

DE ZELFSTANDIGENAFTREK, DE GEBROKEN STIMULANS..

EEN ONDERZOEK NAAR DE NUTTIGHEID VAN DE ZELFSTANDIGENAFTREK



Naam	: G. Akansu
Adres	: Boogjes 20, 3311 VC Dordrecht
Studierichting	: Fiscaal Recht
Studentennummer	: S754056
Datum	: augustus 2008
Scriptiebegeleiders	: Prof. dr. A.C. Rijkers en mr. E. Alink
Examencommissie	:

VOORWOORD

Deze scriptie is het laatste onderdeel van mijn studie Fiscaal Recht aan de Universiteit van Tilburg. Mijn scriptie is af. Mijn studie heeft langer geduurd dan verwacht, vooral omdat ik overdag ook moest werken. Maar met de nodige kritiek, advies en morele steun is het er toch van gekomen. Het halen van mijn diploma Fiscaal Recht betekent veel meer voor mij. Het betekent het einde van een lange weg studeren, van de MAVO naar de Universiteit. Daarom wil ik van deze mogelijkheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken. Ik wil mijn familie, mijn vriendinnen Leyla, Aysel en Serap en nog vele anderen bedanken voor hun morele steun. Ook wil ik mijn collega/ vriend Rene van Iersel bedanken voor zijn onvoorwaardelijke steun en belangstelling dat hij heeft opgebracht gedurende mijn studie en het schrijven van mijn scriptie. Zij hebben met zijn allen mij gedurende de hele studie gesteund en hebben mij geholpen op momenten dat ik geen inspiratie meer had.

Tot slot wil ik mijn scriptiebegeleider Prof. dr. A.C. Rijkers bedanken voor zijn goede begeleiding, ondersteuning en positieve instelling tijdens het hele proces. En natuurlijk ook voor zijn geduld en begrip.

G. Akansu

Dordrecht, 15 augustus 2008

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1 INLEIDING	4
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	4
1.1. KORTE INSTRUCTIE	4
1.2. VERANTWOORDING VAN DE OPZET	6
HOOFDSTUK 2 DE INVOERING VAN DE ZELFSTANDIGENAFTREK	8
2.1. INLEIDING.....	8
2.1. HISTORISCH OVERZICHT	9
2.3. RAPPORT – HOFSTRA.....	12
2.4. STANDPUNT VAN KABINET 1984.....	14
2.4.1. Ambtelijke werkgroep.....	14
2.5. SAMENVATTING	16
HOOFDSTUK 3 DE REDENEN VAN DE ZELFSTANDIGENAFTREK	17
3.1. INLEIDING.....	17
3.2. DOEL VAN DE ZELFSTANDIGENAFTREK.....	19
3.3. FUNCTIES VAN HET WINSTINKOMEN.....	23
3.3.1. Consumptie	23
3.3.2. Investeren.....	24
3.4. RAPPORT VAN DE ALGEMENE REKENKAMER	25
3.4.1. Redenen van inzet	26
3.4.2. De conclusie van de Rekenkamer.....	27
3.5. RAPPORT EIM	31
3.5.1 Het onderzoek naar de zelfstandigenaftrek	32
3.5.1. Aan – en opmerkingen EIM-rapport	36
3.6. TEGENARGUMENTEN VANUIT DE LITERATUUR.....	40
3.7. SAMENVATTING	42
HOOFDSTUK 4. INVLOED OP DE ONDERNEMINGSKLIMAAT	44
4.1. INLEIDING.....	44
4.2. DE FACTOREN VAN HET ONDERNEMINGSKLIMAAT	45
4.2.1. De factoren van het ondernemingsklimaat.....	45
4.2.2. Het effect van het ondernemerschap	46
4.2.3. Verschillende soorten ondernemers	47
4.2.4. Welvaart, economische groei en ondernemerschap.....	48
4.2.5. Het belastingklimaat	49
4.3. HET ONDERNEMINGSKLIMAAT IN GRAFIEKEN	51
4.4. SAMENVATTING	59
HOOFDSTUK 5. CONCLUSIE EN ALTERNATIEVEN.....	60
5.1. PROBLEEMSTELLING	60
5.2. STIMULEERT DE ZELFSTANDIGENAFTREK HET ONDERNEMERSCHAP?	61
5.3. ZIJN ER ALTERNATIEVEN MOGELIJK?.....	63
5.3.1 Regeling van de overheid	63
5.3.2. Verlaging van de belasting voor de ondernemers	64
5.3.3. Ondernemingswinstbelasting	66
5.3.5. Scholing	67
LITERATUURLIJST	68

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1. Korte instructie

Het kiezen van een goed en interessant onderwerp is erg belangrijk, maar ook erg moeilijk. Als deeltijdstudent heb ik al wat praktijkervaring en uiteindelijk heb ik voor een onderwerp gekozen dat op mijn werk actueel was en nog steeds is. Nu ik op het werk werkzaam ben met het middel inkomstenbelasting heb ik voor een onderwerp gekozen in de inkomstenbelasting.

Om de belastingdruk van een ondernemer met een bescheiden winst te verlichten, zijn er verschillende faciliteiten ingevoerd. Een van deze faciliteiten is de zelfstandigenaftrek. Het midden- en kleinbedrijf wordt dan gestimuleerd uit het oogpunt van werkgelegenheid en van een gezonde structuur.

In artikel 3.4 Wet Inkomstenbelasting 2001 (hierna Wet IB 2001) wordt het begrip ondernemer als volgt gedefinieerd: *“De belastingplichtige voor rekening van wie een onderneming wordt gedreven en die rechtstreeks wordt verbonden voor verbintenissen betreffende die onderneming”*.

Met het begrip onderneming stelt de wet gelijk zelfstandig uitgeoefend beroep (artikel 3.5, lid 1 Wet IB 2001). Het begrip ondernemer omvat niet meer de commanditaire vennoot. Onder de Wet Inkomstenbelasting 1964 werd een commanditaire vennoot ook als ondernemer gezien.

De zelfstandigenaftrek is voor het eerst in de inkomstenbelasting ingevoerd met ingang van 1 januari 1971 bij de wet van 24 december 1970. Deze werd opgenomen in artikel 14a Wet IB 1964 en was gekoppeld aan investeringen. Het was gericht op de ondernemers die verplicht waren relatief belangrijke investeringen te verrichten om hun onderneming in stand te kunnen houden en te groeien. Met ingang van 1 januari 1973 werd de regeling van de fiscale oudedagsreserve voor zelfstandigen (hierna FOR) ingevoerd in de inkomstenbelasting. Gelijktijdig werd de zelfstandigenaftrek van artikel 14a Wet IB 1964 afgeschaft. Om te zorgen dat een groep van kleine zelfstandigen hierdoor niet in een slechtere positie zouden komen, werd in de

regeling van de FOR een faciliteit opgenomen. Zelfstandigen met een geringe winst die gebruik maken van de FOR kunnen ten laste van hun fiscale inkomen reserveren en gelijktijdig de reserve onbelast laten afnemen met een klein bedrag. Zo was een ongebonden fiscaal voordeel voor kleine ondernemers ontstaan. Deze regeling werd opgenomen in een afzonderlijke wet. Door negatieve inkomensontwikkeling in het midden- en kleinbedrijf en de landbouw bij de toenmalige inflatie en samen met onzekerheid over de gevolgen van het fiscale winstbegrip is deze ingevoerd als tijdelijke maatregel. De eerste kabinet- Van Agt hebben besloten om met ingang van 1 januari 1982 de zelfstandigenaftrek als permanente maatregel in de inkomstenbelasting in te voeren. Hierbij is er wel rekening gehouden met de functies van het winstinkomen bij zelfstandigen. Omdat de tijd te krap was, is de permanente zelfstandigenaftrek pas ingevoerd met ingang van het kalenderjaar 1983 bij de wet van 9 februari 1984 artikel 44m Wet IB 1964 . De zelfstandigenaftrek is nu geregeld in artikel 3.76 Wet IB 2001 ¹. De zelfstandigenaftrek is de grootste belastinguitgave in de directe belastingen. Over het jaar 2008 is er een schatting gemaakt van 1.272 miljoen euro.² Een kwart van de zelfstandige ondernemers is onbereikbaar geworden voor de verdere fiscale sturing, omdat ze geen inkomensbelasting meer betalen. Dat komt doordat het gemiddelde winstinkomen is gedaald en de fiscale basisfaciliteiten toegenomen zijn. Door deze toename kunnen de ondernemers een steeds hoger inkomen verdienen voordat zij aan inkomstenbelasting betalen toekomen.

¹ Artikelsgewijs commentaar Artikel 3.76 onderdeel 1.2.3. historisch overzicht onder Wet IB 1964

² 31 200 Nr. 1 NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN

Aangeboden 18 september 2007 Tekstgedeelte van de Miljoenennota 2008

1.2. Verantwoording van de opzet

Eén van de doelen van de zelfstandigenaftrek is om voor zelfstandigen met een bescheiden winst een belastingverlichting aan te brengen, zodat de heffing meer wordt afgestemd op de functies die het winstinkomen heeft bij een zelfstandige: consumpties, investeringen en reserveringen.

De onderzoeksvraag luidt als volgt:

Stimuleert de zelfstandigenaftrek inderdaad het ondernemerschap en welke andere alternatieven zijn er in plaats van de zelfstandigenaftrek mogelijk?

In deze scriptie zal ik in beide opzichten meer helderheid scheppen. Om tot de beantwoording van deze probleemstelling te komen, zal ik de volgende deelvragen behandelen:

- Hoe is de zelfstandigenaftrek tot stand gekomen?
- Wat is de invloed van de inflatie op de belastingheffing en de zelfstandigenaftrek?
- Wat zijn de doelen van de zelfstandigenaftrek?
- Sporen de verschillende functies met elkaar?
- Worden de doelen van de zelfstandigenaftrek gehaald?
- Stimuleert de zelfstandigenaftrek het ondernemerschap?
- Zijn er controlemogelijkheden?
- Zijn er alternatieven mogelijk?

Voordat ik tot de beantwoording van de deelvragen kom, zal ik in hoofdstuk 2 een korte schets geven van de zelfstandigenaftrek. In 2.2. wordt in het kort het historische overzicht gegeven van de zelfstandigenaftrek. In 2.3. wordt een korte schets weergegeven van het Rapport-Hofstra. Dit rapport is opgemaakt naar aanleiding van een onderzoek, dat van belang is voor de winstbepaling. Vervolgens ga ik in 2.4. nader in op het standpunt van het kabinet in 1984. Als laatst zal ik in 2.4.1. het rapport van de ambtelijke werkgroep behandelen. Dit rapport is de basis van het permanent maken van de zelfstandigenaftrek. In 2.5. zal ik een samenvatting geven van hoofdstuk 2.

In hoofdstuk 3 zal ik nader ingaan op de zelfstandigenaftrek. Als eerste zal ik in 3.2. in het kort de doelen van de zelfstandigenaftrek weergeven.

Vervolgens zal ik in 3.3. ingaan op de functies van het winstinkomen. Daarbij zal ik in 3.3.1. ingaan op de functie consumptie. In 3.3. 2. zal ik de functie investeren behandelen. Vervolgens zal ik in 3.4. het rapport van de Algemene Rekenkamer toelichten. In dit rapport wordt onder andere de werking van de zelfstandigenaftrek behandeld. In 3.4.1. worden de redenen van inzet van de stimuleringsmaatregelen genoemd. De zelfstandigenaftrek is een van de stimuleringsmaatregelen. Daarna zal ik in 3.4.2. de conclusie van de Rekenkamer weergeven. Daarna zal ik in 3.5. het rapport van het EIM behandelen. Dit rapport is opgemaakt naar aanleiding van onderzoek naar de werking van onder andere de zelfstandigenaftrek. Vervolgens zal ik in 3.5.1. het onderzoek naar de zelfstandigenaftrek behandelen. In 3.5.1. geef ik mijn aan- en opmerkingen op dit onderzoek. Daarna zal ik in 3.6. de tegenargumenten vanuit de literatuur in het kort opsommen. Als laatste, geef ik de samenvatting van hoofdstuk 3 weer (3.7). Hoofdstuk 4 zal ik meer ingaan op de invloed op het ondernemingsklimaat. Er wordt dan bekeken of de zelfstandigenaftrek inderdaad een gunstig ondernemingsklimaat creëert. In 4.2. wordt het ondernemingsklimaat en de zelfstandigenaftrek behandeld. Vervolgens zal ik in 4.2.1. ingaan op de factoren van het ondernemingsklimaat. Daarna wordt het effect van het ondernemerschap behandeld (4.2.2.). In 4.2. 3. komen de verschillende soorten ondernemers aan bod. De samenhang tussen de welvaart, economische groei en de onderneming wordt behandeld in 4.2.2. In 4.2.5. wordt ingegaan op het belastingklimaat. In 4.3. geef ik het ondernemingsklimaat in grafieken weer. Tot slot, in 4.4. wordt een korte samenvatting van hoofdstuk 4 weergegeven. In hoofdstuk 5 zal ik de mogelijke alternatieven weergeven die in de plaats van de zelfstandigenaftrek weergegeven kunnen worden. In 5.2. zal ik een kort antwoord geven op de vraag: stimuleert de zelfstandigenaftrek het ondernemerschap? In 5.3. zal ik nader ingaan op de mogelijke alternatieven. Eerst zal ik de regeling van de overheid behandelen (5.3.1.). Vervolgens zal ik ingaan op de alternatieven: verlaging van de belasting voor de ondernemer (5.3.2.), ondernemingswinstbelasting (5.3.3.) en scholing (5.3.5.)

Bij het behandelen van deze hoofdstukken zal ik behalve literatuur en tijdschriftenmateriaal ook vooral gebruik maken van Memorie van Toelichting, Rapporten van EIM en Rekenkamer, en statistieken van onder andere CBS.

Hoofdstuk 2 De invoering van de zelfstandigenaftrek

2.1. Inleiding

Voordat ik antwoord op mijn probleemstelling probeer te krijgen, wil ik allereerst proberen een beter inzicht te geven in de zelfstandigenaftrek. Daarom zal ik beginnen een antwoord op te geven op mijn deelvragen:

1. Hoe is de zelfstandigenaftrek tot stand gekomen?
2. Wat is de invloed van de inflatie op de belastingheffing en de zelfstandigenaftrek?

Om dit te kunnen realiseren, heb ik in dit hoofdstuk de volgende onderdelen behandeld: Historisch overzicht (hoofdstuk 2.2.), rapport – Hofstra (hoofdstuk 2.3.), standpunt Kabinet 1984 (hoofdstuk 2.4.), rapport ambtelijke werkgroep (2.4.1.). Als laatste vat ik dit hoofdstuk samen (2.5)

2.2. Historisch overzicht

Om de zelfstandigenaftrek zo eenvoudig mogelijk duidelijk te maken, zal ik stapsgewijs de wetsgeschiedenis aangeven³:

1. Vanaf 1971 is bij de wet van 24 december 1970 de zelfstandigenaftrek ingevoerd en was gekoppeld aan investeringen:

Een winstaftrek van 10% van het geïnvesteerde bedrag voor investeringen en bedrijfsmiddelen. Na advies van de Commissie - Van Soest werd vanaf 1 januari 1973 in de inkomstenbelasting de regeling van de oudedagsreserve voor zelfstandigen (FOR) ingevoerd. Tegelijk werd de tijdelijke zelfstandigenaftrek van artikel 14a bij de wet van 16 november 1972 afgeschaft. Om er voor te zorgen dat een groep van kleine zelfstandige door afschaffing van de zelfstandigenaftrek niet in een slechtere positie zou terechtkomen, werd in de regeling van de fiscale oudedagsreserve een voorziening opgenomen. Zelfstandigen met een geringe winst konden door gebruik te maken van de FOR ,ten laste van hun fiscale inkomen, reserveren en gelijktijdig de reserve onbelast laten afnemen met een klein bedrag.

2. Van 1975 tot en met 1982 bij de wet van 26 maart 1975 is de zelfstandigenaftrek als tijdelijke zelfstandigenaftrek (artikel 14a Wet IB 1964) ingevoerd

A. Voor de jaren 1975 en 1976 is voor de heffing van de inkomstenbelasting opnieuw een zelfstandigenaftrek ingevoerd bij de wet van 26 maart 1975. Deze bepaling werd opgenomen in een afzonderlijk wet. De zelfstandigenaftrek is als tijdelijke maatregel ingevoerd in verband met de minder gunstige inkomensontwikkeling in het midden - en kleinbedrijf en de landbouw en tezamen met de onzekerheid omtrent de gevolgen van het fiscale winstbegrip bij de toenmalige inflatie.

B. Bij de wet van 23 december 1976 is deze maatregel ook van toepassing verklaard voor de jaren 1977 en 1978.

C. Voor 1979 is de regeling voortgezet bij de wet van 28 december 1978.

³ Artikelsgewijs commentaar artikel 3.76 zelfstandigenaftrek

Dit, omdat er nog geen besluit was genomen over de voorstellen van prof. Hofstra⁴ op het gebied van een inflatieneutrale belastingheffing. In het Rapport Hofstra⁵ werd geconcludeerd dat de bij de invoering van een inflatieneutrale winstberekening de tijdelijke zelfstandigenaftrek zou kunnen vervallen. In hoofdstuk 2.2. zal ik hier nader op ingaan.

- D. Voor het jaar 1980 is de tijdelijke zelfstandigenaftrek daarom gehandhaafd.
 - E. Voor 1981 is de regeling van 1980 gecontinueerd bij de wet van 24 december 1980
 - F. Voor 1982 is de werking van de regeling met inbegrip van de verhoging verlengd bij de wet van 17 december 1981, waarbij het aftrekbedrag met f 200 (€ 91) is verhoogd. De aftrek wordt kleiner bij iedere f 1.000 meer winst boven f 67.000. De aftrek verdwijnt bij winsten van f 77.000 of meer. De zelfstandigen met een winst en een onzuiver inkomen van minder dan f 40.000 wordt de aftrek van f 2.200 verhoogd. Bij de winst van f 30.999 of lager bedraagt de verhoging f 400. Bij iedere f 1000 meer winst boven f 30.000 neemt de verhoging af en wel zodanig dat zij is verdwenen bij winsten van f 40.000 of meer⁶.
3. Vanaf 1982, bij de wet van 9 februari 1984, als permanente zelfstandigenaftrek (artikel 44m Wet IB 1964).

