkels voor excessieve schuldfinanciering geëlimineerd aangezien de discriminatie tussen financiering van het eigen huis met eigen en vreemd vermogen wordt opgeheven.

Belast eigen huis zwaarder dan ander vermogen – Het eigen huis dient volgens optimale belastingprincipes netto zwaarder worden belast dan andere vermogensbestanddelen. In een relatief inelastische markt zijn weerspiegelt het rendement op het in het eigen huis geïnvesteerde vermogen hoofdzakelijk rents, bijvoorbeeld door schaarste van de grond waarop het huis is gebouwd of de aantrekkelijkheid van de locatie van het huis. Het eigen huis moet daarom niet volledig symmetrisch worden behandeld ten opzichte van andere kapitaalinkomsten door een aanvullende vermogensheffing op het eigen huis. Deze kan eenvoudig worden vormgegeven door een hoger percentage dan 5,7 procent van de WOZ-waarde voor het eigen woningforfait in Box-3 op te nemen. Een alternatief zou kunnen zijn om de gemeenten een (hogere) onroerende zaakbelasting te laten heffen (De Kam en Caminada, 2010).

Eigen huis niet defiscaliseren – Door Rijkers en Van Vijfeijken (2010) wordt voorgesteld om het eigen huis te defiscaliseren, oftewel te behandelen als een consumptiegoed. Ook elders vallen dergelijke pleidooien regelmatig te beluisteren. Defiscalisering houdt in dat de hypotheekrente niet langer aftrekbaar is en dat het eigenwoningforfait wordt afgeschaft. Dit is ongewenst omdat het eigen huis een van de belangrijkste vermogensbestanddelen van huishoudens is (naast de pensioenopbouw). Met defiscalisering zal de belastingheffing op kapitaalinkomen worden gefrustreerd, want in het eigen huis geïnvesteerde vermogen wordt niet langer belast via het eigenwoningforfait. Belastingplichtigen zullen daarom worden geprikkeld om zoveel mogelijk onbelast vermogen op te bouwen in de vorm van onroerend goed. Bovendien blijven gerealiseerde vermogenswinsten op het eigen huis buiten bereik van de fiscus. Daarnaast wordt een belastinggrondslag die voornamelijk rents bevat niet belast (net als nu het geval is), waardoor de economische schade van zwaardere belastingheffing elders onnodig hoger is. Aangezien het eigen huis niet-liquide vermogen is, kan eventueel een regeling worden getroffen om belastingplichtigen zonder arbeidsinkomen met een hypotheekvrije woning te ontzien. Een mogelijkheid is om voor een bepaalde, gemaximeerde termijn uitstel van betaling kunnen krijgen van de Box-3 heffing over het eigenwoningforfait. Bij verkoop van de eigen woning, overlijden of migratie dient deze belastingclaim, inclusief de rente die daarover is verschuldigd, te worden afgerekend.

Welvaartseffecten beperking subsidies eigen huis groot – De overheid moet arbeidsinkomen met ongeveer 5 procentpunten over de hele linie zwaarder belasten om de fiscale subsidies voor het eigen huis te financieren, hetgeen grote welvaartsverliezen met zich meebrengt. Met de opbrengst van weinig verstoringe

⁸Stel dat een huis in 1980 is aangeschaft voor 100.000 euro en in 2010 wordt verkocht voor 850.000 euro. Dan is de vermogenswinst gelijk aan 322.467 euro ($850.000 \text{ minus } 100.000 \times (1,057)^{30} = 527.533$).

heffingen op onroerend goed kunnen versturende belastingen op arbeid en andere vormen van kapitaalinkomen worden verlaagd. De opbrengst van het volledig neutraliseren van de fiscale subsidies op het eigen huis kan zo'n 2,5 procent bbp bedragen, oftewel zo'n 15 mrd euro (Van Ewijk et al., 2007b). Het kan nog meer opleveren indien het eigen huis zwaarder zal worden belast ten opzichte van andere vermogensvormen. Bij een dood gewicht van 50 cent per belastingeuro bedraagt de welvaartswinst van neutralisatie van de subsidies op het eigen huis circa 1,3% bbp (Jacobs, 2008).

Overgangsregime belangrijk – Het verminderen van de fiscale ondersteuning voor het eigen huis kent gecompliceerde inkomenseffecten. Door het inelastische karakter van de huizenmarkt vertalen lagere fiscale subsidies zich in waardedalingen van huizen. Bij volledige neutralisatie van de fiscale ondersteuning voor het eigen huis zouden huizenprijzen tot zo'n 20 procent kunnen dalen. Dat is ruwweg het maximum van de verkapitaliseerde waarde van de fiscale ondersteuning in het eigen huis (Van Ewijk et al., 2007a). Zolang huiseigenaren perfect worden gecompenseerd voor prijsdalingen, resteert geen enkele opbrengst van hervormingen (en ook geen prijsdaling). Alleen als huiseigenaren onvolledig worden gecompenseerd, zullen hervormingen efficiëntiewinsten kennen. Terugsluis van de fiscale subsidies in de vorm van tariefsverlagingen helpt om de inkomenseffecten te dempen en de vraagdaling naar huizen te beperken, waardoor huizenprijzen minder zakken. Gefaseerde invoering hoeft niet te helpen om directe prijsdalingen te voorkomen. Toekomstige beperkingen van de fiscale ondersteuning worden (deels) voorzien door deelnemers op de huizenmarkt en vertalen zich daarom direct in lagere huizenprijzen. Een goed overgangsregime poogt huishoudens met hoge restschulden (waarde hypotheek minus WOZ-waarde huis) te ontzien, maar niet de huishoudens met een hypotheekvrij huis of een hoge overwaarde. Alle overgangsregimes dienen in de loop van de tijd afgebouwd te worden.

Generieke overgangsmaatregelen ongeschikt – Een generieke, gedeeltelijke vrijstelling van de Box-3 heffing op het eigen huis is onwenselijk aangezien deze niet discrimineert tussen huishoudens met een hoge of lage restschuld. De maatregel is daarmee een zeer ongericht en bot instrument om de inkomenseffecten van een verandering in het regime voor het eigen huis te compenseren. Ook een geleidelijke verhoging van het eigenwoningforfait van 0,6 naar 5,7 procent is een generieke en daarom ongerichte maatregel om de overgangsproblemen te lijf te gaan.

Overdrachtsbelasting kan afgeschaft – De overdrachtsbelasting is een impliciete belasting op woning- en arbeidsmobiliteit en veroorzaakt daarmee grote economische verstoringen (Van Ewijk et al., 2007a). In beginsel zijn dergelijke transactiebelastingen ongewenst. De overdrachtsbelasting kan worden afgeschaft (Van Ewijk et al. 2007a, 2007b).⁹

⁹De Kam (2007) stelt dat de overdrachtsbelasting een flankerende maatregel is om het ontbreken van een vermogenswinstbelasting op de overwaarde van het huis te compenseren. Dat argument vervalt indien overwinsten in het eigen huis worden belast via een vermogenswinstbelasting.

7 Stop fiscale ondersteuning pensioenopbouw

Subsidies pensioenopbouw substantieel – Ook vermogensinkomsten die worden gegenereerd uit de beleggingen in de pensioenfondsen zijn thans onbelast. Daarnaast mogen de pensioenpremies worden afgetrokken van de belastingen, terwijl de pensioenuitkeringen tegen een gemiddeld lager ouderentariaf worden belast in Box-1. De netto kosten voor de schatkist van het fiscale regime voor de pensioenen bedragen daarmee ruim 13 miljard euro, oftewel zo'n 40 cent per gespaarde euro (Van Ewijk et al., 2006). De verdelingseffecten zijn ook hier zodanig dat de meest welvarenden het meeste profijt trekken (De Kam, 2007).

Geen reden subsidies pensioen – Wederom is het onduidelijk waarom de overheid de pensioenopbouw zo massief subsidieert. Pensioenbesparingen worden voor het overgrote deel verplicht gedaan. Het is de vraag waarom de overheid een beslissing die grotendeels vastligt, alsnog wil subsidiëren. Als het gewenst is dat individuen meer pensioen opbouwen, bijvoorbeeld omdat individuen kortzichtig zijn, dan kan eenvoudig de pensioenverplichting worden verhoogd zonder dat dit extra belastinggeld hoeft te kosten.

Fiscaliseer AOW en belast aangroei pensioenen in Box-3 – De pensioenen dienen te worden behandeld als een vorm van kapitaalinkomen, net als spaartegoeden of beleggingen. Daarbij kan de omkeerregel in de pensioenopbouw gehandhaafd blijven. Door de AOW-premieheffing sneller te fiscaliseren dan nu wordt ingezet en de lagere tarieven voor 65-plussers op te hogen naar die van 65-minners wordt het eerste deel van de fiscale subsidie opgeheven. Daarnaast dient het tweede deel van de subsidie te worden opgeheven door de beleggingsrendementen in pensioenfondsen onder het Box-3 regime voor de belasting van kapitaalinkomens te belasten. Dit kan door middel van een vermogensaanwasbelasting worden vormgegeven. Daarmee wordt de fiscale behandeling van pensioenen vrijwel symmetrisch met andere vormen van besparingen.

Beperking subsidies pensioen levert veel geld op – De opbrengst van het neutraliseren van de fiscale subsidies op de pensioenopbouw kan ook zo'n 2,5 procent bbp bedragen, oftewel zo'n 15 mrd euro. Bij een dood gewicht van 50 cent per belastingeuro kan terugsluis in de vorm van lagere belastingtarieven tot een welvaartswinst van ongeveer 1,2 procent bbp leiden.

Overgangsproblematiek beperkt – Overgangsproblematiek bij de pensioenen is minder pregnant dan bij het eigen huis aangezien de rendementen op pensioenvermogens op internationale kapitaalmarkten worden bepaald en niet direct zullen worden beïnvloed door hervormingen van de fiscale ondersteuning voor pensioenen. Minder welvarende ouderen dienen tegen inkomensdalingen door versnelde fiscalisering beschermd te worden via flankerende maatregelen zoals verhoging van de ouderenkorting. Overigens bestaat er wettelijk al een netto-netto koppeling die ouderen met alleen AOW beschermt tegen inkomensdalingen. Daarnaast zullen pensioenen duurder worden als de overheid een deel van het beleggingsrendement in pensioenfondsen belast. Vakbonden en werkgevers zullen dan tot minder ambitieuze pensioendoelstellingen moeten komen, hetgeen ook wordt beoogd met deze maatregel. Terugsluis in de vorm van lagere tarieven op

arbeidsinkomsten kan de inkomensgevolgen deels compenseren, terwijl tegelijkertijd de overmatige prikkel om pensioen op te bouwen wordt weggenomen. Geleidelijke overgangstermijnen kunnen helpen om de inkomenseffecten uit te smeren door de tijd. Echter, hoe langer de overgangstermijn, hoe geringer de onmiddellijke opbrengst. Bezien tegen de achtergrond van de vergrijzing en de oplopende spanningen tussen de generaties kan het maatschappelijk wenselijk zijn om de lengte van overgangstermijnen binnen de perken te houden.

8 Schaf levensloop- en spaarloonregeling af

Levensloopbenadering – Het is terecht dat de levensloopbenadering centraal is komen te staan in het denken over arbeidsparticipatie, scholing, zorg, uittrekking en pensioenen. Maar de levensloopregeling (LLR) kan de toets der kritiek niet doorstaan. De LLR wordt verdedigd met vier argumenten, die geen van alle kunnen overtuigen. De LLR moet daarom worden afgeschaft, tezamen met de spaarloonregeling die een aantal vergelijkbare nadelen kent.

Subsidie op vrije tijd – De LLR een verlofregeling voor zorg aan kinderen of ouderen, scholing, sabbaticals en vroegpensioen. Subsidies voor verlof zijn onverstandig, want het maakt betaald werk, dat door de hoge belastingdruk al sterk wordt ontmoedigd, nog minder aantrekkelijk. De LLR ondermijnt participatie van met name vrouwen en stimuleert vervroegde pensionering. Extra scholingssubsidies zijn overbodig. Scholingskosten kunnen door bedrijven en huishoudens al worden afgetrokken van de belastingen.

Spaarprikkel verergeren spitsuur van het leven – De LLR en spaarloonregeling geven prikkels om te sparen, terwijl huishoudens in het spitsuur financieel in een bekleemde positie zitten door hoge woonlasten en verplichte pensioenbesparingen. Huishoudens moeten tijdens het spitsuur kunnen *lenen* door geld of tijd overhevelen uit de levensfase waarin veel geld en tijd aanwezig is: als de kinderen uit huis zijn en tijdens pensioen. Dan kunnen ze eventueel minder werken en voor de kinderen zorgen of kinderopvang makkelijker betalen. Het is economisch gezien onzinnig om jongeren te prikkelen meer te sparen. Zij hebben een nog lager inkomen dan tijdens het spitsuur. Jongeren kunnen bovendien beter lenen voor investeringen in hun opleiding via een sociaal leenstelsel dan sparen in de LLR.

Maak lenen tijdens spitsuur mogelijk – Lenen tijdens het spitsuur zou makkelijker moeten worden. Werknemers sparen verplicht grote bedragen voor hun pensioen. Tijdens het spitsuur zouden zij een aantal jaren vrijstelling kunnen krijgen voor pensioenbesparingen. Daar tegenover staan dan wel hogere pensioenpremies na het spitsuur, langer doorwerken of een lager eindpensioen. Daarnaast zijn woonlasten vaak hoog. Alternatieve hypotheekvormen kunnen worden ontwikkeld met lagere hypotheeklasten gedurende het spitsuur, hogere lasten daarna of met langere looptijden. Gedurende het spitsuur zouden individuen ook opgebouwde pensioenrechten, het hypotheekvrije gedeelte en de overwaarde van huizen als onderpand voor consumptieve leningen kunnen gebruiken. Overheidsingrijpen is onnodig, alleen creativiteit van vakbonden, pensioenverzekeraars en banken.

Spaarprikkels vergroten moreel gevaar sociale zekerheid – Bovenberg en Conneman (2007) willen de LLR uitbreiden om via de levensloopvrijstelling in Box-3 inkomensschokken (bij bijvoorbeeld werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid of demotie) op te vangen en eventueel aan te vullen tot 100 procent van het laatst verdiende inkomen. Ook dat is niet wenselijk. Door de fiscale ondersteuning zal het beroep op uitkeringen toenemen, want de overheid vergroot indirect de aantrekkelijkheid van non-participatie. Als de wereld gekenmerkt wordt door idiosyncratische individuele onzekerheid, dan moeten juist geen spaarsubsidies of vrijstellingen worden geïntroduceerd, maar is het optimaal om besparingen te belasten, zie hierboven.

Frustratie van belastingheffing kapitaalinkomen – Zolang het gewenst is om kapitaalinkomen te belasten, frustreert de door Bovenberg en Stevens (2010) bepleite levensloopvrijstelling de belastingheffing op kapitaalinkomen. Ook de spaarloonregeling doet dat. Als iedereen kan sparen via spaarloon of zijn spaargeld in de levensloopvrijstelling kan parkeren, zullen de opbrengsten uit belastingen op vermogensinkomsten verdampen.

9 Hervorm vennootschapsbelasting

Vennootschapsbelasting zeer verstorend – De vpb is een zeer verstorende belasting waarvoor de economische onderbouwing zeer moeizaam is. Als kapitaal perfect mobiel is, wordt de winstbelasting op bedrijven volledig afgewenteld via lagere lonen op de werknemers. Bedrijven betalen dan wel de iure de belasting, maar de facto betalen de werknemers die in de vorm van lagere lonen. De vpb genereert dan uitsluitend verstoringen en geen netto opbrengst, aangezien de daling van Box-1 heffingen de vpb-opbrengst (meer dan) teniet doet. Kapitaal is echter niet perfect mobiel (Gordon en Bovenberg, 1996) hetgeen impliceert dat ook bedrijven belasting betalen. De vpb verstoort de financieringskeuze van bedrijven, de investeringsbeslissing, de locatiekeuze en zorgt voor internationale winstverschuivingen, zie De Mooij (2005), Griffith et al. (2008) en Auerbach et al. (2008). Om deze redenen is het beter om helemaal geen vennootschapsbelasting te heffen, maar de aandeelhouder direct te belasten.

Vennootschapsbelasting nodig voor integriteit inkomstenbelasting – Handhaving van het woonlandbeginsel is steeds moeilijker aan het worden. De overheid kan niet goed verifiëren hoeveel dividend de aandeelhouders ontvangen en hoeveel looninkomen ze krijgen als ze in dienst zijn van een bv. Zonder positief vpb-tarief, zullen daarom teveel individuen een bv beginnen om de belasting te ontwijken in Box-1. De Mooij en Nicodème (2008) laten zien dat deze effecten kwantitatief belangrijk zijn. Daarnaast is het in een open economie met geïntegreerde kapitaalmarkten voor de fiscus steeds lastiger om verifiëren waar individuen hun vermogen beleggen en welke rendementen ze daarop realiseren. De vpb dient dan als voorheffing te worden gebruikt om de vermogensinkomsten nog te kunnen belasten. De vpb dient daarom te worden gehandhaafd teneinde de integriteit van de inkomstenbelasting te bewaren. Daarnaast belast de vpb niet alleen het normale rendement voor de aandeelhouders, maar ook het ‘bovennormale’ rendement dat het gevolg is van marktmacht, locatie- en agglomeratievoordelen, merknamen, ondernemingstalent, enzovoorts. Het is uit economisch perspectief optimaal om die rents zoveel mogelijk te belasten zolang dat

op privé-niveau niet goed kan. De vpb dient op een aantal manieren te worden verbeterd.

Hef onderscheid vreemd en eigen vermogen op – De verstoring op de vermogensstructuur dient te worden weggenomen door de vergoeding voor het eigen vermogen (dividend) op dezelfde manier te behandelen als de vergoeding voor vreemd vermogen (rente). Het is wenselijk om een combinatie van een Allowance for Corporate Equity (ACE) en een Corporate Business Income Tax (CBIT) in te voeren (De Mooij en Devereux, 2009). Een zuivere ACE maakt zowel de kosten van vreemd en eigen vermogen aftrekbaar in de vpb. Onder een CBIT zijn geen van beiden aftrekbaar. Zowel de ACE als CBIT elimineren de prikkels tot excessieve schuldfinanciering van bedrijven. De ACE heft geen belasting op het normale rendement van het geïnvesteerde vreemd en eigen vermogen en neemt daarmee alle investeringsverstoringen weg. Echter, om de belastingopbrengsten gelijk te houden, vereist een ACE een hoger gemiddeld tarief over de bovennormale rendementen op het geïnvesteerde vermogen. Dit zet bedrijven aan om zichzelf of hun winsten te verplaatsen naar het buitenland. Een CBIT doet het omgekeerde. De normale rendementen op het geïnvesteerde vermogen worden hoger belast, waardoor de bovennormale rendementen lager belast kunnen worden. Een CBIT remt de investeringen van bedrijven, omdat de financieringskosten niet langer aftrekbaar zijn, maar zal ook meer bedrijvigheid en bedrijfswinsten aantrekken. Zowel winst- en bedrijfsverplaatsingen als investeringsverstoringen zijn kwantitatief belangrijk, zie De Mooij (2005), Griffith et al. (2008) en Auerbach et al. (2008). Optimaal is dus om een gecombineerde ACE/CBIT in te voeren waarbij een deel van de vergoedingen voor zowel eigen als vreemd vermogen aftrekbaar zijn voor de vpb en een deel niet. De overheid kan bijvoorbeeld besluiten de helft van de vergoedingen voor zowel vreemd als eigen vermogen aftrekbaar te maken. De overheid ruilt dan bedrijfsinvesteringen uit tegen verplaatsingen van bedrijven/winsten, terwijl tegelijkertijd de prikkels voor overmatige schuldfinanciering verdwijnen. Eventueel kan dit ook een gedeeltelijke Allowance for Corporate Capital (ACC) worden: aftrek van de helft van het forfaitaire rendement op het geïnvesteerde vermogen.