In de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot verlening van de geldingsduur van de zelfstandigenaftrek voor 1980⁷ is door de toenmalige bewindslieden een studie aangekondigd naar de vraag of een maatregel betreffende een zelfstandigenaftrek een meer blijvend karakter zou moeten krijgen in de wetgeving betreffende de inkomstenbelasting. De Tweede Kamer heeft de motie – Van Rooyen aanvaard en zich uitgesproken voor een permanente zelfstandigenaftrek⁸. Door die studie heeft het eerste kabinet – van Agt een positief besluit genomen om met ingang van 1 januari 1982 een zelfstandigenaftrek als permanente maatregel in de inkomstenbelasting in te voeren. Van dit besluit is mededeling gedaan in de Staatscourant van 25

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 1977-1978, 14 932, nr. 1

⁵ rapport van de commissie Hofstra 'Inflatieneutrale belastingheffing'

⁶ Artikelsgewijs commentaar artikel 3.76 onderdeel 1.2.3. Historisch overzicht onder Wet IB 1964

⁷ 1979/8, 15851, nr. 3

⁸ zitting 1979/80, 15850, nr. 8

met 1981, nr. 97. De tijdelijke zelfstandigenaftrek is voor 1982 verlengd, omdat na het aantreden van het tweede kabinet – Van Agt er niet genoeg tijd was om tot een afgerond oordeel te komen over het voorstel van het eerste kabinet – Van Agt. Met ingang van 1983 is bij de wet van 9 februari 1984 artikel 44m de zelfstandigenaftrek ingevoerd⁹. De aftrek komt niet in mindering op de winst, maar op het onzuivere inkomen, als onderdeel van de herleiding van het onzuivere inkomen naar het belastbaar inkomen (zie art. 3, derde lid, Wet IB 1964).

4. De zelfstandigenaftrek vanaf 2001 bij de wet van 11 mei 2000

Het fiscale ondernemersbegrip was in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 mede door jurisprudentie zo verbreed dat het niet meer in alle gevallen voldeed aan de economische werkelijkheid. Daarom werd het ondernemersbegrip aangepast om tot een begrip te komen dat aan de economische en maatschappelijke werkelijkheid voldeed. In het nieuwe stelsel werd het ondernemersbegrip namelijk beperkt tot personen voor wier rekening een onderneming wordt gedreven en die bovendien tegenover zakelijke crediteuren aansprakelijk zijn voor de schulden van de onderneming. Personen die medegerechtigd zijn tot het vermogen van een onderneming en niet rechtstreeks verbonden worden voor verbintenissen van die onderneming (vooral commanditaire vennoten), genieten als medegerechtigde winst uit onderneming. Zij hebben recht op investeringsgerelateerde ondernemingsfaciliteiten, namelijk de willekeurige afschrijving en kleinschaligheidsinvesteringsaftrek, maar geen recht op de ondernemersfaciliteiten (zelfstandigenaftrek, de oudedagsreserve (FOR), de aftrek speur- en ontwikkelingswerk en de meewerkaftrek).

Onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 maakt de zelfstandigenaftrek (samen met de startersaftrek en de aftrek voor S&O) onderdeel uit van de ondernemersaftrek van art. 3.74 Wet IB 2001. De zelfstandigenaftrek is van herleiding van het onzuiver inkomen verplaatst naar de winstsfeer. De zelfstandigenaftrek gaat dus in mindering op de winst.

⁹ Kamerstukken 17943

2.3. Rapport – Hofstra

De Staten-Generaal heeft bij verschillende gelegenheden de aandacht gevraagd voor de invloed die inflatie heeft op de belastingheffing. Aan prof. mr. H.J. Hofstra is gevraagd een dergelijke omvangrijke studie te onderzoeken. Binnen het departement waren de mogelijkheden beperkt om een dergelijke omvangrijke studie tot een goed einde te brengen. Naar aanleiding van deze studie zijn eerst tijdelijke maatregelen ingevoerd en vervolgens permanente maatregelen. Het permanent zijn heeft niet lang geduurd (gefaseerd zijn de maatregelen weer afgeschaft). De bewindslieden hebben meegedeeld dat het kabinet tot het oordeel is gekomen dat de in de studie-Hofstra voorgestelde maatregelen niet moeten worden ingevoerd, maar dat de voorkeur moet worden gegeven aan maatregelen die erop zijn gericht de belangrijke knelpunten weg te nemen die ontstaan door de invloed van de inflatie op de belastingheffing¹⁰.

In het rapport “Inflatieneutrale belastingheffing” (voortaan rapport-Hofstra) beschrijft prof. mr. H.J. Hofstra de gevolgen van de inflatie voor de belastingheffing, en doet hij onder meer aanbevelingen voor aanpassing van het fiscale winstbegrip. In december 1977 is dit rapport aan de Ministerie van Financiën uitgebracht.

Bij het nominalistische winstbegrip (euro-is- eurostelsel, voorheen gulden-is-guldenstelsel) mag er bij de winstberekening geen rekening mee gehouden worden dat ten gevolge van inflatie de rekeneenheid waarin de winst wordt uitgedrukt (euro) in waarde is gedaald. “Inflatiewinst” wordt daarom geheel als te belasten winst aangemerkt (hoewel de ondernemer in koopkracht gemeten er niet op vooruit is gegaan). Het Nederlandse fiscale stelsel heeft nominalistische karakter, wat betekent dat met inflatie geen rekening wordt gehouden. Iedere euro wordt tegen de nominale waarde in de heffing betrokken¹¹.

Het rapport -Hofstra concludeerde dat de tijdelijke zelfstandigenaftrek vervallen zou kunnen worden, indien de inflatieneutrale winstberekening

¹⁰ Brief Minister en Staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer van 5 maart 1975 (zitting 1974-1975, 13336)

¹¹ Drs. Ch. Caanen en dr. E. N. Kertzman WFR 1991/1220 Inflatieneutrale belastingheffing van ondernemingen

werd ingevoerd. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de tijdelijke zelfstandigenaftrek wordt ingevoerd ter correctie van inflatoire schijnwinst ¹².

De inflatieneutrale belastingheffing is niet geaccepteerd, omdat het gevolg van iedere wijziging in de belastingwetgeving de economische beslissingen van de belastingplichtige beïnvloedt. Wanneer voorstellen worden gedaan voor de totstandkoming van een inflatieneutrale belastingheffing heeft dit ingrijpende gevolgen. Vooral voor te nemen beslissingen en/of uit te voeren of na te laten handelen door de belastingplichtigen.¹³

¹² Artikelsgewijs commentaar art. 3.76 Wet IB 2001 onderdeel 1.2.3. Historisch overzicht onder Wet IB 1964

¹³ MBB 1978/170, Enige niet-neutrale aspecten

2.4. Standpunt van Kabinet 1984

De zelfstandigenaftrek is een fiscale aftrekpost. Deze aftrekpost is ingevoerd om het ondernemerschap te bevorderen. Het belang van het ondernemerschap voor de Nederlandse economie behandel ik in hoofdstuk 5.

Om dit te kunnen realiseren zijn destijds de volgende motieven aangevoerd¹⁴:

1. Het geven van inkomenssteun voor kleine ondernemers;
2. De fiscale winstbepaling afstemmen op specifieke kenmerken van het ondernemersinkomen
3. Het bijdragen aan een stabiele fiscale behandeling van zelfstandigen ten opzichte van directeur – grootaandeelhouders.

Een belastingverlichting kan alleen effect hebben als er winst is. Er zijn nog andere instrumenten om de zelfstandigen te stimuleren, alleen geeft de zelfstandigenaftrek op generieke wijze ruimte voor investeringen. Afstemmen van de fiscale winstbepaling op specifieke kenmerken van het ondernemingsinkomen (punt 2) betekent dat bij zelfstandigen de winst uit onderneming is bestemd voor (a) consumptie voor (b) investeringen en voor (c) reserveringen voor toekomstige consumptie en investeringen. De investering -en reserveringsfunctie kunnen niet werken, als er geen of weinig winst is. In hoofdstuk 3 zal ik nader ingaan op functies van het winstinkomen.

2.4.1. *Rapport ambtelijke werkgroep*

Het rapport van een ambtelijke werkgroep is de basis van het permanent maken van de zelfstandigenaftrek met terugwerkende kracht tot 1983.

Het MKB wordt gestimuleerd voor werkgelegenheid en een gezonde structuur. Dit motief werd door de wetgever herhaald in de memorie van toelichting, die behoort bij het wetsvoorstel tot structurele verhoging van de zelfstandigenaftrek in het kader van lastenverlichtende maatregelen voor het midden – en kleinbedrijf per 1 januari 1994.

¹⁴ Dr. H. Vording Nr. 200402065 Zelfstandigenaftrek: feiten, trends, alternatieven Weekblad Fiscaal Recht 6560, 22 januari 2004

De zelfstandigenaftrek is een algemeen werkende aftrek die in het kabinetsbeleid past. De meeste maatregelen die voor de zelfstandigen gelden, zijn er om de voorzieningen met vreemd kapitaal te vergemakkelijken. Het kabinetsbeleid is echter gericht om op een eenvoudige wijze de rendementspositie van het bedrijfsleven te verbeteren. Er wordt daardoor op generieke wijze ruimte geboden voor investeringen en versterken van het eigen vermogen. De regering vindt dat het bedrijfsleven voordeel mee heeft met de bewegingsvrijheid om in eigen verantwoordelijkheid prioriteit te verlenen aan die onderdelen van het ondernemers gebeuren die noodzakelijk zijn. Het ondernemerschap is afhankelijk van de individuele omstandigheden van deze onderneming. Zo zal de ene ondernemer inderdaad investeren terwijl een andere eerst diens scheve vermogensverhouding moet rechtekken. Vooral voor rechtekken van scheve vermogensverhouding zijn de zelfstandigen aangewezen op interne financiering.

2.5. Samenvatting

Ik heb in dit hoofdstuk een antwoord proberen te vinden op mijn deelvragen:

1. Hoe is de zelfstandigenaftrek in stand gekomen?
2. Wat is de invloed van de inflatie op de belastingheffing en de zelfstandigenaftrek?

De zelfstandigenaftrek is eerst als tijdelijke maatregel in het leven geroepen gekoppeld aan investeringen. Door de jaren heen is het een permanent stimuleringsmiddel geworden. Voor het permanent maken van de zelfstandigenaftrek hebben de rapporten van prof. H.J. Hofstra en ambtelijke werkgroep groot invloed gehad.

Prof. H.J. Hofstra heeft een onderzoek verricht naar de invloed van de inflatie op de belastingheffing. Dit onderzoek is verricht op verzoek van de Staten Generaal. In zijn rapport “inflatieneutrale belastingheffing ” worden de gevolgen van de inflatie op de belastingheffing beschreven. Bij de winstberekening wordt bij een nominalistisch winstbegrip (euro-is-euro-stelsel) geen rekening gehouden met de inflatie. Er wordt dan geen rekening gehouden met het feit dat de rekeneenheid waarin de winst wordt uitgedrukt in waarde is gedaald. Het Nederlandse stelsel heeft nominalistische karakter.

Het rapport van de ambtelijke werkgroep is de basis van het permanent maken van de zelfstandigenaftrek. In het rapport van de ambtelijke werkgroep wordt het belang van de zelfstandigenaftrek weergegeven. Het motief van de zelfstandigenaftrek is om het midden- en kleinbedrijf te stimuleren voor de werkgelegenheid en een gezonde structuur. Het besluit om over te gaan tot permanente zelfstandigenaftrek is genomen tegen de achtergrond van de huidige structuur. De huidige structuur is progressief. Het progressieve tarief berust historisch op draagkrachtbeginsel en herverdelingsgedachte. De zelfstandigenaftrek is, in tegenstelling tot de meeste maatregelen, een algemeen werkend aftrek. Door de zelfstandigenaftrek wordt op generieke wijze ruimte geboden.

Hoofdstuk 3 De redenen van de zelfstandigenaftrek

3.1. Inleiding

Een van de belangrijkste hoofdmotieven voor het invoeren van de zelfstandigenaftrek is het tegemoet komen aan de functies van het winstinkomen. Door een bepaald bedrag van de winst af te trekken, zal de belasting gedeeltelijk worden verlicht.

Ik zal hier dieper ingaan op de redenen van de zelfstandigenaftrek door de volgende deelvragen te beantwoorden:

1. Wat zijn de doelen van de zelfstandigenaftrek?
2. Wat zijn de functies van het winstinkomen?
3. Sporen de verschillende functies met elkaar?
4. Worden de doelen van de zelfstandigenaftrek gehaald?
5. Zijn er controle mogelijkheden?

In 3.2. zal ik aangeven wat de doelen van de zelfstandigenaftrek zijn. Vervolgens zal ik in 3.3. heel kort aangeven wat de functies van het winstinkomen zijn. Daarna zal ik in 3.3.1. aangeven wat we onder consumptie moeten verstaan. Tot slot, zal ik in 3.3.2. het onderdeel investeren toelichten. Naar aanleiding van de vraag of de zelfstandigenaftrek zijn doel(en) realiseert, zijn er verschillende onderzoeken verricht en rapporten uitgebracht. In 3.4. wordt in het kort het rapport van de rekenkamer behandeld. In dit rapport wordt een onderzoek naar verschillende stimuleringsregelingen behandeld. Daarna behandel ik redenen van inzet (3.4.1.) en de conclusie van de Rekenkamer (3.4.2.). Vervolgens zal ik in paragraaf 3.5. ingaan op het rapport van EIM. EIM heeft in opdracht van het ministerie een onderzoek verricht naar de belastinguitgaven. In 3.5.1. zal ik nader ingaan op het onderzoek naar de zelfstandigenaftrek. Mijn aan- en opmerkingen omtrent het EIM –rapport wordt in 3.5.2. weergegeven. In beide rapporten (van EIM en Rekenkamer) wordt de zelfstandigenaftrek positief naar voren gebracht. Echter, niet iedereen staat positief tegenover de zelfstandigenaftrek. Daarom heb ik in paragraaf 3.6. in het kort een aantal tegenargumenten in de literatuur benoemd. En tot slot, zal ik in 3.7. de samenvatting van dit hoofdstuk weergeven.

3.2. Doel van de zelfstandigenaftrek

Het doel van de huidige zelfstandigenaftrek is om voor ondernemers met een bescheiden winst de belasting te verlichten, zodat de heffing meer wordt afgestemd op de functies die het winstinkomen heeft bij een zelfstandige: consumeren, investeren en reserveren.

Door de lasten te verlichten kunnen de zelfstandigen bijdrage leveren aan gunstige voorwaarden voor werkgelegenheidsgroei en het stimuleren van het ondernemerschap. Uit de beleidsnotitie “Werk voor Ondernemen”¹⁵ van het Ministerie van Economische zaken blijkt dat het midden- en kleinbedrijf een belangrijke bijdrage leveren aan de groei van de werkgelegenheid. In deze notitie wordt nader ingegaan op het belang van ondernemerschap en de economische betekenis van het midden en kleinbedrijf en een inventarisatie gepleegd van de factoren die daarvoor van belang zijn. Vooral dankzij startende en doorgroeiende ondernemingen heeft de Nederlandse economie meer banen in de marktsector gecreëerd dan in de ons omringende landen. Het midden – en kleinbedrijf spelen bovendien een grote rol bij het creëren van zogeheten "eerste banen". Echter, de samenhang tussen de banenmotor en fiscale subsidie is niet bewezen.

Oorspronkelijk was als extra argument voor een zelfstandigenaftrek aangevoerd dat de inflatie dwingt om aan ondernemers tegemoet te komen (Rapport- Hofstra). Bij een vrijwel gelijkblijvende inflatie heeft dit motief weinig waarde. Nu de inflatie de laatste jaren weer is toegenomen, is het motief bij de regering weer herleefd.

Los van de politieke onderbouwing van de zelfstandigenaftrek kan de faciliteit worden gezien als een tegemoetkoming aan de integrale belasting van de winst. De winst wordt namelijk integraal in de progressieve inkomstenbelastingheffing betrokken, terwijl een kenmerk van winst is dat een deel ervan niet beschikbaar is voor consumptie, maar moet worden geherinvesteerd voor de continuïteit van de onderneming. De synthetische heffing van de inkomstenbelasting in box 1 belast daarom winst die de draagkracht van de ondernemer niet verhoogt. De zelfstandigenaftrek neemt

¹⁵ Kamerstukken II 1994/95, 24 243, nr. 1

voor MKB ondernemers een deel van dit nadeel weg. De ondernemer wordt dus reeds belast voor winst die nog niet voor consumptie bestemd is, maar nog volledig in zijn onderneming aangewend wordt. Of om in de woorden van Hofstra / Stevens te spreken: *"het winstinkomen levert door de noodzaak van herinvestering (en reservering) een zwakkere draagkracht op dan bij overig inkomen het geval is"*.

Reserveren is noodzakelijk om in de vorming van het eigen vermogen te voorzien. De vorming van eigen vermogen is belangrijk om in slechte tijden de consumptie op peil te houden. Ook is eigen vermogen van belang om te kunnen investeren in vervanging en uitbreiding. De zelfstandigenaftrek is dan ook door de wetgever bedoeld als belastingverlichting waardoor de ondernemer meer kan investeren en reserveren, waardoor de onderneming kan groeien, wat onder meer de werkgelegenheid bevordert. En tweede argument voor invoering van zelfstandigenaftrek, waren de bezwaren van het nominalistische winstbegrip. Juist bij kleine ondernemers zou het nominalisme, vooral bij een hoge inflatie, hard aankomen. De zelfstandigenaftrek probeert deze 'pijn' enigszins te verzachten. De zelfstandigenaftrek is nu meer een extra belastingvrije som voor de winstgenieters. De zelfstandigenaftrek is dan ook niets anders dan een fiscaal instrument om het midden- en kleinbedrijf te steunen om een gezonde structuur te scheppen en de werkgelegenheid in die sector te stimuleren. Echter, dit effect is niet bewezen.