Graduele invoering gedeeltelijke aftrek kosten vermogen – Deze operatie moet gradueel gebeuren door bijvoorbeeld de renteaftrek over de tijd te beperken en tegelijkertijd de vergoeding voor eigen vermogen te laten toenemen. Anders zal een gratis lunch worden weggegeven aan zittende aandeelhouders die zonder een economische inspanning te verrichten een (gedeeltelijke) vrijstelling ontvangen over hun geïnvesteerde eigen vermogen. Flankerend beleid is vereist om te voorkomen dat via fiscale constructies gebruik gemaakt kan worden van toekomstige wijzigingen in het vpb-regime.

Uniformeer regime kapitaalinkomen – Allerlei arbitrageverkeer tussen de verschillende belastingboxen moet worden beperkt door één, uniform regime voor kapitaalinkomen in te voeren (Cnossen, 1999, 2010; Cnossen en Bovenberg, 1999). Betaalde vpb over de uitgekeerde rente en dividenden aan aandeelhouders zou verrekend moeten worden met de vermogenswinstheffing in Box-3 teneinde dubbele belastingheffing over rente en dividend te voorkomen. Feitelijk gaat de vpb dan als een voorheffing voor Box-3 functioneren, terwijl buitenlandse aandeelhouders nog

worden belast.¹⁰ Daarnaast zou Box-2 moeten opgaan in Box-3, waardoor grootaandeelhouders dezelfde heffing betalen over uitgekeerde dividenden, rente en winsten betalen als normale aandeelhouders. De scheiding tussen arbeids- en kapitaalinkomen is de achilleshiel van een duale inkomstenbelasting. Die kan uiteindelijk alleen worden weggenomen met uniforme tarieven op arbeids- en kapitaalinkomens via een synthetische inkomstenbelasting, hetgeen niet optimaal is. Een pragmatische overweging is dan om een forfaitair arbeids- of kapitaalinkomen toe te rekenen aan de eigenaren van bedrijven (zowel dga's als Box-1 ondernemers), zoals in sommige Scandinavische landen gebruikelijk is. Dat kan bijvoorbeeld door een forfaitaire vergoeding van 10 procent op het totale geïnvesteerde vermogen als kapitaalinkomen toe te rekenen aan de vermogensverschaffers.

Maak vpb-tarief vlak – De huidige vpb kent een oplopend tarief van 20% onder de 200.000 euro belastbare winst en 25,5% over het meerdere. Er zijn geen goede economische redenen om een gedifferentieerd vpb-tarief te hanteren. Herverdeling dient te worden vormgegeven via heffingen op arbeids- en kapitaalinkomen op huishoudniveau. Herverdeling via de vpb genereert geen additionele waarde boven directe herverdeling, maar wel additionele economische verstoringen aangezien sommige bedrijven proberen onder het laagste tarief te blijven vallen. Overigens zou een vlak vpb-tarief het verschil in gemiddelde belastingtarieven van kleine Box-1 ondernemers en kleine dga-ondernemers groter kunnen maken, waardoor kleine ondernemingen worden geprikkeld om in Box-1 te blijven zitten. Door de verminderde progressie in de vpb zullen bovendien dga-ondernemingen prikkels krijgen om sneller door te groeien. Dit kan gewenst zijn als snel groeiende ondernemingen externe effecten genereren (zie ook Van Praag, 2010).

Coördinatie vpb, geen race to the bottom – Gestreefd moet worden naar internationale coördinatie van zowel belastingtarieven als grondslagen zolang vennootschapsbelasting wordt geheven. De grootste verstoringen van de vpb worden veroorzaakt door de verstoringen van de vermogensstructuur en de investeringsbeslissingen. Onder internationale coördinatie van grondslagen en tarieven kan een zuivere ACE worden ingevoerd (De Mooij en Devereux, 2009). Bij uniforme tarieven zullen multinationals zichzelf of hun winsten niet langer verplaatsen om fiscale redenen, waardoor de investeringsverstoring volledig kan worden weggenomen. Unilaterale verlagingen van de vpb-tarieven zoals de afgelopen jaren in Nederland (en elders) gebruikelijk waren, zijn een 'beggar thy neighbor' beleid. Nederland jaagt daarmee belastingconcurrentie aan en zet een 'race to the bottom' in werking waarin landen steeds meer de vpb-tarieven verlagen om multinationale bedrijven te lokken. Bovendien bewegen landen hierdoor in de richting van economisch steeds verstorender vpb-stelsels, aangezien de normale rendementen op bedrijfsinvesteringen tegen steeds hogere effectieve tarieven moeten worden belast (waardoor de investeringen afnemen) teneinde de bovennormale rendementen lager te kunnen belasten (om winsten of bedrijven aan te trekken).

¹⁰Om volledige symmetrie te handhaven zou Nederland ook vrijstellingen moeten geven in Box-3 voor vermogensinkomsten waarover in het buitenland reeds vpb is betaald. Ook moet worden gezien of deze vrijstellingsconstructie fiscaal-juridisch implementeerbaar is.

10 Hogere belastingopbrengsten uit erfenissen

Erfenissen zeer laag belast – In 2005 werd ongeveer 10 miljard euro nagelaten (zo'n 2 procent bbp) (CBS, 2008). De opbrengst van de successieheffingen bedraagt volgens het CBS circa 2 mrd euro. Het gemiddelde tarief op erfenissen is dan circa 20 procent. Volgens Van Gilst et al. (2008) geven deze cijfers een zeer geflatteerd beeld aangezien de vrijstellingen voor de erfenissen *niet* zijn meegenomen in de CBS-cijfers. Volgens De Beer (2007) zou belastinggrondslag makkelijk het dubbele kunnen zijn, waardoor het gemiddelde tarief zou halveren tot zo'n 10 procent over alle nalatenschappen. Erfenissen bestaan voor 48 procent uit onroerend goed, 33 procent spaartegoeden en 19 procent effecten (CBS, 2008). De 30-procentgroep rijkste huishoudens laat 90 procent van alle erfenissen na, zie ook CBS (2008). De regering heeft recentelijk besloten tot een wijziging van de successiewet waarin de tarieven verder worden verlaagd en de vrijstellingen worden verhoogd. Deze operatie wordt gefinancierd uit eenmalige belastingopbrengsten en de aanpak van ontwijkconstructies. Deze belastingherziening is geen stap in de goede richting geweest.

Erfenissen belasten als besparingen – Als erfenissen bewuste keuzes zijn van erfslaters zijn erfenissen een vorm van besparingen en dienen in beginsel op gelijke voet als gewone besparingen te worden belast. Om dezelfde redenen als rendementen op kapitaalinkomen moeten worden belast, moeten ook de rendementen op erfenissen worden belast (Jacobs, 2008). Als in Box-3 een zuivere vermogenswinstbelasting wordt geheven over alle vermogensinkomsten, zoals voorgesteld eerder in deze notitie, dan zullen ook de vermogensopbrengsten uit erfenissen (overwaarde huizen, rente op spaartegoeden en dividenden en koerswinsten van effecten) worden belast in Box-3. Het ontvangen van een erfenis als zodanig hoeft dan niet langer te worden belast. Het heffen van een erfenisbelasting is vergelijkbaar met een vermogensbelasting. Zolang gerealiseerde rendementen uit dat vermogen worden belast, is het onnodig om nog een aparte successieheffing te hebben. Echter, zo lang geen zuivere vermogenswinstbelasting wordt geheven in Box-3, dan dient de erfenisbelasting te fungeren als een correctie op het ontbreken van een vermogenswinstbelasting over de vermogens in nalatenschappen. De fiscus subsidieert namelijk het eigen huis en belast geen gerealiseerde vermogenswinsten op geërfde huizen. Vermogenswinsten op geërfde effecten blijven eveneens vrijwel onbelast via de frh.

Erfenissen belasten om niet-welfaristische redenen? – Niet-welfaristische motieven zouden wederom kunnen motiveren waarom erfenissen belast zouden moeten worden (status, macht, zekerheid, etc), maar deze argumenten zijn wankel (Boadway et al., 2008).

Hoger tarief op erfenissen dan andere vermogens – Het is wenselijk om – net als bij het eigen huis – erfenissen niet volledig symmetrisch te behandelen ten opzichte van andere vormen van kapitaalinkomen. Niet alle erfenissen zijn bedoelde nalatenschappen. In dat geval is het wel wenselijk om nog een aparte successieheffing te houden, ook al worden de opbrengsten uit de vermogensbestanddelen van erfenissen belast in Box-3. Onbedoelde nalatenschappen ontstaan doordat individuen een voorzorgsmotief hebben gehad om te sparen of doordat ze hun vermogen niet volledig in een annuïteit hebben kunnen omzetten. Een confiscatoire heffing van 100

procent over onbedoelde nalatenschappen is optimaal. Optimaliteitsprincipes dicteren bovendien dat de overheid zoveel mogelijk aangeboren talenten en initiële bronnen van vermogen (*endowments*) wegbelast voor herverdelingsdoelstellingen.

Aandeel onbedoelde nalatenschappen bepaalt tarief successie – Hoe hoog het successietarief moet zijn hangt af van hoe groot het onbedoelde deel van nalatenschappen is. Dat is een empirische vraag, die niet eenduidig kan worden beantwoord op basis van objectieve data (see bijvoorbeeld Blumkin en Sadka, 2003; Kopzcuk, 2009; en studies waaraan zij refereren). Haffner (2005) onderzoekt de subjectieve motieven van erflaters op basis van het DNB Huishoudenspanel. Een meerderheid van 58 procent van de ondervraagden in 2003 antwoordt geen vooropgezet plan te hebben om kinderen erfenissen na te laten. Op dezelfde vraag vinden Alessie en Kapteyn (2001) voor 1998 een percentage van meer dan 60. Eén op de vijf respondenten zegt hun kinderen hoe dan ook een behoorlijke erfenis te willen achterlaten. Alessie en Kapteyn (2001) vinden dat bij 16 procent van de respondenten. Als we op basis van deze subjectieve oordelen de zeer conservatieve inschatting maken dat 20 procent van de erfenissen niet-intentioneel is, dan dient de gemiddelde druk van de successieheffing over de gehele grondslag ongeveer 20 procent te bedragen. Deze 20 procent komt dan overeen met een successieheffing van 100 procent over het veronderstelde onbedoelde deel van de nalatenschappen. Deze gemiddelde druk impliceert ongeveer een verdubbeling van de gemiddelde druk op erfenissen ten opzichte van het huidige systeem. De opbrengst van deze successieheffing kunnen andere belastingen worden verlaagd, die economisch schadelijker zijn.

Introduceer vrijstelling en hanteer oplopende tarieven – De precieze hoogte van het marginale tarief zal afhangen van het feitelijke aandeel van onbedoelde nalatenschappen, de omvang van vrijstellingen voor de successieheffing en de politiek gewenste mate van herverdeling via successieheffingen. Het is wenselijk om vrijstellingen bij erfenissen in te voeren teneinde inkomen her te verdelen van huishoudens met hoge erfenissen naar huishoudens met lage of geen erfenissen. De reden is dat erfenissen een tweede bron van ongelijkheid vormen, naast de ongelijkheid in verdientalent. Bovendien correleren erfenissen positief met verdientalent: individuen met een hoger verdientalent ontvangen gemiddeld ook hogere erfenissen. Aangezien erfenissen niet kunnen worden herverdeeld via de niet-lineaire inkomstenbelasting op arbeid, dient de erfenisbelasting te worden ingezet om de herverdelende taken van het belastingstelsel vorm te geven. Net als in het huidige stelsel kan boven een bepaalde vrijstelling een niet-lineaire marginale tariefstructuur worden toegepast. De tarieven kunnen oplopen van circa 20 tot 50 procent, afhankelijk van politieke voorkeuren, terwijl fors in de bestaande vrijstellingen wordt gesneden, teneinde een opbrengst uit successieheffingen van ongeveer 3-4 mrd te realiseren (20 procent van circa 15-20 miljard).

Uniformeer successieregime? – Mochten verwantschap en het bedoelde deel van erfenissen correleren, dan dient het successietarief te variëren met verwantschap. Successieheffingen op basis van bloedverwantschap zouden efficiënter kunnen zijn dan successieheffingen die niet discrimineren naar bloedverwantschap. Dat is het geval als gemiddeld grotere delen van onbedoelde erfenissen toevallen aan erfgenamen die minder verwant zijn aan de erflater en dat dus grotere delen van bedoelde erfenissen toevallen aan erfgenamen die meer verwant zijn met de

erfgenaam. Successieheffingen die variëren op basis van bloedverwantschap zijn echter lastig te rijmen met horizontale gelijkheidsprincipes, maar ook met opvattingen over gelijke startposities. Daarnaast kunnen allerlei niet-welfaristische motieven bestaan om de erfenisbelasting te differentiëren naar bloedverwantschap. Een lager tarief voor direct verwanten (partners, kinderen) zou bijvoorbeeld kunnen aansluiten bij opvattingen over huishouddraagkracht.

11 Differentiatie indirecte instrumenten?

Indirecte instrumenten alleen om arbeidsaanbod te stimuleren – Indirecte instrumenten, zoals bijvoorbeeld btw-differentiatie tussen noodzakelijke en luxe goederen en toeslagen voor bijvoorbeeld huur of zorg kunnen hoofdzakelijk worden gemotiveerd uit efficiëntieoverwegingen. Het belasten of subsidiëren van bepaalde goederen kan helpen om de verstoring van de arbeidsbelasting op het arbeidsaanbod te verminderen (Atkinson en Stiglitz, 1976). Dat betekent dat goederen moeten worden belast als deze complementair zijn met vrije tijd, zoals alcohol, reizen en toerisme. Goederen die complementair zijn met werk, moeten worden gesubsidieerd, zoals bijvoorbeeld woon-werkverkeer of kinderopvangfaciliteiten. Hoewel met deze maatregelen indirect het arbeidsaanbod wordt gestimuleerd, zetten ze ook aan tot overconsumptie (onderconsumptie) van gesubsidieerde (belaste) goederen. Deze welvaartsverliezen moeten worden afgewogen tegen de winsten in de arbeidsmarkt van een groter arbeidsaanbod ('inverdieneffecten'). Onder een niet-lineaire inkomstenbelasting zijn uniforme consumptiebelastingen alleen wenselijk indien preferenties van huishoudens zodanig zijn dat de bereidheid om te betalen voor alle goederen niet samenhangt met arbeidsinzet (in jargon: de nutsfunctie moet zwak scheidbaar zijn tussen consumptie en vrije tijd), zie ook Atkinson en Stiglitz (1976).

Empirie geeft geen ondersteuning uniforme btw – Empirisch gezien bestaat er geen bewijs dat preferenties van huishoudens zwak scheidbaar zouden zijn. Crawford et al. (2008) vinden dat bijvoorbeeld voedsel, energie, tabak en openbaar vervoer complementair zijn met vrije tijd, terwijl eten in restaurants, alcohol, benzine en diesel zijn voorbeelden zijn van complementen met werk. Pirttilä en Suoniemi (2009) vinden dat kapitaalinkomen en uitgaven aan huisvesting complementair zijn met vrije tijd, terwijl kinderopvang complementair is met arbeid.

Indirecte instrumenten voor herverdeling? – Indirecte instrumenten zouden kunnen worden gemotiveerd op basis van herverdelingsdoelstellingen. Bijvoorbeeld, de zorg- en de huurtoeslag kunnen helpen om de herverdelende kracht van de progressieve belasting op arbeid te versterken. Echter, dit argument gaat *alleen* op als de overheid beperkt is in het zetten van de arbeidsbelasting, zoals bij de vlaktaks. Bij een volledig niet-lineaire inkomstenbelasting geven indirecte instrumenten geen grotere mogelijkheden tot herverdeling dan al met de niet-lineaire inkomstenbelasting mogelijk is. Daardoor kunnen extra welvaartskosten in termen van verstoorde consumptiekeuzes worden vermeden met een niet-lineaire belasting, zonder op de herverdelingsdoelstellingen van de overheid in te leveren.

Heterogene voorkeuren – Als het zo is dat individuen met een hoger verdientalent een grotere bereidheid hebben om te betalen voor bepaalde goederen, dan zullen die goederen moeten worden belast voor herverdelingsdoeleinden (Saez, 2002b). Gordon

en Kopczuk (2008) tonen empirisch aan dat bijvoorbeeld het eigenhuisbezit sterk correleert met verdientalent. Er zijn dan twee bronnen van heterogeniteit: verdientalenteden en voorkeuren. Belasten van deze goederen is welvaartsoptimaal. Maar dit is ook een argument dat strijdig is met horizontale gelijkheidsprincipes, omdat verschillen in preferenties aanleiding zijn om herverdeling tot stand te brengen.

Altijd indirecte instrumenten voor herverdeling nodig bij vlaktaks – Stringente condities zijn vereist op preferenties van huishoudens om uniforme indirecte belastingen als een welvaartsoptimum te vinden onder een vlaktaks. De bereidheid om voor bepaalde goederen te betalen mag ook bij een vlaktaks niet variëren met arbeidsinzet. Daarnaast dienen preferenties van huishoudens zodanig te zijn dat lineaire Engelcurven resulteren (in jargon: de nutsfunctie moet zwak scheidbaar zijn tussen goederen en arbeid en homothetisch zijn in alle goederen). De bestedingen van alle goederen zijn dan lineair in het verdiende arbeidsinkomen. Bijgevolg zijn indirecte instrumenten overbodig. Het uniform belasten van goederen is dan immers equivalent met het met een vlak tarief belasten van arbeidsinkomen. Empirisch bezien zijn lineaire Engelcurven een curiosum, zie ook Crawford et al. (2008) en Pirttilä en Suoniemi (2009). Een belangrijk nadeel van een vlaktaks is daarom dat het welvaartsoptimaal is om indirecte instrumenten voor herverdelingsdoeleinden in te zetten.

Differentiatie btw-tarieven complex – De empirie geeft geen ondersteuning voor de scheidbaarheid van consumptiepatronen en arbeidsaanbodgedrag. Evenwel is een gedifferentieerd btw-regime complex, zeker als goederen landsgrenzen passeren (Cnossen, 2009). Crawford et al. (2008) betogen dat de welvaartswinsten van gedifferentieerde btw-tarieven beperkt zijn en moeten worden uitgeruild tegen de fiscaal-juridische kosten van btw-differentiatie die substantieel kunnen zijn. Zij suggereren dat btw-tariefdifferentiatie te weinig maatschappelijke winst oplevert ten opzichte van de uitvoeringskosten om dat mogelijk te maken.

Integreer zorg- en huurtoeslag met inkomstenbelasting – Zolang geen vlaktaks wordt ingevoerd, moet overwogen worden om allerlei indirecte instrumenten op goederen die geen duidelijke samenhang met arbeidsmarktgedrag vertonen te schrappen. Zo zouden bijvoorbeeld de huurtoeslag en de zorgtoeslag kunnen worden geïntegreerd met de belastingheffing op arbeid, omdat empirisch onduidelijk is of zorg- en huursubsidies het arbeidsaanbod stimuleren of ontmoedigen, zie hierboven. Directe subsidiëring veroorzaakt overconsumptie van zorg- en woondiensten. Bij deze goederen kunnen wel non-welfaristische redenen bestaan waarom toch wordt afgeweken van een uniforme btw. Bijvoorbeeld, in de capaciteitenbenadering van Sen (1985) gaat het niet om welvaart maar om *capabilities* die gelijk verdeeld moeten worden. Ook uit de gedragseconomie weten we dat tijdsconsistentieproblemen bij huishoudens en zelfdiscipline kunnen ontbreken. In beide gevallen kunnen gebonden overdrachten geprefereerd worden boven inkomensoverdrachten (Kanbur et al., 2006; Currie en Gahvari, 2008).