De zelfstandigenaftrek is destijds ingevoerd om recht te doen aan de functies van het winstinkomen bij zelfstandigen. Daarnaast is de maatregel ook gebruikt voor de volgende¹⁶:

1. Verhoging zelfstandigenaftrek als inkomenssteun aan zelfstandigen
2. verhoging zelfstandigenaftrek als compensatie voor verlaging tarief vennootschapsbelasting per 1984, 1986 en 1994
3. Verhoging zelfstandigenaftrek als compensatie voor verhoging arbeidskostenforfait bij werknemers
4. Verhoging zelfstandigenaftrek als compensatie voor verhoging regulerende energiebelasting en andere milieubelastingen.

¹⁶ Artikelgewijscommentaar artikel 3.76 Wet IB 2001

Bij de wet van 13 december 1995 zijn de bedragen van de zelfstandigenaftrek verhoogd, als compensatie voor de invoering van een regulerende energiebelasting. Bij de wet van 17 december 1998 zijn de bedragen van de zelfstandigenaftrek verhoogd om het aandeel van de bedrijven in de heffingsopbrengst terug te dringen. De milieubelasting was namelijk verhoogd. Bij de wet van 22 december 1999 zijn per 1 januari 2000 de bedragen van zelfstandigenaftrek verhoogd met f 1.090.

In het regeerakkoord is afgesproken dat de opbrengst van de energiebelasting zal worden aangewend voor lastenverlichting ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht. Daarom is ervoor gekozen de belastingopbrengst van gezinnen respectievelijk bedrijven naar die groepen zelf terug te sluizen. Er is dan vervolgens een afweging gemaakt tussen werkgelegenheid en een evenwichtige inkomensverdeling gemaakt.

Echter, de verhoging van de energiebelasting treft ieder die energie verbruikt, en de zelfstandigenaftrek steunt alleen MKB ondernemers.

5. Verhoging zelfstandigenaftrek als compensatie administratieve lasten invoering EURO

Bij de introductie van de euro heeft het kleinbedrijf ten opzichte van andere sectoren relatief minder gunstige kosten / batenbalans. Een verklaring kan zijn dat het kleinbedrijf in het algemeen minder sterk gericht is op de Europese markt dan het midden – en grootbedrijf. Daardoor zijn de gemiddelde baten van kleinbedrijf minder groot. De tijdelijke tegemoetkoming ter zake van de kosten van de invoering van de euro dienen zicht daarom zo veel mogelijk te richten op het kleinbedrijf. Er is gekozen voor een mix van verhoging van investeringsaftrek en zelfstandigenaftrek. Er wordt dan aangesloten bij de eurokosten, te weten investeringen van bijvoorbeeld kassa's en gewone kostenposten bijvoorbeeld omprijzen van producten.

6. Verhoging starterzelfstandigenaftrek als extra prikkel

Hiermee wordt extra positieve prikkels gegeven die bijdragen aan de beleidsdoelstellingen in het regeerakkoord. Namelijk het stimuleren van ondernemerschap en daarmee de werkgelegenheid. Prof. Stevens heeft

voorgesteld om in plaats van de starteraftrek te verhogen, de periode te verlengen van drie tot vijf jaren. Een ondernemer kan alleen de eerste drie jaar van haar/zijn ondernemerschap in aanmerking komen voor deze extra prikkel . Het voorstel is niet geaccepteerd. De ondernemers die al langer zijn gestart, wordt met andere wijze rekening gehouden, bijvoorbeeld tante Agaath regeling (nu: Durfkapitaal). Door extra starteraftrek te verstrekken worden de aanloopproblemen van de startende ondernemers verkleint bijvoorbeeld relatief beperkte mogelijkheden voor het extern aantrekken van vermogen. Hiermee werd ook een suggestie van de werkgroep Vergroening van het fiscale stelsel overgenomen. Vergroening van het belastingstelsel moest niet alleen bestaan uit het ontmoedigen van ongewenst gedrag, maar ook uit het belonen van gewenst gedrag.

7. Verhoging zelfstandigenaftrek per 2005,2006 en 2007 als compensatie voor verlaging tarief vennootschapsbelasting van 34,5% naar 30%

Het statutaire Vpb - tarief wordt gefaseerd over de jaren 2005 (naar 31, 5%), 2006 (naar 30,5%) en in 2007 (naar 30%) verlaagd. Vpb - tariefopstapje in 2005 (27,0% , in 2006 (26%) en in 2007 (25%). Verder wordt de zelfstandigenaftrek gefaseerd verhoogd. Alle winstafhankelijke schijven worden in 2005 (met 39% ten opzichte van 2004), in 2006 (53%ten opzichte van 2004) en in 2007 (61% ten opzichte van 2004) verhoogd.

3.3. Functies van het winstinkomen

Een zelfstandige moet zijn winst voor verschillende doeleinden aanwenden. Een deel van de winst zal worden besteed voor consumptie. En om de voortzetting van zijn onderneming zeker te kunnen stellen, moet een deel van zijn winst worden aangewend voor investeringen. Verder kan de zelfstandige een deel reserveren voor toekomstige consumptie of voor toekomstige investeringen.

3.3.1. Consumptie

Onder consumptie wordt verstaan het gebruik van levens – en genotsmiddelen zoals voeding, kleding, huisvesting, ontspanning en dergelijke. Wanneer het goed gaat met de economie van een land zal de zelfstandige de voor consumptie beschikbare ruimte niet volledig kunnen uitgeven voor consumptie, maar een deel ervan moeten bestemmen voor consumptieve uitgaven in de toekomst. Ook als het niet goed gaat met de economie, moet de zelfstandige een deel van de consumptie bestemmen voor uitgaven in de toekomst¹⁷.

Een aantal beoordelingen speelt hierbij een rol¹⁸:

- Een zelfstandige zal rekening moeten houden dat de hoogte van de winst elk jaar kan veranderen. Daarvoor kunnen verschillende oorzaken zijn:
 - de weersomstandigheden kunnen de resultaten beïnvloeden;
 - een tijdelijke economische achteruitgang in zijn bedrijfstak of achteruitgang van meer algemene aard;
 - de persoonlijke omstandigheden, bijvoorbeeld ziekte;
- Terwijl de winst grote schommelingen toont, kan het kostenniveau juist onbewegelijk zijn. Bijvoorbeeld: kosten van vestigingsplaats zoals huur en overige lasten en aan loonkosten. Bij daling van de omzet zal de zelfstandige die kosten niet of niet snel genoeg verlagen. Door zijn consumptiepatroon

¹⁷ Bijlage memorie van toelichting, hoofdstuk III uit Rapport ambtelijke werkgroep, wet van 9 februari 1984, Stb. 1984, 27, Kamerstukken 1983/84, 17943

¹⁸ Bijlage memorie van toelichting, hoofdstuk III uit Rapport ambtelijke werkgroep, wet van 9 februari 1984, Stb. 1984, 27, Kamerstukken 1983/84, 17943

globaal af te stemmen op zijn gemiddelde winstniveau zal de zelfstandigenaftrek inspelen op de schommelingen in de hoogte van de winst. Daarom zal de zelfstandige in een goed jaar een deel van de winst reserveren, om in een slecht jaar zijn consumptiepatroon zoveel mogelijk te handhaven.

Volgens de ambtelijke werkgroep kan de continuïteit van zijn onderneming en daarmee het voortbestaan van zijn arbeidsplaatsen in gevaar komen, wanneer de zelfstandige onvoldoende heeft gereserveerd en eveneens niet slaagt zijn consumptiepatroon aan te passen in slechte jaren.

3.3.2. Investeren

Naast consumptie zal de zelfstandige een deel van zijn winst ook willen investeren. Behalve aan bedrijfsmiddelen valt ook te denken aan voorraad en dergelijke. De financiering van investeringen kan geschieden met eigen vermogen en vreemd vermogen. Om met eigen vermogen (interne financieringstransacties) te kunnen financieren zal een deel van de winst gereserveerd moeten worden. Het vreemd vermogen (externe financieringstransacties) wordt aangeschaft in de vermogensmarkt. Deze valt uiteen in geld - en kapitaalmarkt.

Een zelfstandige zal willen dat bij de financiering van investeringen de verhouding eigen vermogen en vreemd vermogen in de onderneming gelijk zou blijven met de huidige situatie. Indien dit mogelijk is, dan zal op een op zichzelf gezonde onderneming toch problemen kunnen ondervinden. Zo kan het zijn dat de zelfstandige onvoldoende eigen vermogen heeft, zodat een te groot beroep moet worden gedaan op vreemd vermogen. Juist bij kleine zelfstandigen zal het aantrekken van vreemd vermogen juist moeilijk zijn. Zo letten bankinstellingen op de rentabiliteit van een onderneming en wordt nagegaan of er voldoende zekerheid kan worden gegeven. Vooral kleine zelfstandigen zullen door deze voorwaarde afhankelijk zijn van eigen vermogen. Niet alleen door het probleem van het verkrijgen van vreemd vermogen hebben veel zelfstandigen bezwaar, maar ook door rentelasten en het in zekere mate verliezen van hun zelfstandigheid ¹⁹.

¹⁹ Bijlage Memorie van Toelichting, Hoofdstuk III uit Rapport ambtelijke werkgroep, wet van 9 februari 1984, Stb. 1984,

3.4. Rapport van de Algemene Rekenkamer

Levert een fiscale stimuleringsregeling, en dus de zelfstandigenaftrek, wat op? De bedoeling is dat een ondernemer door het gebruik van een stimuleringsmaatregel extra gedrag vertoont dat zonder de inzet van de stimuleringsregeling niet het geval zou zijn. Echter, uit het onderzoek van de Rekenkamer kwam naar voren dat er weinig bekend is van het effect van de stimuleringsregeling.

Door de Algemene Rekenkamer is er systematisch en grondig onderzoek verricht naar de voorbereiding, uitvoering en effectiviteit van de fiscale instrumenten. Dit onderzoek is in een rapport geanalyseerd²⁰. Het onderzoek naar de fiscale stimulerings- en ontmoedigingsregelingen is verricht voor de periode van 1988-1998. Het gaat hier om regelingen gericht op stimulering of ontmoediging van bepaald gedrag.

De zelfstandigenaftrek is een fiscale stimuleringsregeling. De stimuleringsregeling wordt door de Rekenkamer in hoofdstuk 2 van het rapport als volgt gedefinieerd: *“een overheidsuitgave in de vorm van een verlies of een uitstel van belastingontvangsten die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet en die is gericht op stimulering van specifieke activiteiten van burgers, instellingen en bedrijven.”*

De definitie van fiscale ontmoedigingsregeling is hier het omgekeerde van: *“een belastingheffing of een verhoging van de belastingheffing die is gericht op ontmoediging van specifieke activiteiten van burgers, instellingen en bedrijven.”*

In de periode 1988-1998 zijn 50 fiscale stimuleringsregelingen en 6 ontmoedigingsregelingen ingevoerd. De belastingderving door 28 stimuleringsregelingen is 6,6 miljard euro²¹.

27, Kamerstukken 1983/84, 17943

²⁰ Belastingen als beleidsinstrument Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999 nr. 26452 nr. 2, Tweede Kamer vergaderjaar 1998-1999 nr. 26450 nr. 3

²¹ Fiscale stimuleringsregelingen, Stimulans of weggegooid geld? Vakblad Financiële Planning Juli 1999 nr 7

De rekenkamer heeft de volgende punten onderzocht ²²:

- welke overwegingen zijn er om in toenemende mate dergelijke fiscale regelingen in te zetten;
- welke doelen zij geacht worden te bereiken;
- wat de kosten zijn van de inzet van de regelingen;
- welke resultaten worden ermee behaald.

De redenen van inzet van de stimuleringsregelingen en de conclusies van de Rekenkamer worden in de volgende paragrafen weergegeven.

3.4.1. Redenen van inzet

De volgende redenen kunnen worden genoemd, die de fiscale stimuleringsregelingen zo belangrijk hebben gemaakt²³:

1. Het belang van een aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat;
2. De fiscale stimuleringsregelingen kunnen meelopen in de bestaande uitvoeringsorganisaties; de belastingdienst. In tegenstelling tot subsidie;
3. Er wordt aangenomen dat de ondernemers meer voorkeur geven aan fiscale stimuleringsregelingen dan aan subsidies.

Om een instrument in te voeren, is het belangrijk om af te wegen tussen de nadelen en voordelen van een instrument. Ook staatssecretaris Vermeend heeft dit diverse keren aangegeven ²⁴.

Het afwegen gebeurt dan op de volgende punten ²⁵:

1. doeltreffendheid : is het fiscale instrument doeltreffender of in ieder geval even doeltreffend als een subsidie of ander instrument?
2. doelmatigheid: zijn de kosten voor het behalen van het resultaat zo laag mogelijk?
3. inpasbaarheid binnen de fiscale structuur: is de regeling uitvoerbaar, handhaafbaar en controleerbaar?

²² Fiscale stimuleringsregelingen, Stimulans of weggegooid geld? Vakblad Financiële Planning juli 1999 nr 7

²³ Belastingen als beleidsinstrument Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999 nr. 26452 nr. 2, Tweede Kamer vergaderjaar 1998-1999 nr. 26450 nr. 3

²⁴ Instrumentalisering van het belastingrecht, W. A. Vermeend, WFR 1996/6186, 15 februari 1996

²⁵ Instrumentalisme en belastingrecht, prof. Dr. R.E.C.M. Niessen, WFR 1997/653

3.4.2. De conclusie van de Rekenkamer

De Rekenkamer heeft 28 regelingen nader onderzocht, maar heeft dergelijke afwegingen nergens teruggevonden. Als de afweging wel heeft plaatsgevonden, dan is dit weinig inzichtelijk. In het rapport concludeert de Rekenkamer dat de onderbouwing van het beleidsinstrument meestal niet schriftelijk was vastgesteld. Ook ontbreekt vaak een onderbouwing van de verwachte effectiviteit per regeling. Eveneens zijn de doelen van de regelingen niet toetsbaar geformuleerd. Bij elke regeling wordt wel aandacht besteed aan uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, maar is niet duidelijk hoe deze aspecten worden getoetst. Op de vraag hoeveel de ingezette maatregel nu eigenlijk kost, had het Ministerie van Financiën niet voor alle regelingen een antwoord. Vooral wat betreft de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. De aangiftebiljetten, die in de systemen van de belastingdienst zijn verwerkt, zijn belangrijke informatiebronnen. Deze systemen bevatten echter niet voor alle afzonderlijke regelingen de benodigde informatie. Voor de meeste regelingen is niet te achterhalen wat het echte verlies is, omdat het echte verlies afhankelijk is van het toepasbare belastingtarief.

In hoofdstuk 4 van het rapport onderzoekt de Rekenkamer de uitvoering van fiscale stimuleringsregelingen. Naast voordelen hebben de fiscale uitvoeringsregelingen ook nadelen. De nadelen, volgens de Rekenkamer, zijn dat het Rijk, met uitzondering van de afdrachtverminderingen in de sfeer van de loonbelasting, beperkt inzicht heeft in de volgende onderdelen²⁶:

1. de belasting - en premiederving;
2. de uitvoeringskosten;
3. de administratieve lasten;
4. de naleving van de voorwaarden van fiscale stimuleringsregelingen.
5. mogelijke cadeaueffecten. Het gaat hier om de voordelen die terecht komen bij belastingplichtigen die het te stimuleren gedrag ook zonder de fiscale regeling vertoond zouden hebben of die daar eigenlijk geen recht op hebben. ;
6. het inzicht in de resultaten van de fiscale stimuleringsregelingen ontbreekt op een groot aantal punten. Vooral de invloed van de

²⁶ De inzet van fiscale stimulerings- en ontmoedigingsregelingen. Onderzoek van de Algemene Rekenkamer , Tweede Kamer vergaderjaar 1998-1999 nr. 26452 nr. 2, Tweede Kamer vergaderjaar 1998-1999 nr. 26450 nr. 3, VN 1999/16.5

regelingen op de beoogde (extra) activiteiten en het effect van de regeling op het met de regeling gewenst maatschappelijke doel waren grotendeels afwezig.

De Rekenkamer kwam er ook achter dat de ministeries geen inzicht hadden voor veel regelingen, vooral waar het gaat om de beoogde extra activiteiten van belastingplichtige en het effect op het gewenste maatschappelijk doel. De informatie die wel beschikbaar was, ging vooral om de bekendheid en het gebruik van de regelingen.

In het kort kan de Rekenkamer dus niet duidelijk zeggen dat de fiscale stimuleringsregelingen de doelen bereiken waarvoor ze zijn bedoeld. Ook al is er geen apart onderzoek verricht naar de zelfstandigenaftrek, omdat deze een onderdeel is van de fiscale stimuleringsregelingen, zijn de opmerkingen over de stimuleringsregelingen ook van toepassing voor de zelfstandigenaftrek. Volgens de Algemene Rekenkamer is het dus van belang de doelstellingen van fiscale instrumenten duidelijk en toetsbaar te formuleren. Er zijn tot nu toe weinig evaluaties uitgevoerd. De uitgevoerde evaluaties bevatten vaak geen oordeel over de effectiviteit van de regeling. De Rekenkamer dringt dan ook aan om de beleidsinstrumenten ten minste eens in de vijf jaar te evalueren. Ook moet er daarbij meer aandacht worden geschonken aan de effectiviteit van de beleidsinstrumenten.