Geen onderscheid noodzakelijke en luxe goederen – Daarnaast zou het onderscheid tussen noodzakelijke en luxe goederen kunnen komen te vervallen, zie ook De Kam en Caminada (2010), Cnossen (2010) en Bovenberg en Stevens (2010). De verdelingsdoelstelling van de overheid kan worden gerealiseerd via de niet-lineaire inkomstenbelasting. Crawford et al. (2009) tonen aan dat opheffing van onderscheid

tussen noodzakelijke en luxe goederen en compensatie via de IB nauwelijks inkomensheffecten hoeft te veroorzaken.

Geen vrijstellingen btw – De vrijstellingen voor de btw-heffing (in bijvoorbeeld gezondheidszorg, onderwijs, lagere overheden, landbouw, onroerend goed, postdiensten, kansspelen, kinderopvang, en financiële sector) kennen geen welvaartseconomische rationale. De vrijstellingen impliceren niet-optimale productiebelastingen, met concurrentievervalsingen en verstoringen in de concurrentiepositie tot gevolg. Deze vrijstellingen dienen daarom te verdwijnen, zie ook Crawford et al. (2008) en Cnossen (2008, 2010).

Geen generiek laag belastingtarief arbeidsintensieve diensten – Een laag belastingtarief op arbeidsintensieve diensten ten opzichte van gewone goederen (lager btw-tarief of vrijstelling btw, lagere loonbelasting of sociale premies), ligt alleen in de rede indien gericht specifieke diensten worden gesubsidieerd die complementair zijn met betaald werk en direct werk in het zwarte of informele circuit ontmoedigen (Sørensen, 1997). Voor zover wordt beoogd de effectieve marginale druk aan de onderkant van het loongebouw te verlagen, en zo laagbetaalde werkgelegenheid te vergroten, dan verdient een generieke verlaging van de tarieven op laagbetaalde arbeid de voorkeur, bijvoorbeeld via de EITC, al dan niet in combinatie met een verlaging van het minimumloon of laagste loonschalen, zie hierboven. Door arbeidsintensieve diensten minder te belasten dan andere goederen ontstaan consumptieverstoringen: overconsumptie van arbeidsintensieve diensten. Deze verstoringen zijn wenselijk indien daardoor het arbeidsaanbod van diegenen die arbeidsintensieve goederen consumeren toeneemt, zie hierboven. Sommige arbeidsintensieve diensten, zoals schoonmaakwerk en restaurants, zijn complementair met werk, omdat ze een sterk substituuat zijn voor huishoudproductie. Maar andere arbeidsintensieve diensten, zoals onderhoud aan huis- of tuin, kunnen meer complementair zijn met vrije tijd of huishoudproductie. In het algemeen is het gewenst om direct die goederen te subsidiëren (belasten) die complementair zijn met werk (vrije tijd of huishoudproductie). Een algemene verlaging van het belastingtarief voor arbeidsintensieve diensten is een te grof instrument, waardoor teveel inefficiënties ontstaan. Wellicht kunnen specifieke verlagingen van tarieven op goederen die directe substituten zijn voor huishoudproductie wenselijk zijn: schoonmaakwerk, wasserettes, etc. Het is waarschijnlijk het geval dat hogere inkomensgroepen het meeste zullen profiteren van een laag tarief op arbeidsintensieve diensten zolang die complementair zijn met werk.

Verhoog accijns bio-industrie en fastfood – Bio-industrie- en fastfoodproducten verslechteren de volksgezondheid, het milieu, de leefomgeving, en het dierenwelzijn. Het verdient aanbeveling om consumptie van dier-, mens- en milieuonvriendelijke voedselproducten (bijvoorbeeld fastfood of vlees en vis uit bio-industrie) te ontmoedigen door middel van een accijns. De schade aan het welzijn van mens en dier van niet-duurzame voedselproductie moet worden doorberekend in de marktprijzen. De maatschappelijke schade van ongezonde levensstijlen dient te worden geïnternaliseerd, net als bij tabak en alcohol. Volgens Gruber (2008) is obesitas de grootste bedreiging van de volksgezondheid in de VS.

Beperk subsidies kinderopvang – Subsidies voor de kinderopvang zijn het optimum voorbij geschoten. De gemiddelde subsidie bedraagt thans zo'n 80 procent van de

gemaakte kosten. Dat leidt tot overconsumptie van kinderopvang en drijft de belastingdruk op arbeidsinkomen teveel op. Verlaging van kinderopvangsubsidies en terugsluis via de inkomensafhankelijke combinatiekorting levert een werkgelegenheidswinst op in termen van een hogere vrouwenparticipatie (CPB, 2007).

Alcohol en tabak – Tariefdifferentiatie bij de indirecte belastingen is wenselijk bij externe effecten of (de-)merit motieven. Alcohol- en tabaksaccijnzen ontmoedigen consumptie van die goederen om de maatschappelijke schade ten gevolge van de consumptie van alcohol en tabak te compenseren. Hogere accijnzen kunnen eventueel worden gerechtvaardigd op basis van gedragseconomische overwegingen als individuen tijdsinconsistente preferenties hebben (Gruber, 2008).

Tabaksaccijnzen niet verhogen – De externe kosten van roken zijn controversieel. Crawford et al. (2009) rapporteren cijfers van Viscusi (1995) die aantonen dat roken een *positief* extern welvaartseffect heeft in de VS. Ook Tollison en Wagner (1992), Sloan et al. (2004) komen tot deze conclusie, ondanks het feit dat roken voor het individu een zeer kostbare aangelegenheid is. Aangezien rokers gemiddeld veel eerder sterven dan niet-rokers zijn er besparingen op oudedagsvoorzieningen (pensioenen en bejaardenhuizen) ten gevolge van roken. Deze zijn groter dan de hogere kosten van gezondheidszorg, ziekte, branden en gederfde belastinginkomsten op arbeid. Voor Nederland zijn geen directe gegevens beschikbaar. De waardering van de kosten van meerroken is overigens een gecompliceerde kwestie. De Gezondheidsraad (2003) wijst op cumulatie van wetenschappelijk bewijs omtrent de schadelijke gevolgen van meerroken. De maatschappelijke kosten van roken – voor zover die er zijn – lijken echter voorsnog ruimschoots te worden gecompenseerd door opbrengsten uit tabaksaccijnzen, zie ook Crawford et al. (2009). Tabaksaccijnzen dienen dan ook om die reden niet verder te worden verhoogd.

Hogere alcoholaccijnzen? – Cnossen (2006) betoogt dat de maatschappelijke kosten van alcoholgebruik ruimschoots de opbrengsten van de alcoholaccijnzen overtreffen. Met andere woorden, de alcoholaccijnzen bevinden zich nog niet op het optimale, pigouviaanse niveau. De externe kosten worden vooral veroorzaakt door een relatief kleine groep probleemdrinkers: verkeersongelukken, criminaliteit en (huiselijk) geweld. Schade toegebracht aan eigen lichaam en gezondheid kan niet in eerste instantie als een extern effect worden beoordeeld. Net als bij roken rijst de vraag of de besparingen vanwege een lagere levensverwachting de kosten van gezondheidszorg en gederfde belastingopbrengsten compenseren. Een hogere alcoholaccijnzen is te rechtvaardigen op efficiëntiegronden, maar de verdelingseffecten van de accijnzen zijn scheef, aangezien de maatschappelijke schade van de probleemdrinkers feitelijk wordt verhaald op de niet-probleemdrinkers. Idealiter zou de overheid een individuele niet-lineaire heffing op alcohol willen heffen die hoger is naarmate de alcoholconsumptie stijgt. Dat is echter onuitvoerbaar, omdat makkelijk geärbitreerd kan worden teneinde de hogere tarieven te ontwijken. Om de maatschappelijke schade van alcoholgebruik te internaliseren, zijn specifieke maatregelen wenselijk naast hogere generieke alcoholaccijnzen. Bijvoorbeeld via hoge boetes en intrekking van rijbewijzen bij rijden onder invloed, hoge boetes of intrekking van winkel- en horecaverGUNningen bij alcoholverkoop aan minderjarigen en dronkaards, strenge straffen en hoge boetes op verstoring van de openbare orde en geweldpleging onder invloed van alcohol.

12 Milieueffingen en brandstofaccijnzen optimaliseren

Grootste externe effect ooit gezien – De ondermijning van de milieukwaliteit door opwarming van de aarde vormt een van de grootste bedreigingen voor het voortbestaan van de planeet. Stern (2007) spreekt van ‘the greatest and widest-ranging market failure ever seen’. Het ligt dan ook voor de hand om het fiscale instrumentarium in te zetten voor het internaliseren van de externe effecten van consumptiegoederen die tot opwarming van de aarde leiden. Dan moet met name worden gedacht aan reductie van de vraag naar fossiele brandstoffen, grijze elektriciteit, vlees en vis, enz.

Hef milieueffingen om milieuredenen – Milieueffingen dienen overwegend te worden ingevoerd om milieudoelinden te realiseren (Jacobs en De Mooij, 2009). De optimale pigouviaanse milieueffing internaliseert exact de maatschappelijke schade in de prijzen van de vervuilende goederen. De hoogte van de first-best optimale milieueffing hangt niet af van de prijselasticiteit van de vraag (zoals gesuggereerd door Ter Haar, 2010) alleen van de marginale externe milieuschade (Jacobs en De Mooij, 2009). De positieve effecten van een lager consumptieniveau van vervuilende goederen in termen van stimulering alternatieve energievormen, de ontwikkeling van milieuvriendelijke alternatieven en duurzame toepassingen behoren eveneens tot deze externe effecten. Overigens is de vaststelling van de externe effecten een buitengewoon gecompliceerde kwestie, zie ook Fullerton et al. (2009).