De minister vindt dat in het algemeen het effect van een maatregel niet kwantitatief kan worden onderbouwd en daarom niet zondermeer de conclusie zou moeten worden getrokken dat een maatregel niet effectief is. Want er kan op andere manieren ook een indicatie worden gegeven. Dit is zeer opmerkelijk. Want Staatssecretaris Vermeend benadrukte namelijk dat er sprake is van een zware bewijslast op effectiviteit: een maatregel zou namelijk afgeschaft moeten worden als blijkt dat die maatregel niet naar behoren werkt. Na het onderzoek stelde Vermeend echter dat de vastlegging van de afwegingen om tot een fiscale regeling te besluiten niet altijd mogelijk is vanwege de dynamiek van het besluitvormingsproces²⁷ en dus niet per definitie direct afgeschaft hoeft te worden. Daaruit kan ik concluderen dat de staatssecretaris zichzelf tegenspreekt. Ondanks dat er geen bewijs geleverd

²⁷ Fiscale stimuleringsregelingen Stimulans of weggegooid geld? Drs. F.P.G. van den Broek, Vakblad Financiële planning, juli 1999 nr. 7

kan worden dat de zelfstandigenaftrek naar behoren werkt, wordt deze niet afgeschaft. Naar mijn mening heeft de zelfstandigenaftrek daarom meer een cadeau- effect voor ondernemers, vooral voor die ondernemers die geringe vooruitzichten hebben.

De minister keurt de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer goed om de beleidsinstrumenten minimaal eens in de vijf te evalueren. Het aantonen van effecten van regelingen stuit vrijwel altijd op problemen. Want de aan een regeling toe te schrijven effecten zijn moeilijk te onderscheiden van de effecten die een gevolg zijn van binnenlandse economische ontwikkelingen. Volgens de minister is het ook van belang dat wegens het VBTB-systematiek²⁸ de verantwoordelijkheid voor het evalueren van belastinguitgaven op de eerste plaats ligt bij de vakdepartementen die verantwoordelijk zijn voor de beleidsterreinen waarop de respectievelijke belastinguitgaven betrekking hebben. Zowel de Algemene Rekenkamer als de minister menen dat het belangrijk is dat de vakministeries de bijdrage aan doelstellingen, beoogde effecten en de resultaten van "hun" belastinguitgaven melden in de departementale begrotingen.

Er kan dus gezegd worden dat er sprake is van een behoorlijke belastingderving, waarvan niet met zekerheid gezegd kan worden dat de doelen worden gerealiseerd. De doelen en de effectiviteit van de zelfstandigenaftrek zijn niet goed toetsbaar en het valt daarom niet met duidelijkheid te zeggen of een bepaald gedrag van de zelfstandige ook daadwerkelijk door de zelfstandigenaftrek wordt beïnvloed. Er wordt wel gesproken over een begroting waarop de doelstellingen, beoogde effecten en de resultaten van de belastinguitgaven vermeld moet worden, terwijl er ook duidelijk wordt gesproken dat een effect van een bepaald middel moeilijk meetbaar is. Voordat er tot een inzet van een regeling wordt ingegaan, dient er een duidelijke afweging te worden gemaakt. Dergelijke afwegingen moeten inzicht geven in de kosten en resultaten van de regelingen. Ook dient er onderzoek te worden gedaan naar de effecten van afzonderlijke regelingen om na te gaan of deze regelingen daadwerkelijk succesvol zijn en welke kosten de regelingen met zich mee brengen.

²⁸ Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording - systematiek

Dergelijke metingen zijn bij de zelfstandigenaftrek niet gemaakt. Er kan dus niet aangetoond worden dat de doelstellingen van de zelfstandigenaftrek zijn of kunnen worden gerealiseerd.

3.5. Rapport EIM

Het EIM heeft van het ministerie van Economische Zaken de opdracht gekregen een evaluatie uit te voeren. Daarbij is beoordeeld of de fiscale ondernemersfaciliteiten voldoen aan de hoofddoelstelling, het bevorderen van ondernemerschap en aan de meer specifieke doelstellingen waarvoor ze in het leven geroepen zijn. De onderzoekers stellen vast dat de doelen van de instrumenten bijna zonder uitzondering niet in kwantitatieve prestatie-indicatoren zijn geformuleerd. Een kwantitatieve evaluatie van de zelfstandigenaftrek is onmogelijk, omdat er in de wetshistorie geen concreet geformuleerde doelen met bijbehorende meetbare indicatoren en streep punten zijn gevonden. Daarom worden voor dit onderzoek de doelen in meetbare indicatoren geformuleerd. De EIM heeft niettemin de conclusie getrokken dat de data-analyses, met de nodige nuanceringen en voorbehouden, aangeven dat de zelfstandigenaftrek leidt tot het bevorderen van het ondernemerschap.

Sinds enkele jaren worden de afzonderlijke belastinguitgaven stelselmatig beoordeeld. De belastinguitgaven worden door de betrokken beleidsdepartementen in samenwerking met het ministerie van Financiën volgens VBTB-voorschriften²⁹ beoordeeld op effectiviteit en doelmatigheid. In samenwerking met de ministeries van Economische zaken en LNV zijn de ondernemingsregelingen geëvalueerd. De in 2005 aangekondigde beoordeling van een aantal ondernemingsregelingen is in 2006 afgerond. In het kader van VBTB is een evaluatie onderzoek uitgevoerd naar zes fiscale instrumenten, die als doel hebben het ondernemerschap te bevorderen. De onderzochte instrumenten zijn: de zelfstandigenaftrek, de extra zelfstandigenaftrek voor starters, de willekeurige afschrijving voor starters, de meewerkaftrek, de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek.

Naar aanleiding van dit onderzoek heeft het EIM in 2006 het rapport uitgebracht onder de naam: "Ondernemen makkelijker én leuker, evaluatie zelfstandigenaftrek en enkele andere fiscale instrumenten gericht op ondernemerschap".

²⁹ Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording - voorschriften

In dit rapport is het doel van de evaluatie als volgt geformuleerd:

“Het doel van evaluatie is primair te bezien of de instrumenten voldoen aan de hoofddoelstelling, het bevorderen van ondernemerschap, en daarbij aan de meer specifieke doelstellingen waarvoor ze in het leven geroepen zijn.”

Het onderzoeksrapport is opgesteld door het EIM en is aan de Tweede Kamer aangeboden. In paragraaf 3.5.1. zal ik specifiek het onderzoek naar de zelfstandigenaftrek behandelen. In paragraaf 3.5.2. zal ik aan- of opmerkingen geven op het rapport en onderzoek in het algemeen.

3.5.1. Het onderzoek naar de zelfstandigenaftrek

Omdat de overheid de doelen van de zelfstandigenaftrek niet meetbaar heeft geformuleerd, kan over het bereiken van de doelen weinig gezegd worden. Daarom is er gebruik gemaakt van meetbare doelindicatoren. Voor dit onderzoek zijn niet alleen de specifieke doelen van de zelfstandigenaftrek onderzocht, maar is ook het algemene doel “het bevorderen van het ondernemerschap” onderzocht.

Het overzicht van instrumentspecifieke doelen van de zelfstandigenaftrek

<u>Doel(en)</u>	<u>Doelindicatoren</u>
Bevorderen ondernemerschap	Zelfstandigenquote ³⁰ Winstontwikkeling
Inkomenssteun voor kleine zelfstandigen opgesteld	Geen doelindicator
Fiscale winstbepaling afstemmen op specifieke kenmerken ondernemersinkomen	Investeringsniveau ³¹
Lastenverlichting midden- en kleinbedrijf opgesteld	Geen doelindicator
Flankerend beleid opgesteld	Geen doelindicator

Bij sommige doelen zijn de doelindicatoren niet opgesteld omdat er volgens

³⁰ aantal zelfstandigen als percentage van de beroepsbevolking

³¹ het vermogen om te investeren

de onderzoekers een duidelijk verband is met de hoofddoelstelling “het bevorderen van het ondernemerschap” en de doelindicatoren van de hoofddoelstelling zijn al geformuleerd. Naar mijn mening heeft het doel specifieke kenmerken van ondernemingsinkomen ook een duidelijk verband met de hoofddoelstelling, maar de doelindicatoren voor dit doel wordt hier wel vermeld.

In tabel 7 op pagina 51 van het rapport is het aandeel van de zelfstandigen dat gebruik heeft gemaakt van de regeling en gemiddeld bruto- en nettobedrag per gebruiker weergegeven. De bruto- en nettobedragen zijn gemiddelden die uit de gegevens van de Belastingdienst komen. Ook uit de telefonische enquête blijkt dat een grote meerderheid van de ondernemers bekend is met de zelfstandigenaftrek.

En vervolgens wordt de conclusie getrokken dat het financiële voordeel van de zelfstandigenaftrek terechtkomt vrijwel bij de gehele beoogde groep zelfstandigen. Naar mijn mening zijn daarom strenge voorwaarden opgesteld, zodat de zelfstandigenaftrek alleen wordt gebruikt door de “echte” zelfstandigen. En het is juist niet merkwaardig dat de meeste zelfstandigen bekend zijn met de zelfstandigenaftrek, want het is een behoorlijke aftrek voor de winst, waardoor de meeste zelfstandigen minder belasting hoeven te betalen (met uitzondering van de zelfstandigen die zonder de zelfstandigenaftrek ook geen belasting zouden betalen)?

Om de doeltreffendheid van de zelfstandigenaftrek te kunnen beoordelen is er voor dit onderzoek gebruik gemaakt van de volgende doelindicatoren: de zelfstandigenquote, de winstquote en de bedrijfsinvesteringen in vaste activa. Voor de berekeningen is er gewerkt met de Nationale Rekeningen en de Enquête Beroepsbevolking van CBS.

Volgens de rekenmodule zou indien de zelfstandigenaftrek in 2003 met 10 procent zou stijgen het procentuele aandeel van zelfstandigen in de werkzame bevolking met 0,16 procent toenemen. Dit zou voor 2003 betekenen dat, indien er zich verder niets wijzigt, het aantal zelfstandigen bijna met 14.000 stijgt. Een afname van de zelfstandigenaftrek met € 3.000 (60%) zou leiden tot een afname van 83.000 (9,3%) zelfstandigen. Indien de zelfstandigenaftrek in het geheel wordt afgeschaft, zou dit leiden tot afname van het aantal zelfstandigen met 187.000 (20,9%). Het ex-zelfstandige zal

dan waarschijnlijk gaan functioneren op andere gebieden zoals loontrekker of uitkeringsgerechtigde. Naar mijn mening betekent de stijging in het aantal zelfstandigen niet automatisch dat de zelfstandigenaftrek goed is voor het ondernemerschap. De zelfstandigenaftrek werkt voor een groot deel als een inkomensuitkering voor zwakkere “broeder”. Zou iets dergelijks ook niet voor loontrekker moeten gelden? Is dit niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel?

In tabel 9 op pagina 54 zijn de effecten op de mutatie in de winstquote weergegeven. Volgens de toegepaste module zou de stijging van de zelfstandigenaftrek met 0,16 procent leiden tot daling van de macro-economische winstquote met 0,9 procent. Zou de zelfstandigenaftrek met € 3.000 worden verminderd, dan zou de winstquote met 2,4 procent stijgen; bij afschaffing 6,6 procent. De zelfstandigenaftrek heeft dan ook negatieve invloed op de winstgevendheid voor belasting.

In het rapport wordt vermeld dat er relatief weinig bekend is over hoe de zelfstandigen hun winstinkomen verdelen. Er wordt echter wel opgemerkt dat door de hogere aftrekpost het inkomen stijgt, en dat het vanzelfsprekend is dat dit leidt tot hogere investeringen en reserveringen. Bij goed werkende markten biedt de hogere aftrekpost ook de ruimte om met lagere prijzen te concurreren. Deze ruimte kan ook worden gecreëerd door andere middelen, zoals verlaging van de belastingen. Het creëren van de ruimte om beter te concurreren, is trouwens geen reden geweest voor de zelfstandigenaftrek.

Voor de investeringsindex is weer een econometrisch model geformuleerd. Volgens rekenmodule zal de investeringsindex met 2,5 procent stijgen als de zelfstandigenaftrek met 10 procent zal stijgen. Indien de zelfstandigenaftrek zal dalen met € 3.000, dan zal de macro bedrijfsinvesteringen met 15 procent afnemen. Doordat de winst wordt verhoogd, zal de zelfstandige extra mogelijkheden hebben om intern te financieren. Hier wordt echter vanuit gegaan dat de ondernemer de extra winst (het voordeel) zal investeren. Maar zal de ondernemer het voordeel daadwerkelijk voor de investering willen besteden? Het is op zich niet verwonderlijk dat investeringen worden aangetrokken indien de prijs door middel van een subsidie wordt verlaagd. Daaraan vooraf gaat het inderdaad om de nuttigheid van de investering als zodanig. Ook wordt in het rapport een melding gemaakt dat de investering in sterke mate samenhangt met vertrouwen in de economie en ook in de

overheid. Dus gaat het mijns inziens meer om de vraag hoe het vertrouwen in de Nederlandse economie en overheid bevorderd kan worden. De zelfstandigenaftrek is geen middel om dit vertrouwen te verhogen. Met of zonder de zelfstandigenaftrek moet de zelfstandige het idee krijgen dat het vestigen in Nederland geen problemen zal veroorzaken.

Omdat de overige 5 onderzochte middelen de geselecteerde indicatoren voor de zelfstandigenaftrek ook kennen, hebben de onderzoekers ook gekozen voor de telefonische enquête. En zoals ze zelf ook hebben aangegeven het feitelijke gedrag van de zelfstandigen niet is gemeten. Hoe betrouwbaar is het antwoord van de geënquêteerde?

Indien de zelfstandigen € 3.000 minder zouden verdienen, dan zouden meer dan de helft van de geïnterviewde zelfstandigen bezuinigen op hun privé uitgaven. Een tweede belangrijke post waarop bezuinigd zou worden zijn de bedrijfsmatige investeringen. En als derde het sparen als privé persoon. Daaruit kan ik de conclusie trekken dat de ondernemingen bij minder inkomen niet zo snel zullen bezuinigen op hun bedrijf maar op hun privé uitgaven.

Bij een incidentele tegenvaller van € 3.000 zou 2,5 procent van de zelfstandigen hun bedrijf beëindigen. Bij een incidentele tegenvaller van € 6.000 zal 14% van de ondernemers hun bedrijf beëindigen. Indien de tegenvaller van € 6.000 structureel is, dan zou 60% van de ondernemers stoppen met hun bedrijf. Zoals in het rapport ook wordt aangegeven, 60% is nogal hoog, wegens een schrikactie van de zelfstandigen. Dus zoals de onderzoekers zelf ook toegeven, het antwoord van een zelfstandige zegt niets over het feitelijke gedrag.

De conclusie van dit rapport ³² is dat alle instrumenten, met uitzondering van de meewerkaftrek, bijdragen aan het bevorderen van het ondernemerschap. Hierbij de kanttekening dat de effecten van de willekeurige afschrijving niet goed meetbaar zijn. Drie instrumenten (zelfstandigenaftrek, startersaftrek, KIA) leiden tot meer ondernemers en meer investeringen en zijn daarmee doeltreffend. Het kabinet is daarom van mening dat de onderhavige

³² Staatssecretaris – Financiën 19 september 2006 NTFR 2006 /39 Miljoenennota 2007

instrumenten, met uitzondering van de meewerkaftrek, in stand moeten blijven. Naderhand is de meewerkaftrek niet afgeschaft. Het kabinet neemt daarmee de aanbeveling van het EIM over. De zelfstandigenaftrek komt positief naar voren.

Volgens het kabinet draagt een verdere verhoging van de zelfstandigenaftrek niet bij aan een verbetering van de economische dynamiek. Niet alleen door het niveau van de zelfstandigenaftrek dat is bereikt, maar vooral omdat de zelfstandigenaftrek in zijn huidige vorm lager uitvalt naarmate de winst hoger is. Het urencriterium zorgt ervoor dat het gebruik van fiscale faciliteiten wordt beperkt tot ondernemers voor wie het werken in de onderneming de hoofdactiviteit is. Er zijn wel praktische problemen wat betreft het bewijsrecht en de tellingmethodiek. Er is echter geen beter alternatief. Naar mijn mening is een middel waarvan niet gezegd kan worden of de doelen worden gerealiseerd ook geen alternatief.

Ik heb echter een paar op - en aanmerkingen over dit onderzoek. In de volgende subparagraaf zal ik daar uitgebreid op ingaan.

3.5.2. Aan – en opmerkingen EIM-rapport

De algemene conclusie van dit rapport is dat de zelfstandigenaftrek doeltreffend is. Dit kan echter niet met zekerheid gezegd worden. Naar mijn mening zijn er in dit onderzoek en rapport diverse belangrijke onduidelijkheden aanwezig. En daarom ben ik van mening dat er niet met zekerheid gesproken kan worden dat de zelfstandigenaftrek doeltreffend is. Ik vind het dan ook heel erg vreemd dat zo snel deze conclusie wordt getrokken voor een dergelijk belangrijk onderzoek met grote gevolgen.

Hieronder geef ik, voor mij de belangrijkste, aan – en opmerkingen betreffende dit onderzoek:

1. Op pagina 7 van dit rapport wordt vermeld dat er is geëvalueerd op effectiviteit en doelmatigheid volgens de richtlijnen van de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksonderzoek (RPE, Ministerie van Financiën, 2002).” *De RPE gaat in eerste instantie uit van het kwantitatief bewijzen van oorzakelijke verbanden tussen doel, bij de wet gestelde meetbare indicatoren en middel, in dit geval de zes instrumenten.*

Dat stelt eisen aan het definiëren van doelen en aan de beschikbaarheid van gegevens waarmee de oorzakelijke verbanden aangetoond kunnen worden.”

En gaat als volgt verder:

“Voor de fiscale instrumenten in deze evaluatie geldt dat aan deze eisen slechts in zeer beperkte mate is voldaan . De doelen van de instrumenten zijn bijna zonder uitzondering niet in kwantitatieve prestatie-indicatoren geformuleerd. “Het bevorderen van ondernemerschap” is daar een goed voorbeeld van. Gaat het om aantallen zelfstandigen, innovatief gedrag, aantallen starters, continuïteit van bestaande ondernemingen, of nog andere aspecten? In geen enkel geval is in de beleidsdocumenten een kwantitatieve streefwaarde of indicator geformuleerd. Bij gebrek hieraan zijn ten behoeve van deze evaluatie kwantitatieve prestatie-indicatoren gedefinieerd zoals de zelfstandigenquote, winstquote en investeringsquote.”