Milieueffingen om de schatkist te vullen? – Door velen worden milieueffingen verdedigd met het argument dat milieueffingen helpen om de schatkist te vullen en de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar vervuilende consumptie (‘vergroening’), zie bijvoorbeeld Ter Haar (2010) en De Kam en Caminada (2010). Maar de vraag is of met milieueffingen op de meest efficiënte manier belasting wordt geheven. Dat is niet het geval zolang de vraag naar vervuilende consumptie niet samenhangt met het arbeidsmarktgedrag. Milieueffingen zijn indirecte belastingen die het arbeidsaanbod verstoren, net als de inkomstenbelasting (Bovenberg en De Mooij, 1994). Echter, door de belastingopbrengst te genereren met heffingen op milieuvervuilende goederen worden daarnaast verstoringen in het consumptiepakket gecreëerd (die om milieuredenen gewenst zijn), die het reële arbeidsloon *meer* laten dalen dan een hogere inkomstenbelasting met een identieke opbrengst zou doen; de belasting op arbeid verstoort de relatieve prijs van consumptiegoederen niet. Milieueffingen verstoren het arbeidsaanbod dus meer dan directe heffingen op arbeidsinkomen. Het is daarom vanuit een opbrengstgenererend perspectief niet welvaartsoptimaal om milieueffingen in te voeren zolang ook directe heffingen op arbeidsinkomen geheven kunnen worden.

Maximalisatie opbrengst milieueffingen? – Maximalisatie van de opbrengst van milieueffingen wordt ook soms genoemd als doel van milieueffingen. Dit is nooit welvaartsoptimaal en mag niet als uitgangspunt voor beleid dienen. De hoogte van de optimale milieueffing wordt bepaald door de maatschappelijke schade van het goed dat wordt geconsumeerd. De optimale milieueffing is alleen bij volstrekt toeval gelijk aan het tarief waarbij de top van de laffercurve wordt bereikt; de optimale heffing zal er zowel onder als boven kunnen liggen.

Grotere verstoringen arbeidsaanbod geen reden voor lagere milieuheffingen – Als om milieuredenen (niet opbrengstredenen) een positieve milieubelasting wordt geheven, nemen verstoringen in de arbeidsmarkt toe omdat de indirecte belasting de wig op arbeid vergroot. Deze grotere verstoringen mogen echter niet tot een minder ambitieus milieubeleid leiden zoals Bovenberg en De Mooij (1994) betogen. Grotere arbeidsmarktverstoringen worden gecompenseerd door herverdelingswinsten die voortvloeien uit de directe heffing op arbeidsinkomen (Jacobs en De Mooij, 2009).

Interacties consumptie vervuilende goederen en arbeidsaanbod – Rekening moet worden gehouden met second-best interacties van consumptie van vervuilende goederen en milieukwaliteit met het arbeidsaanbod (Jacobs en De Mooij, 2009). De overheid dient goederen te subsidiëren die complementair zijn met arbeidsaanbod en goederen te belasten die complementair zijn met vrije tijd. Het zou kunnen zijn dat een hogere milieukwaliteit aanzet tot de consumptie van meer vrije tijd, maar daarover is weinig bekend.

Milieuheffingen en herverdeling – Bij milieuheffingen hoeft geen rekening te worden gehouden met verdelingseffecten zolang de overheid een niet-lineaire inkomstenbelasting kan heffen. Echter, een vlaktaks frustreert het voeren van een ambitieus milieubeleid, aangezien de druk van milieuheffingen meestal regressief is. De scheve inkomensgevolgen van een strenger milieubeleid zijn moeilijker via de vlaktaks te repareren, waardoor de overheid minder hoge milieuheffingen zal kunnen zetten om verdelingsredenen.

Energieheffingen op huishoudens, MKB en zakelijke dienstverleners niet verhogen – Tol (2008) maakt een meta-analyse van studies die de maatschappelijke kosten van CO₂-uitstoot schatten. Deze kosten bedragen gemiddeld zo'n 24-35 dollar per ton CO₂.¹¹ Stern (2007) schat de maatschappelijke externe kosten van CO₂-uitstoot tot 85 dollar per ton kunnen oplopen. Stern (2007) presenteert daarmee de hoogst denkbare schattingen uit de literatuur, die niet langer overeenkomst vertonen met eerdere schattingen van de maatschappelijke kosten van CO₂-uitstoot. Tol (2008) noemt de schattingen in Stern (2007) daarom een 'outlier'. Nordhaus (2007) bekritiseert Stern omdat de schattingen en berekeningen niet gereproduceerd kunnen worden, onvoldoende gewicht wordt gegeven aan tegenargumenten en te lage discontovoeten worden gehanteerd in de berekeningen. De huidige tarieven voor huishoudens liggen al boven Stern's extreme waarde voor de maatschappelijke schade van energiegebruik (gas: 89 euro/ton CO₂, elektriciteit: 192 euro/ton CO₂, zie Ter Haar, 2009). Voor MKB en zakelijke dienstverleners liggen de tarieven rond Stern's waarde (gas: 78 euro/ton CO₂, elektriciteit: 70 euro/ton CO₂, zie Ter Haar, 2010). Gezien de reeds extreme waarde van de Stern's inschatting van de maatschappelijke kosten van CO₂-emissies bestaat geen reden om aan te nemen dat huidige energieheffingen op gas en elektriciteit voor huishoudens, MKB en zakelijke dienstverleners verhoogd moeten worden. Crawford et al. (2009) laten wel zien dat energiegebruik meer complementair is met vrije tijd. Energie dient dan vanuit opbrengstredenen zwaarder belast te worden dan gewone goederen.

¹¹Tabel 1 uit Tol (2008) geeft de gemiddelde kosten per ton koolstof. Deze zijn omgerekend naar kosten per ton CO₂ door te vermenigvuldigen met 12/44, de relatieve verhouding van de molaire massa's van koolstof en kooldioxide.

Verhoog accijnzen op LPG en kerosine – De brandstofaccijnzen op alle brandstoffen – behalve die voor kerosine en LPG – liggen ver boven de meest conservatieve waarde voor de maatschappelijke schade van 85 dollar per ton CO₂-uitstoot zoals gerapporteerd door Stern (2007). Ter Haar (2010) geeft een overzicht van de Nederlandse accijnzen per ton CO₂-uitstoot: diesel 130 euro, rode diesel 80 euro, benzine 250 euro, LPG 40 euro, biodiesel 160 euro, ethanol 460 euro, en kerosine 0 euro. De overheid zou de accijnzen per ton CO₂-uitstoot over alle brandstoffen moeten uniformeren. De lage brandstofaccijnzen op LPG en kerosine kunnen worden opgehoogd teneinde vergelijkbare heffingen te krijgen (per ton CO₂) zoals die ook voor diesel en benzine gelden. Het lijkt erop dat de accijnzen op benzine en diesel vanuit breed welvaartsoogpunt het optimum voorbij zijn geschoten: de opgeofferde materiële welvaart door verminderde consumptie van fossiele brandstoffen kan inmiddels groter zijn dan de milieuwinst van minder brandstofgebruik. Fossiele brandstoffen zoals benzine en diesel lijken bovendien complementair te zijn met werk, zie Crafword et al. (2009). Deze brandstoffen moeten dan om opbrengstredenen minder zwaar worden belast. Overigens zou het gebruik van biobrandstoffen wel eens meer in plaats van minder CO₂-uitstoot kunnen genereren (zie Searchinger et al. 2008) door grotere schade aan ecosystemen (bijvoorbeeld door kappen van regenwoud en bossen). De vraag naar deze brandstoffen dient om die reden te worden ontmoedigd via een hogere accijns.

Schrap uitzonderingsregelingen – De vrijstellingen en kortingen op energieheffingen dienen te worden geschrapt in de glastuinbouw, luchtvaart en de scheepvaart. Daarnaast kan een hogere accijns op bio-industrieproducten helpen om de grote uitstoot van broeikasgassen in de vleesproducerende industrie af te remmen (zie ook Ter Haar, 2010).

Milieuheffingen moeten door de tijd stijgen – De marginale milieuschade van CO₂-uitstoot is niet constant maar zal toenemen naarmate de aarde sterker opwarmt. Daarnaast zullen de positieve externe effecten van het ontwikkelen van energiebesparende technologieën en alternatieve energiebronnen toenemen naarmate de fossiele energievoorraden meer uitgeput raken. Daarom dienen optimale milieuheffingen een (exponentieel) stijgend pad te volgen (zie bijvoorbeeld Nordhaus, 2007; Sinn, 2008).

Geen zelfstandig CO₂-beleid mogelijk – Eenzijdige, unilaterale maatregelen gericht op het verminderen van de CO₂-uitstoot zijn in het algemeen onwenselijk. Het milieu is een mondiaal collectief goed dat maar moeizaam wordt voortgebracht door grote internationale free-rider en coördinatieproblemen, zoals de laatste top in Kopenhagen helaas weer eens heeft aangetoond. Alleen alomvattende, voor alle landen bindende afspraken over milieuheffingen of verhandelbare emissierechten kan de CO₂-uitstoot effectief beperken. Als Nederland (of het Westen) eenzijdig de vraag naar energie probeert af te remmen, zonder dat andere landen of andere delen van de wereld volgen, dan zakt slechts de wereldmarktprijs van energie totdat de wereldvraag naar energie weer gelijk is aan het aanbod van energie (Sinn, 2008). Het effect van vraagremmende maatregelen op de consumptie van energie zorgt er dan slechts voor dat de CO₂-uitstoot zich verplaatst, maar niet afneemt. Nederland dient daarom in internationaal verband te streven naar een systeem van verhandelbare emissierechten en/of milieuheffingen, maar zonder internationale coördinatie kan Nederland *geen* zelfstandig milieubeleid voeren dat is gericht op het beperken van de vraag naar

energie. Nederland kan wel unilateraal een CO₂-bijdrage leveren door minder *aanbod* van energie te produceren, door bijvoorbeeld het tempo waarmee de gasvoorraad wordt opgepompt te vertragen of stil te leggen. Daar staat tegenover dat de overheid gasinkomsten zal moeten missen.