Een toename van het aantal ondernemingen valt dus niet op basis van relevante indicatoren terug te voeren op de zelfstandigenaftrek.

Het gaat dus om kwantitatieve bewijzen van verbanden tussen doel en middel. Echter, de doelen van de instrumenten zijn bijna niet te meten in kwantitatieve prestatie-indicatoren. Daarom zijn er kwantitatieve prestatie-indicatoren gedefinieerd zoals de zelfstandigenquote, winstquote en investeringsquote. Hoe kan er geconcludeerd worden dat een middel doeltreffend is als het doel bijna niet te meten is?

2. Bij dit onderzoek is ook gebruik gemaakt van de telefonische enquête en gesprekken met deskundigen. Ik kan echter bij de telefonische enquête en gesprekken de volgende vragen stellen:

- Hoe zijn de geënquêteerden geselecteerd?
- Kunnen ze alle deskundigen en zelfstandigen representeren?
- Spreken alle geënquêteerden de waarheid?

Ook in het rapport van EIM wordt vermeld dat het feitelijke gedrag van de zelfstandigen door enquête vragen niet wordt gemeten. Een probleem van een enquête en gesprekken zou dus kunnen zijn dat de ondervraagden zich niet altijd gedragen naar wat ze zeggen. Ook is het niet zeker of ze hun

doelgroep daadwerkelijk goed vertegenwoordigen.

3. In pagina 34 van het rapport staat dat de beschikbaarheid van gegevens voor beperkingen zorgde. De voorbeelden die genoemd worden zijn:

- inkomensgegevens moeilijk verkrijgbaar via enquête;
- gegevens over investeringen moeilijk beschikbaar;
- doelmatigheid van de uitvoering zeer beperkt beoordeeld;
- kosten efficiënte inzet van middelen niet meegenomen.

De onderzoekers geven al aan dat er bepaalde zaken niet goed onderzocht kunnen worden. Ze hebben dan ook in overleg met de deskundigen in de begeleidingscommissie zo goed mogelijk geprobeerd zinvolle doelindicatoren te formuleren. Dus vind ik nog steeds dat er niet gezegd kan worden dat een bepaald middel doeltreffend is, als er heel belangrijke onderdelen niet te meten zijn. Want er kan niet worden gemeten of de doelen worden gerealiseerd. Een zelfstandigenaftrek is ingevoerd om bepaalde doelen. Een van de doelen is het bevorderen van investeringen, die een belangrijk onderdeel zijn voor de ontwikkeling van een onderneming.

4. Ook geven de externe adviseurs in de enquête aan dat ze pas achteraf met bewijsvoering voor het uren criterium komen. Een van de belangrijkste voorwaarde van de zelfstandigenaftrek is het voldoen aan het uren criterium. Het uren criterium is ingevoerd om er voor te zorgen dat alleen echte ondernemers gebruik kunnen maken van de zelfstandigenaftrek. Deze voorwaarde is echter heel erg fraudegevoelig en kan veel tijd in beslag nemen. Een notitie van het Ministerie van Financiën stelde in 1994 vast dat het uren criterium fraudegevoelig is. In 1998 stelde het werkgroep- Oort dat het aantal gewerkte uren moeilijk te verifiëren was en stelde de afschaffing voor. De rapportage Grondslagverbreding en grondslagverbreding van het Ministerie van Financiën wijst in 2001 een zekere mate van fraudegevoeligheid. De Belastingdienst kan in bepaalde situaties dit criterium lastig toetsen³³.

Volgens een arrest van de Hoge Raad:

“Het recht op de zelfstandigenaftrek is gekoppeld aan het uren criterium. De

³³ Zelfstandigenaftrek: feiten, trends, alternatieven Dr. H. Vording WFR 6560, 22 jan. 2004, pag. 63-71

*belastingplichtige dient aannemelijk te (kunnen) maken dat aan het urencriterium is voldaan. Een complicatie daarbij is dat niet altijd duidelijk is welke vormen van tijdsbesteding meetellen voor het urencriterium. Voor de inspecteur is in bepaalde gevallen lastig te toetsen of de belastingplichtige inderdaad aan het urencriterium voldoet. Dit leidt ertoe dat de regeling in de praktijk fraudegevoelig is*³⁴

Want het urencriterium wordt meestal achteraf opgesteld en brengt ook nog extra administratieve lasten met zich mee. Ook geven de adviseurs aan dat ze over het urencriterium veel in discussie gaan met Belastingdienst. Deze discussies kunnen leiden tot rechtszaken. Dit alles zorgt naar mijn mening voor veel irritaties, tijd en natuurlijk ook geld. Daaruit kan een rechtszaak voortvloeien die weer tijd en geld kost.

5. De zelfstandigenaftrek was oorspronkelijk een tijdelijke investeringsaftrek voor kleine zelfstandigen. Maar men heeft nu de investeringsaftrek die speciaal voor investeringen is ingevoerd. Dus de zelfstandigenaftrek heeft niet meer de functie van de investeringsaftrek. De zelfstandigenaftrek is later ingeschakeld voor uiteenlopende doelen.

6. Ook wordt in het rapport melding gemaakt dat de investering in sterke mate samenhangt met vertrouwen in de economie en ook in de overheid. Dus gaat het meer om de vraag hoe het vertrouwen in de Nederlandse economie en overheid bevorderd kan worden. De zelfstandigenaftrek is geen middel om dit vertrouwen te verhogen.

Samengevat kan ik dus zeggen dat de conclusie van EIM niet gevolgd kan worden, nu er zoveel vraagtekens en onduidelijkheden aanwezig zijn. De zelfstandigenaftrek is dus zonder meer een extra belastingvrije som voor kleine ondernemers.

³⁴ Nr. 40479 Hoge Raad 10-06-2005 punt 2.5.

3.6. Tegenargumenten vanuit de literatuur

Niet iedereen vindt de zelfstandigenaftrek in de huidige vorm een goed instrument om de ondernemer te stimuleren.

De volgende tegenargumenten zijn onder andere in de literatuur verschenen:

1. Jansen meent dat de laatste jaren de inhoud en het niveau van de zelfstandigenaftrek uit het oog wordt verloren. De zelfstandigenaftrek is de laatste jaren voor allerlei onderling sterk afwijkende doelen aangewend. Naar zijn mening is het karakter van de zelfstandigenaftrek daardoor veranderd in een extra belastingvrije som voor winstgenieters. De schrijver vindt dat er naar deze maatregel gekeken moet worden. Er is namelijk steeds meer geld mee gemoeid.³⁵
2. In het rapport “Graag of niet”³⁶ merkt de commissie- Stevens op dat de zelfstandigenaftrek onvoldoende heeft gewerkt. Ook leidt het urencriterium in de praktijk tot veel geschillen. De commissie gaat uit van het inkomstneutrale uitgangspunt. Een verlaging van de zelfstandigenaftrek met 25% past in dit uitgangspunt. Voorts zouden de inkomensintervallen stapsgewijs kunnen worden verlaagd en wel zodanig dat de volle aftrek wordt genoten tot een winst van f 50.000 (EUR 22.689).
3. Hofstra en Stevens zijn van mening dat de zelfstandigenaftrek niet past in een draagkrachtheffing en ook geen bestaansrecht heeft ³⁷. De zelfstandigenaftrek is destijds ingevoerd vanwege de onbevredigende inkomensontwikkeling in het midden – en kleinbedrijf en de landbouw, daargelaten of dit feitelijk juist was. Volgens de schrijvers mag daaraan geen betekenis worden toegekend omdat dit ook voor heel wat meer belastingplichtigen geldt zonder dat dit tot een fiscale tegemoetkoming leidt. Als tweede argument voor het invoeren werden de bezwaren van het nominalistische winstbegrip aangevoerd. Dit speelt echter ook geen rol meer, omdat er nu vrijwel geen inflatie meer is.

³⁵ recente fiscale ontwikkelingen voor ondernemers, MBB 2005, nr. 1, blz. 6 en winst uit onderneming en het Belastingplan voor de 21 e eeuw”, WFR 1999/6331 blz. 345

³⁶ Graag of niet, rapport van de Commissie voor de Belastingherziening, blz. 68, SDU, juli 1991

³⁷ “inkomstenbelasting blz. 676 en 677, Deventer: Kluwer 1998 (5^{de} druk)

4. Hermans geeft tijdens het Kluwer Fiscaal Plein van 10 mei 2004 aan dat hij meer voorstander is van meer specifieke maatregelen zoals de startersaftrek en investeringsaftrek. Het effect van algemene maatregelen is niet gelijk meetbaar. De werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers concludeerde in 1998 dat het urencriterium belemmerd werkt voor het ondernemerschap. Indien er rekening wordt gehouden met neveninkomsten, kan het urencriterium worden afgeschaft. Bij de invoering van de gebruikelijkheidstoets in 1998 om de voorwaarde te verzwaren is er volgens Van Zijp (WFR 1998/6312) een kans gemist voor vereenvoudiging³⁸.

5. MKB- Nederland (Warmerdam in WFR 2004/6598) concludeert dat de verhoging van de zelfstandigenaftrek door het kabinet op geen enkele wijze wordt onderbouwd. In het onderzoek wordt dit ook bevestigd.³⁹

6. Wijn stelt in de nota “Werken aan winst” dat de verhoging van de zelfstandigenaftrek niet past binnen de doelstelling van stimuleren van ondernemersactiviteiten⁴⁰.

³⁸ Oneigenlijke gebruik van de zelfstandigenaftrek, blz. 9, Belastingbrief april 2006

³⁹ Oneigenlijke gebruik van de zelfstandigenaftrek, blz. 9, Belastingbrief april 2006

⁴⁰ Oneigenlijk gebruik van de zelfstandigenaftrek, blz. 9, Belastingbrief april 2006

3.7. Samenvatting

In dit hoofdstuk heb ik antwoorden gegeven op de volgende vragen:

1. Wat zijn de doelen van de zelfstandigenaftrek?
2. Sporen de verschillende functies met elkaar?
3. Worden de doelen van de zelfstandigenaftrek gehaald?
4. Zijn er controle mogelijkheden?

De zelfstandigenaftrek die in eerste instantie was ingevoerd om tegemoet te komen aan investeringen, heeft er door de jaren heen verschillende doelen bij gekregen. Door de zelfstandigenaftrek worden de lasten van de ondernemers verlicht. Door een aftrek te verlenen aan de ondernemers, die afhankelijk is van de winst van de onderneming, betaalt de ondernemer minder belasting. In de ogen van de regering wordt de heffing dan beter afgestemd op de functies van het winstinkomen, namelijk consumeren, investeren en reserveren. Oorspronkelijk was als extra argument aangevoerd dat de ondernemers door de inflatie tegemoetkoming moeten krijgen. Daarnaast is de zelfstandigenaftrek gebruikt voor andere doelen. Daardoor kunnen de zelfstandigen een bijdrage leveren aan de groei van de werkgelegenheid en ondernemerschap.

Naar de werking van de zelfstandigenaftrek zijn verschillende onderzoeken verricht. Ik heb voor mijn scriptie de rapporten van EIM en de Rekenkamer in het kort behandeld.

De Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de voorbereiding, uitvoering en effectiviteit van het fiscale instrument. Er is geen apart onderzoek gedaan naar de zelfstandigenaftrek. Een van de conclusies van De Algemene Rekenkamer was dat vaak de onderbouwing van de verwachte effectiviteit per regeling ontbreekt. De Rekenkamer kan dus niet zegen dat de doelen van de fiscale stimuleringsregeling worden bereikt. Volgens de Rekenkamer is het dus van belang de doelstelling van het fiscale instrument duidelijk en toetsbaar te formuleren. De evaluaties die zijn uitgevoerd, bevatten geen effectiviteit van de regeling.

Na dit onderzoek van de Rekenkamer wil de minister het beleidsinstrument

minimaal een keer per 5 jaar evalueren. Het aantonen van de effecten van de regeling is echter een probleem, want aan de regeling toe te schrijven effect is moeilijk te onderscheiden van het effect dat een gevolg is van binnenlandse economische ontwikkeling.

Er is ook een onderzoek verricht door EIM BV, in opdracht van het Ministerie van Economische zaken, naar de effectiviteit en doelmatigheid van de belastinguitgaven. Er is beoordeeld of het instrument voldoet aan de doelstelling, namelijk het bevorderen van het ondernemerschap, en daarbij aan de meer specifieke doelstellingen van de instrumenten. Conclusie van het rapport is dat alle instrumenten, behalve de meewerkaftrek, het ondernemerschap positief beïnvloeden. De zelfstandigenaftrek leidt tot meer ondernemers en meer investeringen en is daardoor ook doeltreffend. Deze conclusie wordt genomen ondanks dat er in dit rapport duidelijk wordt vermeld dat de doelen van de instrumenten bijna niet te meten zijn. Daarom heb ik ook een aantal kanttekeningen geplaatst op de onderzoekswijze van EIM, en de conclusies van EIM. Zowel in het rapport van de Rekenkamer als het rapport van EIM wordt vermeld dat niet alle gegevens gemeten kunnen worden. Een van de gegevens die niet gemeten kunnen worden, zijn de doelen van de zelfstandigenaftrek. Desondanks wil de minister de zelfstandigenaftrek handhaven, omdat er geen beter alternatief is. Door aftrek te verlenen aan alle ondernemingen die aan de voorwaarden voldoen, krijgen de ondernemingen met geringe vooruitzichten ook aftrek. De kans dat deze ondernemingen de doelen van de zelfstandigenaftrek zullen realiseren is zeer gering. Dus de ondernemingen met geringe vooruitzichten misbruiken de zelfstandigenaftrek. Moet een maatregel dan nog steeds worden gehandhaafd?

Terecht zijn er in de literatuur dan ook tegenargumenten op de zelfstandigenaftrek. Een aantal van die argumenten heb ik in dit hoofdstuk opgenoemd.

Hoofdstuk 4. Invloed op het ondernemingsklimaat

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal ik een antwoord geven op de deelvraag: Stimuleert de zelfstandigenaftrek het ondernemerschap?

De zelfstandigenaftrek is ingevoerd om verbetering op te leveren voor de Nederlandse ondernemers. Dit zou kunnen bijdragen aan een goed ondernemersklimaat, die dan weer ten goede komt aan de economie. Een goed ondernemingsklimaat zorgt ervoor dat er meer wordt geïnvesteerd. En dit zal weer voor meer werkgelegenheid zorgen. In 4.2. zal ik dieper ingaan op het ondernemingsklimaat. Hierbij zal ik meer ingaan op de relatie tussen ondernemingsklimaat, werkgelegenheid en welvaart. Vervolgens zal ik in 4.3. met behulp van de grafieken antwoord proberen te vinden op de bovenstaande deelvraag. En tot slot, zal ik een korte samenvatting geven van dit hoofdstuk.

4.2. Het ondernemingsklimaat en de zelfstandigenaftrek

Het ondernemerschap is belangrijk voor de economische groei. Doordat het ondernemerschap voor meer werkgelegenheid kan zorgen, kan daardoor de economische groei worden gerealiseerd. Echter, het aanwezig zijn van veel ondernemingen staat niet automatisch gelijk aan het hebben van een sterkere economie. De link van ondernemerschap met economische groei is indirect en verloopt via intermediaire factoren⁴¹. In paragraaf 4.2.1. zal ik in het kort de factoren benoemen die het ondernemingsklimaat benoemen. Dit om alleen een duidelijk beeld te geven van de factoren. In de volgende paragrafen zal ik dieper ingaan op de aspecten werkgelegenheid, welvaart en ondernemingsklimaat. In paragraaf 4.2.2. geef ik aan welke factoren de richting en omvang van het effect van het ondernemerschap op de economische groei bepalen. In paragraaf 4.2.3. zal ik drie verschillende soorten ondernemers opnoemen die ook van invloed kunnen zijn op de economische groei. In paragraaf 4.2.4. zal ik nader ingaan op de relatie tussen werkgelegenheid, welvaart en ondernemerschap.

4.2.1. De factoren van het ondernemingsklimaat

Er zijn een aantal factoren die het ondernemingsklimaat bepalen. In de (inter)nationale literatuur worden de volgende factoren genoemd⁴²:

1. Unieke geografische situatie (klimaat; beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen; omvang van de interne markt en afstand tot andere markten);
2. de kwaliteit van de infrastructuur;
3. het sociaal – economische beleid (onder andere kostenniveau, belastingklimaat, inflatie);
4. de kwaliteit van de instituties (vooral op arbeids – en financiële terreinen);
5. de stabiliteit van het overheidsapparaat;
6. de maatschappelijke rust;
7. de innovatie, menselijke factor en ondernemerschap.

⁴¹ Carree, M.A. en A.R. Thurik, 2002, *The Impact of Entrepreneurship on Economic Growth*, in *International Handbook of Entrepreneurship Research*, edited by Zoltan Acs en David Audretsch

⁴² *Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2006*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2006.

Het ondernemerschap is dus een product van het ondernemingsklimaat. Maar ook het belastingklimaat is hier een onderdeel van. De verschillende factoren van het ondernemingsklimaat hebben relatie met elkaar en kunnen elkaar beïnvloeden.

Bijvoorbeeld het belastingklimaat kan het ondernemerschap beïnvloeden. Maar het ondernemerschap kan ook beïnvloed worden door de maatschappelijke rust. Maar een goed sociaaleconomisch beleid kan ook zorgen voor de maatschappelijke rust.

4.2.2. Het effect van het ondernemerschap

In de literatuur wordt vanuit verschillende oogpunten de relatie tussen ondernemerschap en economie bestudeerd. Bijvoorbeeld: theorievorming over de rol van ondernemerschap in de economie, het modelleren van economische groei en het modelleren en meten van de relatie⁴³.

De richting en de omvang van het effect van het ondernemerschap op de economische groei hangt af van de volgende⁴⁴:

1. Het ontwikkelingsniveau van een economie;

De economie groeit door de innovatiekracht van de ondernemers. De nieuwe bedrijven die innovatiever zijn, drukken de oudere zwakkere bedrijven uit de markt.