Brandstofaccijnzen goed voor beprijzing autogebruik – Brandstofaccijnzen zijn gewenst als instrument om tot een betere beprijzing van autogebruik te komen en daarmee files te bestrijden. Zolang de kilometerheffing nog niet is ingevoerd, kunnen de wegenbelasting en bpm worden afgeschaft en de brandstofaccijnzen worden verhoogd teneinde niet het autobezit maar het autogebruik te belasten.

Referenties

- Aiyagari, S. Rao (1994), “Optimal Capital Income Taxation with Incomplete Markets, Borrowing Constraints and Constant Discounting”, Research Department Working Paper No. 508, Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- Aiyagari, S. Rao (1995), “Optimal Capital Income taxation with Incomplete Markets, Borrowing Constraints, and Constant Discounting”, *Journal of Political Economy*, 103, (6), 1158-1175.
- Akerlof, George A. (1976), “The Economics of the Caste and of the Rat Race and Other Woeful Tales”, *Quarterly Journal of Economics*, 90, (4), 599-617.
- Alesina, Alberto F., Edward L. Glaeser en Bruce Sacerdote (2005), “Work in the US and Europe: Why so Different?”, *NBER Macroeconomic Annuals*, 2, 1-64.
- Alessie, Rob en Arie Kapteyn (2001), “New Data for Understanding Saving”, *Oxford Review of Economic Policy*, 17, (1), 55-69.
- Allers, Maarten A. (1994), *Administrative and Compliance Costs of Taxation and Public Transfers in the Netherlands*, Groningen: Wolters Noordhoff.
- Atkinson, Anthony B., Thomas Piketty, en Emmanuel Saez (2009), “Top Incomes in the Long-Run of History”, NBER Working Paper No. 15408, Cambridge-MA: NBER.
- Atkinson, Anthony B., en Joseph E. Stiglitz (1976), “The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation”, *Journal of Public Economics*, 6, 55-75.
- Auerbach, Alan, Michael P. Devereux, en Helen Simpson (2008), “Taxing Corporate Income”, hoofdstuk in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Banks, James, en Peter A. Diamond (2008), “The Base for Direct Taxation”, hoofdstuk in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Beer, Paul T. de (2008), “De Belaste Dood: Belastingheffing op Erfenissen”, in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling, en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.
- Bernheim, B. Douglas, en Antonio Rangel (2009), “Beyond Revealed Preference: Choice-Theoretic Foundations for Behavioral Welfare Economics”, *Quarterly Journal of Economics*, 124, (1), 51–104.
- Blumkin, Tomer, en Efraim Sadka (2003), “Estate Taxation with Intended and Accidental Bequests”, *Journal of Public Economics*, 88, 1-21.
- Blundell, Richard, en Thomas MaCurdy (1999), “Labor Supply: A Review of Alternative Approaches”, in: Orley Ashenfelter and David Card (eds.),

- Handbook of Labor Economics*, Vol 3A, Amsterdam: Elsevier North Holland, 1559-1695.
- Boadway, Robin, Emma Chamberlain en Carl Emmerson (2008), "Taxation of Wealth and Wealth Transfers", hoofdstuk in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Boone, Jan, en A. Lans Bovenberg (2006), "Optimal Welfare and In-Work Benefits with Search Unemployment and Observable Abilities", *Journal of Economic Theory*, 126, 165–193.
- Bovenberg, A. Lans, en Peter J. Conneman (2007), "Naar één Fiscale Regeling voor Inkomensderving", *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 136, (6726), 711-719.
- Bovenberg, A. Lans, en Ruud A. de Mooij (1994), "Environmental Levies and Distortionary Taxation", *American Economic Review*, 84, 1085-1089.
- Bovenberg, A. Lans, en Bas Jacobs (2005), "Redistribution and Education Subsidies are Siamese Twins", *Journal of Public Economics*, 89, 2005-2035.
- Bovenberg, A. Lans, en Leo C. M. Stevens (2010), "Het Fiscale Stelsel van de Toekomst: Eenvoud, Neutraliteit en Draagkracht", Essay Studiecommissie Belastingstelsel, www.minfin.nl.
- Bovenberg, A. Lans, en Coen Teulings (2006), "Vlaktaks: Haken en Ogen", in: Flip de Kam en Arie Ros, *De Vlaktaks. Naar een Inkomstenbelasting met een Uniform Tarief?*, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën.
- Carneiro, Pedro, en James J. Heckman (2003), "Human Capital Policy", in James J. Heckman en Alan B. Krueger (eds.), *Inequality in America: What Role for Human Capital Policy?*, Cambridge-MA: MIT Press.
- CPB (2007), "Een Analyse van Maatregelen Gericht op de Arbeidsparticipatie van Vrouwen", CPB Notitie, 17 januari, Den Haag: CPB.
- CBS (2008), "Overledenen Laten 10 Miljard Euro Na", Webmagazine, 6 oktober 2008, www.cbs.nl.
- Chamley, Christophe (1986), "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium With Infinite Lives", *Econometrica*, 54, (3), 607-622.
- Christiansen, Vidar, en Matti Tuomala (2008), "On Taxing Capital Income with Income Shifting", *International Tax and Public Finance*, 15, (4), 527-545.
- Cnossen, Sijbren (1999), *Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?*, Rotterdam: Onderzoekscentrum voor Financieel Economisch Beleid, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Cnossen, Sijbren (2006), "Alcohol Taxation and Regulation in the European Union", CPB Discussion Paper 76, Den Haag: CPB.
- Cnossen, Sijbren (2008), "Value-Added Tax and Excises: Commentary", in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Cnossen, Sijbren (2010), Essay Studiecommissie Belastingstelsel, www.minfin.nl.
- Cnossen, Sijbren, en A. Lans Bovenberg (1999), "Hoe Moet Kapitaalinkomen worden Belast?", in: Sijbren Cnossen, *Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?*, Rotterdam: Onderzoekscentrum voor Financieel Economisch Beleid, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Conesa, Juan C., Sagiri Kitao, en Dirk Krueger (2009), "Taxing Capital? Not a Bad Idea After All", *American Economic Review*, 99, 25-48.
- Crawford Ian, Michael Keen, en Stephen Smith (2008), "Value Added Taxes and Excises", hoofdstuk in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.

- Currie, Janet, en Firouz Gahvari (2008), “Transfers in Cash and In-Kind: Theory Meets the Data”, *Journal of Economic Literature*, 46, 333-383.
- Diamond, Peter A. (1975), “A Many-Person Ramsey Rule”, *Journal of Public Economics*, 4, (4), 335-342.
- Diamond, Peter A. (1998), “Optimal Income Taxation: An Example with a U-Shaped Pattern of Optimal Marginal Tax Rates”, *American Economic Review*, 88, 83-95.
- Diamond, Peter A., en James A. Mirrlees (1978), “A Model of Social Insurance with Variable Retirement”, *Journal of Public Economics*, 10, 295-336.
- Diamond, Peter A., en James A. Mirrlees (1986), “Payroll-Tax Financed Social Insurance with Variable Retirement”, *Scandinavian Journal of Economics*, 88, 25-50.
- Eaton, Jonathan, en Harvey S. Rosen (1980a), “Labor Supply, Uncertainty, and Efficient Taxation”, *Journal of Public Economics*, 14, 365-374.
- Eaton, Jonathan, en Harvey S. Rosen (1980b), “Optimal Redistributive Taxation and Uncertainty”, *Quarterly Journal of Economics*, 95, (2), 357-364.
- Erosa, Andrés, en Martin Gervais (2002), “Optimal Taxation in Life-Cycle Economies”, *Journal of Economic Theory*, 105, 338-369.
- Euwals, Rob, Daniël van Vuuren, en Ronald Wolthoff (2007), Early Retirement Behaviour in the Netherlands: Evidence from a Policy Reform, Netspar Discussion Paper 2007-13, Tilburg: Netspar.
- Evers, Michiel, Ruud A. de Mooij, en Daniël van Vuuren (2008), “The Wage Elasticity of Labour Supply: A Synthesis of Empirical Estimates”, *De Economist*, 156, (1), 25-43.
- Ewijk, Casper van, Nick Draper, Harry ter Rele, Ed Westerhout, en Jan Donders (2006), *Ageing and the Sustainability of Dutch Public Finances*, Den Haag: CPB.
- Ewijk, Casper van, Martin Koning, Marcel Lever, en Ruud de Mooij (2007a), “Economische Effecten van Aanpassing Fiscale Behandeling Eigen Woning”, Den Haag: CPB.
- Ewijk, Casper van, Bas Jacobs, en Ruud A. de Mooij (2007b), “Welfare Effects of Fiscal Subsidies on Home Ownership in the Netherlands”, *De Economist*, 150, (3), 323-336.
- Fullerton, Don, Andrew Leicester, en Stephen Smith (2008), “Environmental Taxes”, in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Gezondheidsraad (2003), “Volksgezondheidsschade door Passief Roken”, publicatie nr 2003/21, Den Haag: Gezondheidsraad.
- Gielen, Miriam, Joke Goes, Marcel Lever en Rocus van Opstal (2009), “Ontwikkeling en Verdeling van de Marginale Druk in 2001-2011”, CPB Document No. 195, Den Haag: CPB.
- Gilst, J.J. van, H. Nijboer, C.L.J. Caminada (2008), “De Successiebelasting vanuit Economisch Perspectief”, *Weekblad Fiscaal Recht*, 137, (6793), 1423-1429.
- Griffith, Rachel, James Hines en Peter Birch Sørensen (2008), “International Capital Taxation” hoofdstuk in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Gruber, Jonathan, en David Wise (1999), *Social Security and Retirement around the World*, Chicago: Chicago University Press.
- Gruber, Jonathan, en David Wise (2002), “Social Security and Retirement around the World: Microestimation”, NBER Working Paper No. 9407.