2. De sector van de economische activiteit;

De industriesectoren dragen sterker bij aan de economie dan de dienstensector. Waarschijnlijk komt dit doordat de industriesector meer doet aan innovatie. De innovatie van de industriesector geschiedt meer op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. De innovatie van de dienstensector is meer niet-technologisch en incrementeel van aard. Voor de economie is radicale innovatie veel belangrijker.

3. De verhouding tussen de kwantiteit en de kwaliteit van de ondernemers in een regio;

Wanneer er economisch beleid gericht is op het maximaliseren van het

⁴³ Oneigenlijk gebruik van de zelfstandigenaftrek, A.H.J. Gieling FB Belastingbrief 2006/04

⁴⁴ Oneigenlijk gebruik van de zelfstandigenaftrek, A.H.J. Gieling FB Belastingbrief 2006/04

ondernemerschap, moet er ook aandacht geschonken worden aan de kwaliteit van de ondernemers. Het effect van de zelfstandigenaftrek op de doelen kan niet gemeten worden. Deze aftrek wordt verstrekt aan de ondernemers die aan de voorwaarden van de zelfstandigenaftrek voldoen. Dit kan echter de verkeerde ondernemers aantrekken. Iemand met beperkte capaciteiten kan een onderneming oprichten om verkeerde redenen.

4.2.3. Verschillende soorten ondernemers

Wennekers en Thurik onderscheiden verschillende typen ondernemers (Wennekers en Thurik, 1999). Hierbij maken zij enerzijds onderscheid tussen ondernemers met een eigen bedrijf, die zelf een economisch risico dragen, en ondernemers die als werknemer binnen een bedrijf bezig zijn nieuwe activiteiten op te zetten.

Wennekers en Thurik onderscheiden in totaal drie typen echte ondernemers⁴⁵:

1. *De onafhankelijke Schumpeteriaanse ondernemer.*

Dit type ondernemer heeft sterk innovatiekracht. De ondernemer komt met iets nieuws en start een eigen onderneming om dit idee te exploiteren. De nieuwe bedrijven die innovatiever zijn drukken de zwakkere bedrijven uit de markt. Doordat de beste bedrijven door de markt worden geselecteerd, leidt dit uiteindelijk tot de economische groei.

Doordat de zelfstandigenaftrek ook aan zwakkere ondernemers worden verstrekt, worden deze ondernemers als ware als “knuffelberen” behandeld. Vooral als het effect van de zelfstandigenaftrek niet te meten is.

2. *De ondernemende manager met een eigen bedrijf.*

Deze ondernemer heeft geen nieuw idee, maar heeft een “standaard” onderneming. De onderneming is een vorm van broodwinning.

3. *Werknemers binnen grote ondernemingen, die ‘ondernemend’ bezig zijn.*

⁴⁵ Wennekers, A.R.M. en A.R. Thurik, 1999, *Linking entrepreneurship and economic growth*, Small Business Economics 13, 27–55.

Deze zogenaamde 'intrapreneurs' ontwikkelen nieuwe innovaties of business modellen, en mogelijkheden om deze te exploiteren, binnen het bedrijf waar zij werken, en werken als het ware aan een nieuw bedrijf binnen een bedrijf.

Een ondernemer beschikt in de opvatting van Wennekers en Thurik dus niet noodzakelijkerwijs over een *eigen* onderneming. Echter, om in aanmerking te kunnen komen voor de zelfstandigenaftrek moet de ondernemer in een jaar minimaal 1225 uren aan zijn/haar eigen onderneming besteden. Dus volgens de zelfstandigenaftrek is een eigen onderneming noodzakelijk. Waarvan dus op voorhand al niet de relevante innovatieve krachten worden gestimuleerd.

4.2.4. Welvaart, economische groei en ondernemerschap

Het ondernemerschap is belangrijk voor de productiviteit- en werkgelegenheidsgroei. Daardoor wordt uiteindelijk ook het nationale concurrentievermogen en welvaart bepaald. Door de innovatie worden de processen efficiënter en de productiviteit hoger. Deze verhoogde productiviteit kan op zich dan weer leiden tot economische groei. Meer ondernemerschap kan ook leiden tot meer concurrentie, wat uiteindelijk weer kan leiden tot een efficiëntere markt en sterkere groei. Deze zorgt dan weer voor werkgelegenheid. Scherpe concurrentie zal de productiviteit en het bruto binnenlands product bevorderen (BBP). Het bruto binnenlands product (bbp) is een maatstaf voor de economische grootte van een regio. BBP kan als volgt worden omschreven: *"BBP van een land of van een regio is de marktwaarde van alle goederen en diensten die er op één jaar tijd worden geproduceerd. Het BBP is een veel gebruikte maatstaf voor de welvaartscreatie van een land of regio."*⁴⁶

Hierboven heb ik gemeld dat het ondernemerschap voor economische groei kan zorgen en deze zorgt dan voor welvaart. Maar er is ook een keerzijde. Door lage welvaart, kan het aantal ondernemers stijgen. Want door lage welvaart vallen veel werklozen. Deze werkloosheid kan de mensen een extra prikkel geven om een eigen onderneming te beginnen. Bij een hoge welvaart kunnen de mensen die een dienstbetrekking hebben minder snel een eigen onderneming beginnen.

⁴⁶ http://aps.vlaanderen.be/statistiek/dossiers/stat_dossiers_bbp.htm#definitie

Dit komt doordat ze over middelen en goede perspectieven beschikken, minder snel een eigen onderneming beginnen.

De overheid schept de voorwaarden voor het ondernemerschap. Een overheid draagt bij aan marktwerking (maar reguleert deze ook waar nodig), de beschikbaarheid en kwaliteit van menselijk kapitaal (onderwijs), een kwalitatief goede fysieke infrastructuur en een stabiele macro-economische omgeving. De overheid zal zorgen voor goede condities voor de ondernemers en kansen creëren voor de ondernemingen en individuen, indien de overheid aandacht schenkt aan de bovenstaande factoren. Daardoor kan de overheid het gedrag van de ondernemer sturen. In Nederland probeert de overheid dit te realiseren door onder andere stimuleringsmaatregelen. Een voorbeeld van deze maatregel is de zelfstandigenaftrek.

Met de jaren zijn er nota's en beleidsmaatregelen in het leven geroepen die gericht waren op het scheppen van meer kansen en het wegnemen van belemmeringen voor het ondernemerschap. Want het ondernemerschap is niet alleen de verantwoordelijkheid van de ondernemer, maar ook van de overheid. De overheid is namelijk verantwoordelijk voor het scheppen van condities waarbinnen succesvol ondernemen mogelijk is. Dit creëert dan weer een goed ondernemingsklimaat⁴⁷.

Het is belangrijk dat de marktwerking (nationaal en internationaal) zo min mogelijk wordt beperkt door verstorende regelgeving en andere barrières. Het ondernemingsklimaat kan aangetast worden door barrières zoals regelgeving en administratieve lastendruk.

4.2.5. Het belastingklimaat

In Europa hoort Nederland bij de landen met een aantrekkelijke vestigingsplaats. Nederland heeft een gunstige geografische ligging, een goede fysieke infrastructuur, goed opgeleide beroepsbevolking, hooggekwalificeerd personeel en stabiele politieke, sociale omstandigheden en het fiscaal gunstige klimaat. Omdat de landen steeds meer naar elkaar toegroeien, is het belangrijk op welke van de factoren de landen van elkaar kunnen verschillen. Nederland moet aantrekkelijk blijven voor de bedrijven

⁴⁷ Stimulering van ondernemerschap; J.H.A. van Dam, P. Welp en R.C.P.M. Went

die hier gevestigd zijn en voor buitenlandse bedrijven die zich hier willen vestigen.

En juist op het gebied van de winstbelasting staat onze concurrentiepositie onder druk. Het MKB betaalt relatief steeds meer winstbelasting. Een ondernemer die winst maakt, moet inkomstenbelasting betalen. Het tarief voor winstbelasting in een land heeft een directe invloed op de ondernemingen. Het belastingtarief bepaalt welk deel van de winst afgedragen wordt aan de overheid en welke deel gebruikt kan worden voor bijvoorbeeld de investeringen. Lage belasting zorgt er voor dat de bedrijven meer kunnen investeren. Daarnaast kunnen lagere belastingtarieven het starten van een onderneming stimuleren of buitenlandse ondernemingen ertoe leiden ook in Nederland te vestigen. Volgens een onderzoek ergeren de Nederlandse ondernemers het meest aan de te hoge belastingdruk. Ondanks alle negatieve punten zien ondernemers ook een aantal verbeteringen in het afgelopen jaar. Daarin staat op nummer één de economische ontwikkeling (59 procent), en daarna het ondernemersklimaat (33 procent)⁴⁸.

Lastenontwikkeling is voor het bedrijfsleven heel belangrijk. Indien de lasten van MKB ondernemingen te hoog is, wordt de ruimte voor het aannemen van personeel kleiner. En juist het midden- en kleinbedrijf zijn belangrijk voor de banencreatie. Op 29 maart 2007 is in de kennissite MKB en Ondernemerschap gepubliceerd dat het belang van de nieuwe bedrijven voor de werkgelegenheid in de afgelopen jaren sterk is toegenomen. Dit is ongeveer 40 procent van de banencreatie. Dit is dan meer dan 100.000 banen. Een sterk stimulerend overheidsbeleid ten aanzien van het ondernemerschap is een van de belangrijkste oorzaak.

Een lastenverzwaring betekent dat onder invloed van een aantrekkende economie een deel van het MKB zich minder snel zal kunnen herstellen. Het MKB herstelt zich onder invloed van een wellicht sneller aantrekkende wereldeconomie langzamer dan het grootbedrijf⁴⁹.

⁴⁸ Onderzoek door Ruigrok Netpanel donderdag 10 januari 2008 Intermediair forward.nl

⁴⁹ Auteur:drs. K.L. Bangma, dr. J. Meijaard, ir. C.C. van de Graaff, Thema: MKB-Bedrijfsprestaties Het MKB in 2005: variantenanalyse gepubliceerd:do 23 september 2004

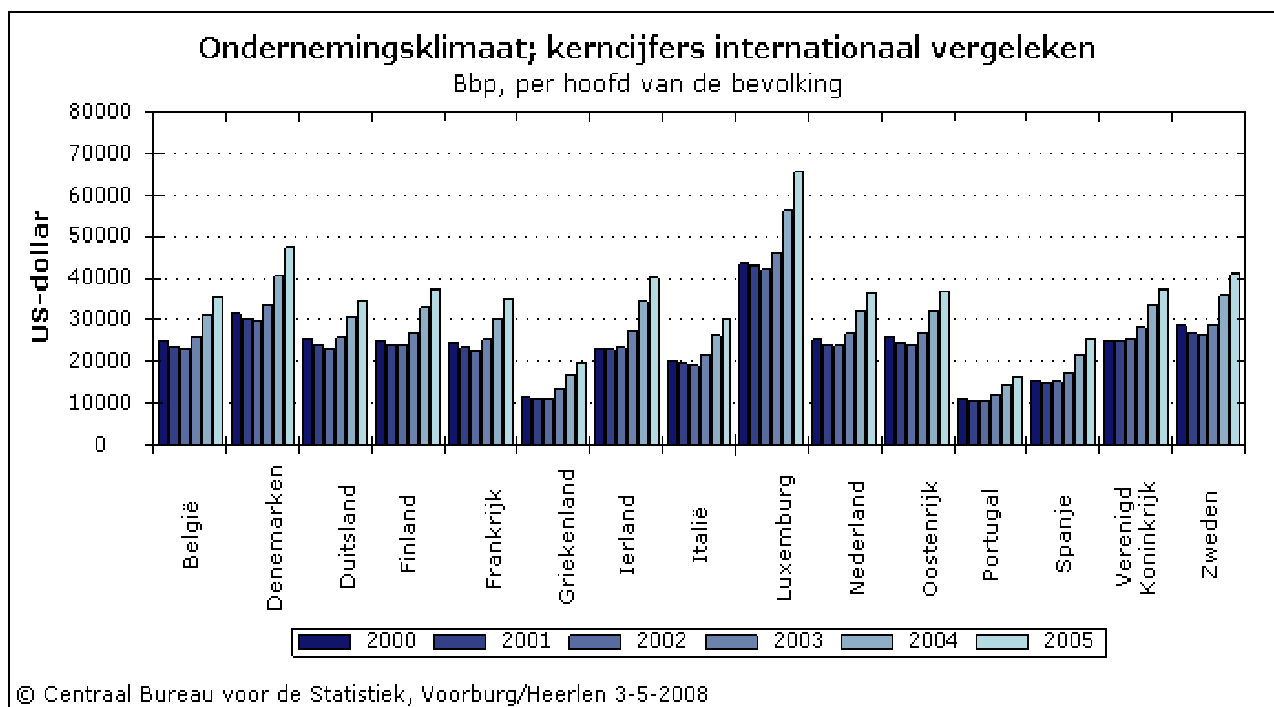
4.3. Het ondernemingsklimaat in grafieken

In dit hoofdstuk zal ik met hulp van landelijke cijfers grafieken weergeven van de factoren die belangrijk zijn voor het ondernemerschap. En die grafieken zal ik een vergelijking maken met de zelfstandigenaftrek om zo de eventuele samenhang eruit te halen. Voordat ik begin met landelijke cijfers, geef ik hieronder (grafiek 1) het internationale niveau van het Nederlandse ondernemingsklimaat weer. Bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking geeft het ondernemingsklimaat aan. Ik heb gemakshalve gekozen voor de EU-landen. Bruto binnenlands product per persoon is het bruto binnenlands product gedeeld door de bevolkingsomvang.

Bruto binnenlands product: Som van de bruto toegevoegde waarde (bbp) van alle bedrijven uit een land plus belastingen minus subsidies. De hier gegeven waarden voor het bbp zijn omgerekend naar US-dollars om een vergelijking tussen landen mogelijk te maken, en komen dus niet direct overeen met de elders door het CBS gepubliceerde cijfers over het bbp in euro's. Door de sterke fluctuaties in de wisselkoers tussen euro en dollar zijn deze cijfers niet geschikt om een beeld te krijgen van het verloop van het Nederlandse bbp door de jaren heen. Deze cijfers zijn wel geschikt om een vergelijking, per jaar, tussen verschillende landen te maken. De waarden zijn omgerekend naar US-dollars met behulp van de wisselkoersen in 2005. ⁵⁰

⁵⁰ World Bank, World Development Indicators

Grafiek 1: Bbp, per hoofd van de bevolking



Bron: CBS

In grafiek 1 is te zien dat Nederland achterblijft op veel landen. Alleen Spanje, Portugal en Italië en Griekenland zijn lager.

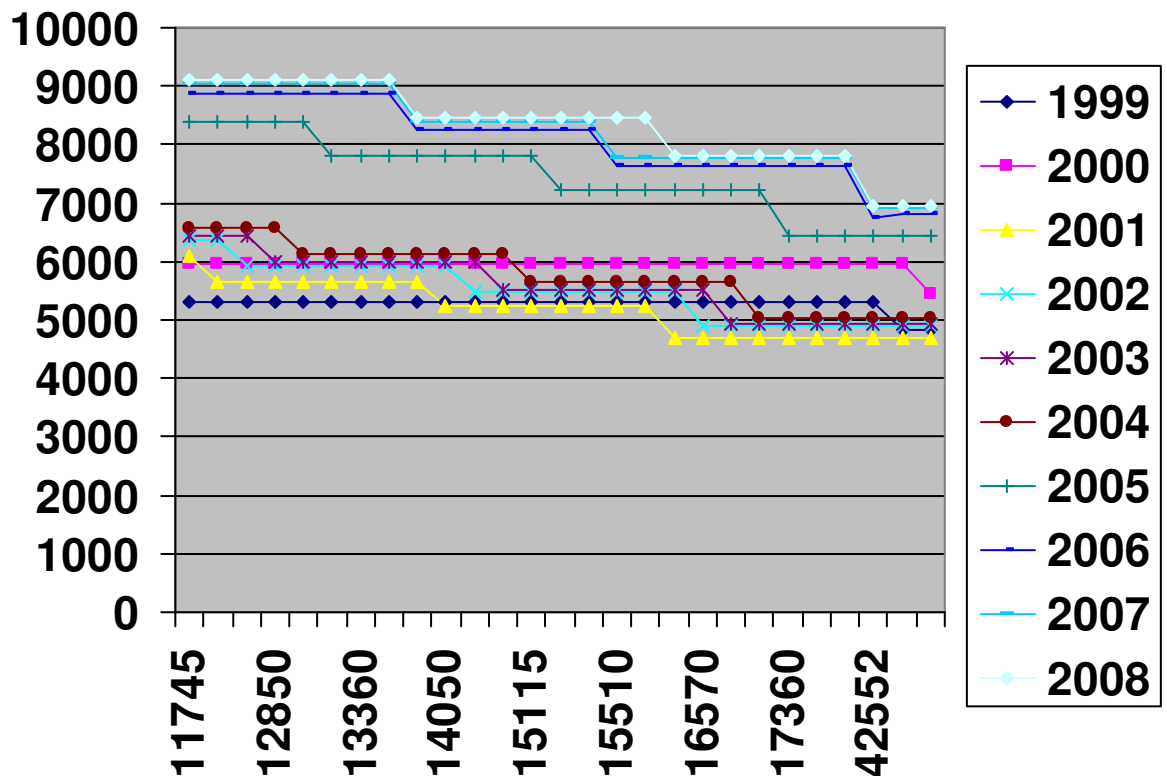
Volgens de jaarlijkse ondernemersenquête van MKB Adviseurs en GIBO Groep Accountants en Adviseurs is het aantal ondernemers in het MKB in 2008 fors gedaald ten opzichte van 2007. In 2007 wilde 31,5 procent van de MKB ondernemers meer dan 100.000 euro investeren. Voor 2008 is dit percentage gedaald naar 17,5 procent. De investeringsbereidheid daalt daarmee tot onder het niveau van 2006 (23.3%)⁵¹.

Hieronder zal ik de verschillende grafieken vergelijken met de stijging van het bedrag van de zelfstandigenaftrek. Zo wil ik uitzoeken of de stijging van de zelfstandigenaftrek inderdaad voor meer werkgelegenheid, ondernemerschap en dergelijke zorgt.

⁵¹ GIBO Groep Accountants & Adviseurs

Grafiek 2: De zelfstandigenaftrek van 1999 tot en met 2008

hoogte zelfstandigenaftrek



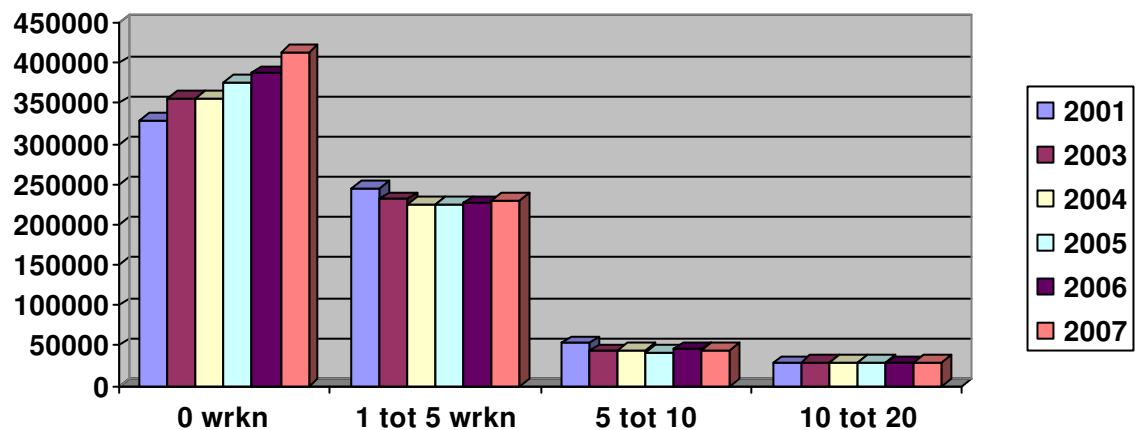
Winst uit onderneming waarover zelfstandigenaftrek wordt afgetrokken

Bron: Wet inkomstenbelasting 1964 en 2001

Om het overzichtelijk te kunnen houden, ben ik niet doorgegaan tot het maximum van de zelfstandigenaftrek. Het meest opvallende van grafiek 2 is de grote stijging van de bedragen in 2005. In 2001 ligt de zelfstandigenaftrek lager, omdat ook de zelfstandigen in het nieuwe belastingstelsel recht hebben op de arbeidskorting.

Hieronder wordt het aantal werknemers weergegeven bij de bedrijven. De bedrijven zijn niet gesplitst. Ik heb gemakshalve de bedrijven genomen tot 20 werknemers, omdat de zelfstandigenaftrek voornamelijk wordt gebruikt door midden- en kleinbedrijven (MKB). Door de grootte van de MKB – bedrijven gaat het meestal om een aantal van maximum 20 werknemers.

Grafiek 3: het aantal bedrijven met het aantal werknemers

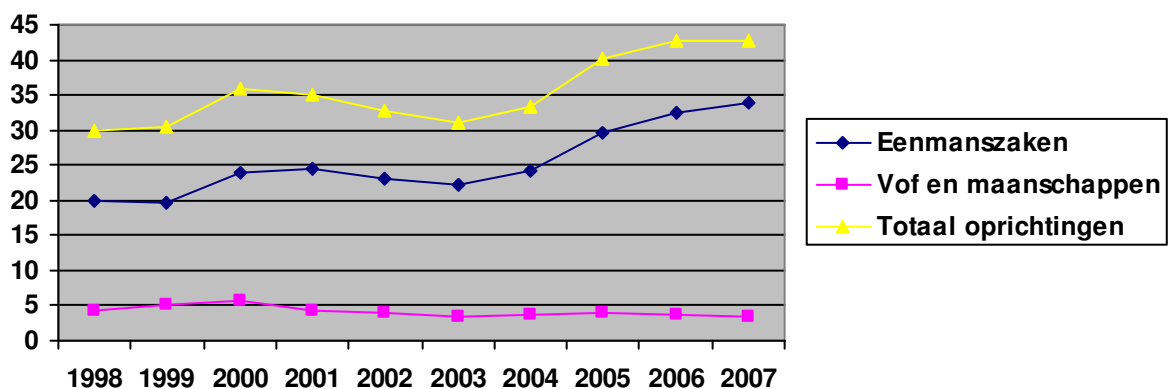


Bron: CBS

Wrkn = werknemers

Grafiek 3 laat zien dat er een stijging is van bedrijven met 0 werknemers. Het gaat hier dus voornamelijk om eenmanszaken en vof's. Het aantal werknemers van 1 tot 5 werknemers en 5 tot 10 werknemers daalt in 2003. Na een lichte daling blijft dit de rest van de jaren neutraal.

Grafiek4: het aantal oprichtingen van de eenmanszaken en vof/maatschappen



Bron: CBS

In grafiek 4 worden de stijgingen en dalingen van het aantal eenmanszaken en vof/maatschappen weergegeven. De zelfstandigenaftrek kan namelijk gebruikt worden door de eigenaar van een eenmanszaak en de vennoot in een vof en/of maatschap. Zoals ik al eerder heb aangegeven heeft een

commandite geen recht op zelfstandigenaftrek. In deze grafiek is het niet duidelijk of de commandites buiten aanmerking is genomen.

Grafiek 4 laat zien dat het aantal oprichtingen in 1999 stijgt en in 2001 daalt. In 2004 stijgt deze weer. In 2007 daalt deze weer heel gering.

Hierbij wil ik nog een kanttekening plaatsen dat de stijging van het aantal ondernemingen nog niet wil zeggen dat hoge bedrijvendynamiek gezond is. De mate van continuïteit kan een belangrijke indicatie zijn hoe “gezond” de hoge bedrijvendynamiek is en geen verkeerd beeld geven doordat een groot aantal starters die binnen een jaar al zijn gestopt. De overlevingskans van een bedrijf wordt uitgedrukt in een percentage van de opgerichte bedrijven, dat twee jaar na oprichting nog altijd actief is. In de periode 2002–2004 was bijna 74 procent van de bedrijven die twee jaar daarvoor waren opgericht, nog actief in Nederland. Door de relatief goede voorbereiding van de oprichting, overleven de starters in het algemeen de eerste jaren van hun bestaan.⁵² Ongeveer de helft van de nieuw opgerichte ondernemingen in Nederland overleeft de eerste vier jaar. De andere helft bestaat uit opheffingen⁵³.

Een onderzoek van het EIM bevestigt dat jonge bedrijven vaak een hogere arbeidsproductiviteit kennen dan oude. De arbeidsproductiviteit is het hoogst bij bedrijven van 10 tot 20 jaar oud⁵⁴. In grafiek 5 wordt het aantal werkzame personen bij het oprichten weergegeven. Daarin is te zien dat het aantal werkzame personen in een vof of maatschappen vanaf 2003 oplopend is, maar bij de eenmanszaken fluctueert.

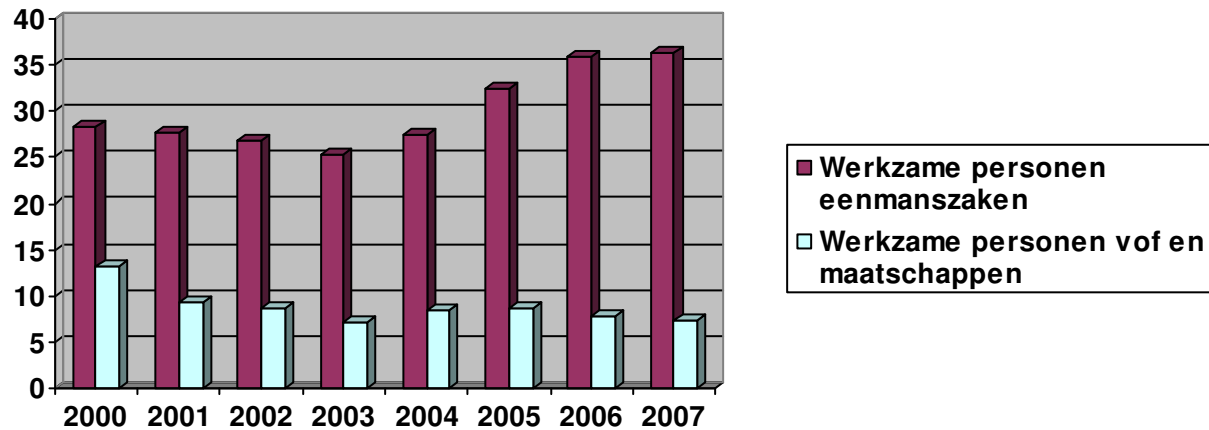
⁵² Ministerie van Economische Zaken / EIM, 2002, *Entrepreneurship in the Netherlands*, Den Haag / Zoetermeer.

⁵³ Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2008

⁵⁴ bron: Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2008 blz. 164

Grafiek 5: Het aantal werkzame personen bij het oprichten

X 1000



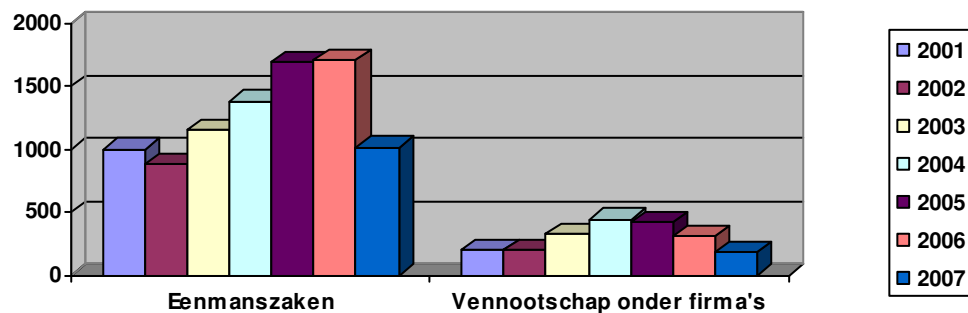
Bron: CBS

De waargenomen groepen zijn exclusief:

- landbouw, jacht en bosbouw;
- visserij
- openbare voorzieningsbedrijven;
- financiële instellingen;
- verhuur van en handel in onroerend goed;
- research;
- openbaar bestuur, sociale verzekeringen;
- onderwijs;
- gezondheids- en welzijnszorg;
- Ideële en belangenorganisaties;
- Cultuur, sport en recreatie.

In grafiek 5 is te zien dat de werkzame werknemers bij de eenmanszaken in 2003 licht dalen en in 2004 licht stijgen. De stijging gaat tot en met 2006 door. In 2007 blijft dit gelijk met 2006. De werkzame werknemers bij een vof daalt in 2003. In 2004 stijgt deze weer. In 2005 blijft het ongeveer gelijk met 2004. Maar in 2006 en 2007 daalt dit.

Grafiek 6: Uitgesproken faillissementen

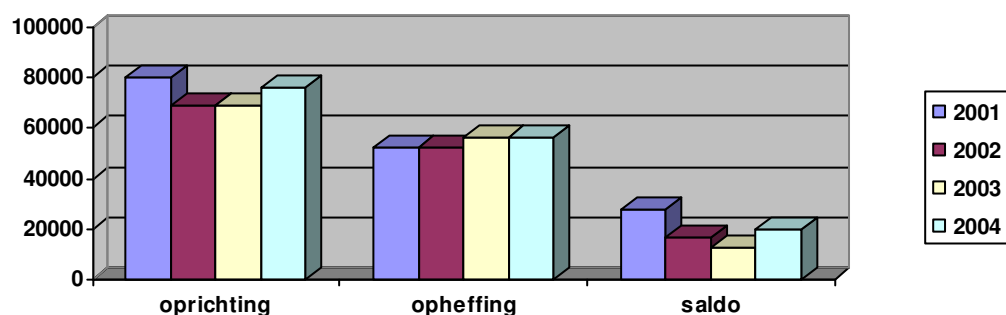


Bron: CBS

Volgens de grafiek 6 is er oplopende stijging van het aantal faillissementen. Alleen in het jaar 2002 is er een lichte daling in uitgesproken faillissementen in eenmanszaken en gelijkblijvende trend in vof. Echter in 2006 is er een sterke stijging in uitgesproken faillissementen in de vof.

Ook wil ik hier een kanttekening plaatsen dat een opheffing of faillissement niet hoeft te betekenen dat het slecht is voor de economie. Een onderneming die wegens zijn zwakte failliet gaat, maakt juist plaats voor een nieuwe, efficiëntere onderneming. Door de opheffing komt er ruimte vrij voor een productiever bedrijf. Op korte termijn kan een faillissement voor negatieve gevolgen zorgen, zoals faillissement, maar op lange termijn zal dit leiden tot een efficiëntere economie.

Grafiek 7: Saldo eenmanszaken en vof



Bron: CBS

Per saldo is het aantal in 2002 en 2003 licht gedaald. Helaas waren er geen andere gegevens bekend over meerdere jaren.

4.4. Samenvatting

Ik heb in dit hoofdstuk een antwoord gegeven op de deelvraag: stimuleert de zelfstandigenaftrek het ondernemingsklimaat?

Een positief ondernemingsklimaat is van belang voor de economische groei. Er is een aantal factoren dat de economische groei van een land kan beïnvloeden. Om het ondernemingsklimaat positief te kunnen beïnvloeden, kan de invloed van de overheid van belang worden. In Nederland doet de overheid dat door onder andere de zelfstandigenaftrek. De zelfstandigenaftrek verlaagt de hoogte van de winst, zodat de ondernemer minder belasting hoeft te betalen. Het bedrag dat overblijft, kan weer worden gebruikt voor de functies van het winstinkomen. Hierboven hebben we echter gezien dat de zelfstandigenaftrek niet hoeft bij te dragen aan de economische groei. De stijging van het bedrag van de zelfstandigenaftrek heeft in ieder geval geen invloed op de stijging van het aantal ondernemers, werknemers en daling van de faillissementen. Ook is de administratieve last van de zelfstandigenaftrek in vergelijking met het buitenland nog steeds aan de hoge kant. Daarom ben ik van mening dat de zelfstandigenaftrek niet voldoende bijdrage levert aan het ondernemingsklimaat. Daarom ben ik van mening dat er gezocht moet worden naar alternatieven. Alternatieven waarmee Nederland beter kan concurreren met het buitenland. Ik zal daarom in het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 5) de mogelijke alternatieven opnoemen.

Hoofdstuk 5. Conclusie en alternatieven

5.1. Probleemstelling

In de vorige hoofdstukken heb ik geprobeerd antwoorden te vinden op de deelvragen. In dit hoofdstuk zal ik aan de hand van mijn ondervindingen in de voorgaande hoofdstukken een antwoord geven op de probleemstelling van mijn scriptie:

Stimuleert de zelfstandigenaftrek inderdaad het ondernemerschap en welke andere alternatieven zijn er in plaats van de zelfstandigenaftrek mogelijk?

In 5.2. ga ik in op de vraag: stimuleert de zelfstandigenaftrek het ondernemerschap? Vervolgens ga ik in op de mogelijke alternatieven (5.3.). Vervolgens komt de regeling van de overheid (5.3.1.). Daarna ga ik in op de alternatieven: verlaging van de belasting voor de ondernemers (5.3.2.), ondernemingswinstbelasting (5.3.3.) en scholing (5.3.5.).

5.2. Stimuleert de zelfstandigenaftrek het ondernemerschap?

De doelstelling van de overheid is om door middel van de zelfstandigenaftrek het ondernemingsklimaat te bevorderen door het ondernemerschap te stimuleren. Dit wordt gerealiseerd door inkomenssteun te verstrekken aan ondernemers, zodat ze het belastingvoordeel kunnen besteden voor de onderneming. De concurrentiepositie van het bedrijfsleven zou hierdoor worden verbeterd en daarmee het Nederlandse vestigingsklimaat. Heeft de zelfstandigenaftrek echter het gewenste effect gebracht waarvoor het in het leven is geroepen? Gaat de ondernemer het belastingvoordeel daadwerkelijk gebruiken voor consumeren, investeren en reserveren of gebuikt hij dit voordeel voor andere doeleinden? Duidelijk moet worden of de faciliteit als de zelfstandigenaftrek het gewenste effect heeft waarvoor het in het leven is geroepen. Het is niet makkelijk om te achterhalen of een bepaalde faciliteit het gedrag van de ondernemers beïnvloed.

Er zijn voldoende redenen om de zelfstandigenaftrek in het geheel af te schaffen. Ten eerste is niet eenvoudig te achterhalen in hoeverre de zelfstandigenaftrek het feitelijke gedrag van de ondernemers beïnvloedt. Bij het beoordelen van de effectiviteit van de zelfstandigenaftrek is het noodzakelijk aan te kunnen geven welk gedeelte van de faciliteit ten goede komt aan de ondernemers die anders de gewenste activiteit niet, of in mindere mate, zouden hebben gedaan. Zoals ik eerder heb aangegeven, zijn er diverse onderzoeken verricht om achter te komen of de doelstellingen van de zelfstandigenaftrek worden gerealiseerd. Men wil de zelfstandigenaftrek steeds verhogen ook al zijn de effecten hiervan nooit in beeld gebracht. Het is dan ook kwalijk om deze faciliteit te blijven gebruiken, vooral omdat de zelfstandigenaftrek de omvangrijkste belastinguitgave in de directe belasting is. Ten tweede worden niet alle ondernemers bereikt met de huidige regeling en zijn een groot aantal zelfstandigen onbereikbaar geworden van de fiscale sturing. Een groot aandeel van de zelfstandigen kan fiscaal niet meer worden gestimuleerd door de huidige faciliteit. Een uitvloeisel hieruit betekent dat het ondernemerschap niet wordt gestimuleerd en daarmee de economische groei achterblijft. En al bij een gering winstinkomen kan een aanzienlijk fiscaal voordeel bereikt worden. De wetgever heeft dit willen beperken door het

urencriterium en grotendeelcriterium. Echter, er kan getwijfeld worden aan de werkbaarheid van het urencriterium. Het is zeer complex en is fraudegevoelig en kost veel tijd en geld. Dit werkt dan nationaal en internationaal gezien nadelig voor het ondernemingsklimaat. .