- Gruber, Jonathan (2008), “Value-Added Tax and Excises: Commentary”, in: *Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*, London: Institute for Fiscal Studies.
- Golosov, Mikhail, Nayarana Kocherlakota, en Aleh Tsyvinski (2003), “Optimal Indirect and Capital Taxation”, *Review of Economic Studies*, 70, 569-587.
- Gordon, Roger H., en A. Lans Bovenberg (1996), “Why Is Capital So Immobile Internationally? Possible Explanations and Implications for Capital Income Taxation”, *American Economic Review*, 86, (5), 1057-1075.
- Gordon, Roger H., en Wojciech Kopczuk (2008), “The Choice of the Personal Income Tax Base”, mimeo: Columbia University.
- Haar, Bernard ter (2010), “Nieuwe Paden voor Vergroening”, Essay Studiecommissie Belastingstelsel, www.minfin.nl.
- Haffner, Marietta E.A. (2005), “Appel voor de dorst? Vermogen van ouderen op de woningmarkt,” Utrecht: NETHUR.
- Hubbard, R. Glenn en Kenneth L. Judd (1986), “Liquidity Constraints, Fiscal Policy, and Consumption”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 1-59.
- Jacobs, Bas (2002), “Optimal Taxation of Human Capital and Credit Constraints”, Tinbergen Institute Discussion Paper 02-044/2.
- Jacobs, Bas (2006), “Inkomenseffecten Hypotheekrenteaf trek wel Pervers”, *Het Financieele Dagblad*, 26 augustus.
- Jacobs, Bas (2008), *De Prijs van Gelijkheid*, Amsterdam: Bert Bakker.
- Jacobs, Bas (2009), “Politieke Economie en Methodologie van Vergrijzingsommen”, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 41, (4), 199-218.
- Jacobs, Bas, en A. Lans Bovenberg (2009), “Human Capital and Optimal Positive Taxation of Capital Income”, *International Tax and Public Finance*, te verschijnen.
- Jacobs, Bas, en Ruud A. de Mooij (2009), “Redistribution, Optimal Environmental Taxation, and the Marginal Cost of Funds”, mimeo: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Jacobs, Bas, Ruud A. de Mooij, en Kees Folmer (2009), “Analyzing a Flat Income Tax in the Netherlands”, *Applied Economics*, te verschijnen.
- Jacobs, Bas, en Dirk Schindler (2009), “On the Desirability of Taxing Capital Income to Reduce Moral Hazard in Social Insurance”, CESifo Working Paper No. 2806, München: CESifo.
- Jacobs, Bas, en Honyang Yang (2009), “Optimal Taxation of Human Capital and Credit Constraints”, mimeo: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Jacquet, Laurence Etienne Lehman, en Bruno van der Linden (2009), “The Optimal Marginal Tax Rates with both Extensive and Intensive Responses” mimeo: Université Catholique de Louvain.
- Judd, Kenneth L. (1985), “Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model”, *Journal of Public Economics*, 28, 59-83.
- Judd, Kenneth L. (1999), “Optimal Taxation and Spending in General Competitive Growth Models”, *Journal of Public Economics*, 71, 1-26.
- Kam, Flip de (2007), *Wie Betaalt de Staat? Pleidooi voor een Progressieve Belastingpolitiek*, Amsterdam: Mets & Schilt/Wiardi Beckman Stichting.
- Kam, Flip de, en Koen Caminada (2010), “Belastingen als Instrument voor Inkomenspolitiek”, Essay Studiecommissie Belastingstelsel, www.minfin.nl.
- Kanbur, Ravi, Jukka Pirttilä, en Matti Tuomala (2006), “Non-Welfarist Optimal Taxation and Behavioral Public Economics”, *Journal of Economic Surveys*, 20, (5), 849-868.

- Kaplow, Louis en Steven Shavell (2001), “Any Non-welfarist Method of Policy Assessment Violates the Pareto Principle”, *Journal of Political Economy*, 109, 281–86.
- Kaplow, Louis en Steven Shavell (2002), *Fairness versus Welfare*, Cambridge-MA: Harvard University Press.
- Kopczuk, Wojciech (2009), “Economics of Estate Taxation: A Brief Review of Theory and Evidence”, mimeo: Columbia University.
- Layard, Richard (1980), “Human Satisfaction and Public Policy”, *Economic Journal*, 90, 737-750.
- Lee, David, en Emmanuel Saez (2009), “Optimal Minimum Wage Policy in Competitive Labor Markets”, mimeo: Princeton University/UC Berkeley.
- Mankiw, Gregory N., Matthew Weinzierl, en Danny Yagan (2009), “Optimal Taxation in Theory and Practice”, NBER Working Paper No. 15071, Cambridge-MA: NBER.
- Mirrlees, James A. (1971), “An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation”, *Review of Economic Statistics*, 38, 175-208.
- Mooij, Ruud A. de (2005), “Will Corporate Income Taxation Survive?”, *De Economist*, 153, 277-301.
- Mooij, Ruud A. de (2008), “Reinventing the Dutch Tax-Benefit System: Exploring the Frontier of the Equity-Efficiency Trade-Off”, *International Tax and Public Finance*, 15, (1), 87-104.
- Mooij, Ruud A. en Michael Devereux (2009), “An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU”, CPB Discussion Paper No. 128, Den Haag: CPB.
- Mooij, Ruud A. de, en Gaëtan Nicodème (2008), “Corporate Tax Policy and Incorporation in the EU”, *International Tax and Public Finance*, 15, (4), 478-498.
- Nishiyama, Shinichi, en Kent Smetters (2005), “Consumption Taxes and Economic Efficiency with Idiosyncratic Wage Shocks”, *Journal of Political Economy*, 113, 5, 1088-1115.
- Nordhaus, William D. (2007), “A Review of the Stern Review on the Economics of Climate Change”, *Journal of Economic Literature*, 45, 3, 686-702.
- Pirttilä, Jukka, en Ilpo Suoniemi (2009), “Public Provision, Commodity Demand, and Hours of Work: An Empirical Analysis”, mimeo: University of Tampere, Finland.
- Poterba, James M. (1984), “Tax Subsidies to Owner-Occupied Housing: An Asset-Market Approach”, *Quarterly Journal of Economics*, 99, (4), 729-752.
- Praag, C. Mirjam van (2010), “Fiscaal Bevorderen van Groei en Innovatie via de dga?”, Essay Studiecommissie Belastingstelsel, www.minfin.nl.
- Reis, Catarina (2009), “Entrepreneurial Labor and the Taxation of Capital”, mimeo: Universidade Católica Portuguesa.
- Rijkers, Arie C., en I. J. F. A. Vijfeijken (2010), “Fiscaliteit en Vermogensvorming in een Inkomstenbelasting”, Essay Studiecommissie Belastingstelsel, www.minfin.nl.
- Saez, Emmanuel (2001), “Using Elasticities to Derive Optimal Income Tax Rates”, *Review of Economic Studies*, 68, 205-229.
- Saez, Emmanuel (2002a), “Optimal Income Transfer Programs: Intensive Versus Extensive Labor Supply Responses”, *Quarterly Journal of Economics*, 117, 1039-1073.

- Saez, Emmanuel (2002b), “The Desirability of Commodity Taxation Under Non-Linear Income Taxation and Heterogeneous Tastes”, *Journal of Public Economics*, 83, 217-230.
- Saez, Emmanuel, en Jonathan Gruber (2002), “The Elasticity of Taxable Income: Evidence and Implications”, *Journal of Public Economics*, 84, 1-32.
- Searchinger et al. (2008), “Use of U.S. Croplands for Biofuels Increases Greenhouse Gases Through Emissions from Land-Use Change”, *Science*, 319, 1238-1240.
- Sen, Amartya (1985), *Commodities and Capabilities*, Oxford: Oxford University Press.
- Sinn, Hans-Werner (1995), “A Theory of the Welfare State”, *Scandinavian Journal of Economics*, 97, 495-526.
- Sinn, Hans-Werner (2008), “Public Policies against Global Warming”, *International Tax and Public Finance*, 15, (4), 360-394.
- Stern, Nicholas H. (2007), *The Economics of Climate Change: The Stern Review*, Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Sloan, Frank A., Jan Ostermann, Christopher Conover, Donald H. Taylor, Jr., en Gabriel Picone (2004), *The Price of Smoking*, Cambridge-MA: MIT-Press.
- Sørensen, Peter B. (1997), “Public Finance Solutions to the European Unemployment Problem”, *Economic Policy*, 12, (25), 221-264.
- Teulings, Coen N. (2008), “Hoe Kunnen We Onze Risico’s Efficiënt Delen? Principes voor Optimale Sociale Zekerheid en Pensioenen”, NEA Paper 11, Tilburg: Netspar.
- Tinbergen, Jan (1970), “Belasting op Bekwaamheid”, *Intermediair*, 30, (6), 1-3.
- Tol, Richard S.J. (2008), “The Social Cost of Carbon: Trends, Outliers and Catastrophes”, *Economics*, 2, 2008-25, www.economics-ejournal.org.
- Tollison, Robert D. en Richard E. Wagner (1992), *The Economics of Smoking*, Norwell-MA: Kluwer Academic Publishers.
- Vermeulen, Wouter, en Jan Rouwendaal (2007), “Housing Supply in the Netherlands”, CPB Discussion Paper No. 87, Den Haag: CPB.
- Viscusi, W. Kip (1995), “Cigarette Taxation and the Social Consequences of Smoking”, *Tax Policy and the Economy*, 9, 51–101.