De overstap naar een alternatief waarvoor het effect gemeten kan worden en voor elke ondernemer toegankelijk is, heeft de voorkeur. Daarom ben ik van mening dat de zelfstandigenaftrek niet leidt tot toename van het ondernemerschap en vervolgens niet tot economische groei. Afschaffen van de huidige regeling lijkt de enige juiste oplossing. Daarmee kunnen zowel het urencriterium als de gebruikelijkheidstoets worden afgeschaft.

5.3. Zijn er alternatieven mogelijk?

Gebaseerd op het antwoord op mijn probleemstelling zal ik in deze paragraaf de aanbevelingen geven. Alternatieven in de plaats van de zelfstandigenaftrek is niet nodig. Maar het is wel nodig het gedrag van het ondernemerschap te sturen om economische groei te realiseren. Alternatieven waarvan de effecten wel meetbaar zijn.

De zelfstandigenaftrek is ingevoerd om de ondernemers te steunen. Om de ondernemers te steunen zijn er door de jaren heen verschillende regelingen ingevoerd. Sinds kort de winstvrijstelling van 10 procent (Artikel 3.79a Wet Inkomstenbelasting 2001). Ook is er steeds getracht de lasten te verminderen.

Er zijn verschillende onderzoeken en studies gedaan om de zelfstandigenaftrek te onderzoeken. Deze onderzoeken zijn positief over de zelfstandigenaftrek. Maar anderzijds vermelden ze dat de realisatie van de doelen van de zelfstandigenaftrek niet te meten is. Uit de onderzoeken komt er niet naar voren dat het ondernemerschap wordt bevorderd. Daardoor komt het ook niet naar voren dat de economische groei wordt bevorderd. Omdat de zelfstandigenaftrek in de loop der jaren voornamelijk om budgettaire redenen is aangepast, moet de zelfstandigenaftrek worden afgeschaft. Ik ben geen voorstander van het aanpassen en/of toevoegen van het aantal onderdelen, omdat het effect van de zelfstandigenaftrek niet te meten is. Het heeft dan ook geen zin om de zelfstandigenaftrek in een andere vorm te handhaven. Daarom heb ik in de volgende paragrafen de mogelijke alternatieven genoemd. Allereerst ga ik in op de regelingen die de overheid heeft ingevoerd om het ondernemerschap te bevorderen (6.4.). Daarna zal ik in 6.5. de alternatieven benoemen. Alternatieven die waarschijnlijk het ondernemerschap meer zullen bevorderen dan de zelfstandigenaftrek waarvan het effect niet bewezen is.

5.3.1 Regeling van de overheid

Om het ondernemerschap te stimuleren heeft het kabinet een aantal regelingen getroffen.

Dit wordt onder andere als volgt gedaan:

- Het kabinet wil de lasten van het MKB zowel fiscaal en administratief laten afnemen. Om dit te realiseren zijn een aantal voorstellen ingevoerd⁵⁵.
- Voor de MKB is winstvrijstelling van 10 procent ingevoerd. Deze winstvrijstelling houdt in dat 10 procent van de belastbare winst van ondernemers vrijgesteld wordt van heffing¹. Het gaat hier om ondernemers die voldoen aan het urencriterium. Het gaat hier om een tegemoetkoming die parallel oploopt met de hoogte van de winst en daarmee in feite neerkomt op een tariefverlaging. Er is voor de invoering van een winstvrijstelling gekozen boven een verdere verhoging van de algemene tegemoetkoming voor zelfstandige ondernemers, de zelfstandigenaftrek. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de zelfstandigenaftrek lager is naarmate de winst hoger is. Dat betekent dat zelfstandige ondernemers met hogere winsten minder profiteren van de aftrek.
- De ondernemers krijgen belastingverlichting in de vorm van een hogere zelfstandigenaftrek. De zelfstandigenaftrek is in de loop der tijd trapsgewijs verhoogd.

Echter, uit verschillende onderzoeken blijkt niet dat de zelfstandigenaftrek zijn doel realiseert. Ook worden er in de verschillende onderzoeken vermeld dat dit bijna niet meetbaar is. Daarom kunnen we de vraag stellen of het wel zin heeft om de zelfstandigenaftrek steeds maar te verhogen. Is het niet mogelijk de zelfstandigenaftrek in het geheel af te schaffen en het ondernemerschap op een andere manier te bevorderen? De verhoging van de zelfstandigenaftrek kan er wel voor zorgen dat er minder belasting wordt betaald door de ondernemers die aan de voorwaarden voldoen. Maar dit wil niet zeggen dat de ondernemers tegemoet komen aan de doelen van zelfstandigenaftrek. De ondernemer kan namelijk het voordeel ook gebruiken voor privé aangelegenheden en niet voor zijn / haar onderneming.

5.3.2. Verlaging van de belasting voor de ondernemers

Het belastingtarief in Nederland was tien jaar geleden onder het gemiddelde van de 15 EU- landen. In enkele jaren is dit tarief stapswijs gestegen en boven dit gemiddelde uitgekomen (inclusief de tien nieuwe lidstaten).. Uit de cijfers van

⁵⁵ Kamerstukken II 2004/05, 30107

Eurostat ⁵⁶, het Europees bureau voor de statistiek in Brussel, blijkt dat de belastingdruk in Nederland sneller stijgt dan de andere landen in de Europese Unie. In Italië is de lastendruk hoger geworden dan in Nederland.

In 1996 was de Nederlandse lastendruk van het bruto nationaal product 40,2 procent. Vanaf 1996 daalde de belastingdruk zowel in Nederland als in de hele EU gestaag. Vanaf 2005 stijgt echter de belastingdruk. In Nederland steeg de lastendruk tussen 2005 en 2006 van 37,9 procent van het bruto nationaal product naar 39,5 procent. In de EU steeg het gemiddelde van 39,8 naar 40,5. Na Denemarken en Zweden worden de hoogste inkomens in Nederland het zwaarst belast: het hoogste belastingtarief is hier 52 procent. De belastingdruk in VS en Japan is gemiddeld 12 procent lager dan de belastingdruk in de 27 EU-landen⁵⁷.

De andere lidstaten hebben inmiddels de positieve elementen van Nederland gekopieerd.

Daarom is het juist belangrijk te concurreren met belastingtarief. De concurrentiepositie van bedrijven ten opzichte van concurrenten uit landen met een lager belastingtarief dan het Nederlandse kan daardoor verbeteren. Bij het vestigen van buitenlandse ondernemingen in Nederland krijgt het midden- en kleinbedrijf kansen als toeleverancier. Een verlaging van de belasting over de winst leidt volgens het Centraal Planbureau op lange termijnen tot meer groei dan een verlaging van andere belastingen.

De verlaging zal het aantrekken van buitenlandse investeringen en het behoud van de investeringen positief beïnvloeden. Deze verlaging kan zorgen voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Daardoor kan de economische structuur voor internationale ondernemingen en werkgelegenheid sterker worden. Ook voor het Nederlandse ondernemingsklimaat is deze tariefverlaging van belang. De concurrentiepositie van het Nederlandse midden- en kleinbedrijf op de import- en exportmarkt verbetert ten opzichte van de buitenlandse ondernemingen⁵⁸.

⁵⁶ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008_MONTH_06/2-26062008-EN-AP.PDF

⁵⁷ www.Elsevier.nl, 26 juni 2008 door Robbert de Witt

⁵⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30107, nr. 2

Een argument tegen de tariefverlaging is dat deze verlaging de belastingopbrengst zal verlagen. Dit leidt echter niet tot een daling van de belastingopbrengst. Er worden namelijk financiële middelen gevonden door het verbreden van de belastinggrondslag.

De concurrentie om het tarief moet niet leiden tot een “race to the bottom”. Want de grondslagen van verschillende landen lijken steeds meer op elkaar om de nationale grondslagen worden aangepast. Ook worden de grondslagen van elkaar gekopieerd. Er moet dus behalve over de harmonisatie van de grondslag ook worden gedacht over harmonisatie van de tarieven.

Het tarief en de grondslag bepalen de effectieve belastingdruk. Daarom kunnen landen met het zelfde tarief komen tot verschillend gemiddelde effectieve druk. Dat komt omdat het ene land bijvoorbeeld ruimere fiscale afschrijvingsregels heeft of extra fiscale faciliteiten die de grondslag beperken.

Om de schadelijke belastingconcurrentie binnen Europese Unie te beperken, hebben de lidstaten in de Gedragscodegroep een politiek proces opgestart.

Belastingconcurrentie betekent dat de nationale overheden via hun belastingssystemen concurreren. Voorbeelden zijn fiscale faciliteiten aan bedrijven, investeerders, beleggers en werknemers om deze aan te trekken of aan zich te binden.

In beginsel wordt de belastingconcurrentie binnen de EU niet als bedreiging gezien. Want belastingconcurrentie stimuleert landen zo doelmatig mogelijk met belastingmiddelen om te gaan. Zo draagt belastingconcurrentie bij aan een gezonde belastingconcurrentie. Het verminderen van het effect van belastingdruk biedt een kans tot economische groei.

5.3.3. Ondernemingswinstbelasting

Er wordt een proportionele heffing van de ondernemingswinstbelasting over de winst van de onderneming geheven, ongeacht rechtsvorm. Wordt de onderneming gedreven door een natuurlijk persoon, dan wordt de

inkomstenbelasting geheven op het moment dat de winst wordt onttrokken (hoofdmodel). Ook kan de verrekening alleen beperkt worden tot die aandeelhouders/natuurlijk persoon die maatschappelijk gezien als ondernemer kunnen worden aangemerkt (grootaandeelhoudermodel)⁵⁹.

In de “Nota Belastingen in de 21^e eeuw; een verkenning” is een ondernemingswinstbelasting afgewezen. Voor afwijzing zijn de volgende argumenten gebruikt⁶⁰:

1. Zal leiden tot een afwijkend heffingsstelsel dat op het terrein van de internationale dubbele belastingheffing problemen zal opleveren.
2. Onder de huidige wetgeving bestaat weinig behoefte aan die heffingsstelsels.
3. Of het nog noodzakelijk is om de progressieve werking van de belasting op de geïnvesteerde winst weg te nemen, indien in de inkomstenbelasting een verlaagde tarieflijn zou worden geïntroduceerd die dichterbij de buurt komt van de vennootschapsbelastingdruk.

5.3.4. Scholing

Ik heb hierboven verschillende mogelijke alternatieven weergegeven van de zelfstandigenaftrek. Echter ben ik ook van mening dat een scholing van een ondernemer ook veel kan bijdragen aan het verhoogde percentage van succes. Vanwege het belang van onderwijs hebben de landen van de Europese Unie in de zogenaamde ‘Oslo agenda’ een uitgebreide lijst voorstellen opgesteld ter bevordering van educatie op het vlak van ondernemerschap⁶¹.

⁵⁹ Ondernemingswinstbelasting? Prof. Dr. A.C. Rijkers en dr. A.O. Lubbers WFR 2002/911

⁶⁰ Ondernemingswinstbelasting? Prof. Dr. A.C. Rijkers en dr. A.O. Lubbers WFR 2002/911

⁶¹ Europese Commissie, 2007, *Oslo Agenda for Entrepreneurship Education in Europe*, in de final proceedings van de conferentie ‘Entrepreneurship Education in Europe: Fostering Entrepreneurial Mindsets through Education and Learning’ in Oslo, 26–27 oktober 2006

Literatuurlijst

Boeken

- Carree, 2002

M.A. Carree en A.R. Thurik, 2002, The Impact of Entrepreneurship on Economic Growth, in International Handbook of Entrepreneurship Research, edited by Zoltan Acs en David Audretsch

- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2006

Centraal Bureau voor de Statistiek, Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2006, Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek
Druk OBT bv, Voorburg/Heerlen, 2006.

- Thurik, 1999

A.R. Thurik en A.R.M. Wennekers, 1999, *Linking entrepreneurship and economic growth*, Small Business Economics 13, 27–55.

- Ministerie van Economische Zaken / EIM, 2002,

Ministerie van Economische Zaken/ EIM, Entrepreneurship in the Netherlands, Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2008, Den Haag / Zoetermeer, 2002

- Vroomhof, 2005

P. Vroomhof, W. Verhoeven, M. Folkeringa Ondernemen makkelijker én leuker? Evaluatie zelfstandigenaftrek en enkele andere fiscale instrumenten gericht op ondernemerschap Zoetermeer, 23 augustus 2005 EIM Onderzoek voor Bedrijf & Beleid

Artikelen/tijdschriften

- Bangma, 2004

drs. K.L. Bangma, dr. J. Meijaard, ir. C.C. van de Graaff, MKB-Bedrijfsprestaties Het MKB in 2005: variantenanalyse gepubliceerd:do 23 september 2004

- Broek, 1999

Drs. E.P.G. van den Broek, Fiscale stimuleringsregelingen Stimulans of weggegooid geld? Vakblad Financiële planning, juli 1999 nr. 7

- Caanen, 1991

Drs. Ch. Caanen en dr. E. N. Kertzman WFR 1991/1220 Inflatieneutrale belastingheffing van ondernemingen

- Cnossen, 1980

Prof. Dr. S. Cnossen, Hervorming van de inkomstenbelasting, WFR 1980/901

- Dam, 2001

J.H.A. van Dam, P. Welp en R.C.P.M. Went, stimulering van ondernemerschap, november 2001

- Dijck, 1991

Prof. Dr. J.E.A.M. van Dijck, De voorstellen van de commissie- Stevens in de winstfeer WFR 1991/1349 Wolters Kluwer 2000

- Gieling, 2006

A.H.J. Gieling FB, Oneigenlijk gebruik van de zelfstandigenaftrek, NDFR Belastingbrief 2006/04

- Heertje, 1987

Prof. Dr. A. Heertje Inflatie en belastingheffing WFR 1978/405 Wolters Kluwer 2000

- Jansen, 2005

Prof. Dr. J.J.M. Jansen, Recente fiscale ontwikkelingen voor ondernemers Maandblad Belasting Beschouwingen 2005/01

- Meeles ,1978

Prof. D.A.M. Meeles WFR 1978/411 Enkele fiscale en bedrijfseconomische aspecten van het rapport-Hofstra Wolters Kluwer 2000

- Niessen, 1997

Prof. Dr. R.E.C.M. Niessen, Instrumentalisme en belastingrecht, WFR 1997/653

- Rijkers, 1992

Prof. A. C. Rijkers Fiscale winst TFO 1992/20

- Rijkers, 1997

Prof. dr. A.C. Rijkers Belastingen na het jaar 2000. De visie van de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs TFO 1997/113

- Rijkers, 2002

Prof. Dr. A.C. Rijkers en dr. A.O. Lubbers Ondernemingswinstbelasting? WFR 2002/911

- Soest, 1975

C. van Soest WFR 1975/305 Zelfstandigenaftrek voor kleine zelfstandigen

- Vermeend, 1996

W.A. Vermeend, Instrumentalisering van het belastingrecht, WFR 1996/6186, 15 februari 1996

- Vording, 2004

Dr. H. Vording Nr. 200402065 Zelfstandigenaftrek: feiten, trends, alternatieven
Weekblad Fiscaal Recht 6560, 22 januari 2004

- Zijp, 1998

C.J. van Zijp De vernieuwde zelfstandigenaftrek WFR 1998/6312

Parlementaire stukken

- Kamerstukken II, vergaderjaar 1977-1978, 14 932, nr. 1

- Kamerstukken II vergaderjaar 1979- 1980, 15851, nr. 3

- Kamerstukken II, vergaderjaar 1979-1980, 15850 , nr. 8

- Bijlage memorie van toelichting, wet van 9 februari 1984, Stb. 1984, 27, Kamerstukken 1983/84, 17943

- Kamerstukken II , vergaderjaar 1994- 1995, 24 243, nr. 1

- Kamerstukken II, vergaderjaar 1998-1999 nr. 26452 nr. 2

- Kamerstukken II, vergaderjaar 1998-1999 nr. 26450 nr. 3

- Kamerstukken II, vergaderjaar 2004-2005, nr. 29767, nr. 3

- Kamerstukken II, vergaderjaar 2004-2005, 30107, nr. 2

Jurisprudentie

- Nr. 40479 Hoge Raad 10-06-2005 punt 2.5

- VN 1997/3204 Zelfstandigenaftrek en gelijkheidsbeginsel

- Commentaar op artikel 3.76 bij BNB 2005/347 en V-N 2005/54

- Vakblad VN 2005/42.3 Algemeen Bijlagen Miljoenennota 2006 Kluwer 2005

Internetpagina's

- http://aps.vlaanderen.be/statistiek/dossiers/stat_dossiers_bbp.htm#definitie

- Onderzoek door Ruigrok Netpanel donderdag 10 januari 2008 Intermediair forward.nl
- http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE
- www.Elsevier.nl, 26 juni 2008 door Robbert de Witt

Overig

- Graag of niet, rapport van de Commissie voor de Belastingherziening, blz. 68, SDU, juli 1991
- Brief Minister en Staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer van 5 maart 1975 (zitting 1974-1975, 13336)
- Nota over de toestand van 's rijks financiën, Aangeboden 18 september 2007
Tekstgedeelte van de Miljoenennota 2008, nr. 31 200, nr. 1
- World Bank, World Development Indicators
- GIBO Groep Accountants & Adviseurs
- Brief van de Staatssecretaris van Financien Kamerstuk 27466, nr. 287a
- Europese Commissie, 2007, *Oslo Agenda for Entrepreneurship Education in Europe*, in de final proceedings van de conferentie 'Entrepreneurship Education in Europe: Fostering Entrepreneurial Mindsets through Education and Learning' in Oslo, 26–27 oktober 2006
- MBB 1978/170, Enige niet-neutrale aspecten
- Recente fiscale ontwikkelingen voor ondernemers, MBB 2005, nr. 1, blz. 6 en winst uit onderneming en het Belastingplan voor de 21 e eeuw", WFR 1999/6331 blz. 345