



Centraal Planbureau

Fiscale bevoordeling verdedigbaar

Huidige zelfstandigen- aftrek niet



CPB Policy Brief | 2012/02

De fiscale behandeling van zelfstandigen

Een kritische blik

Daniel van Vuuren

De fiscale behandeling van zelfstandigen: een kritische blik

Samenvatting

Zelfstandigen betalen minder belasting dan werknemers als gevolg van de MKB-winstvrijstelling en de Zelfstandigenaftrek. Van een verdiende euro houden zij 15 tot 25 cent meer over dan werknemers. Is dit op economische gronden te rechtvaardigen? Ja en nee. Ja, want de MKB-winstvrijstelling vermindert verstoringen bij de keuze van rechtsvorm van ondernemingen en moedigt zelfstandigen aan om meer winst te maken. Nee, want een groep mensen kiest voor de zelfstandige status vanwege de fiscale voordelen en niet zozeer omdat ondernemen hen beter afgaat dan werken in loondienst. Op basis van inzichten uit de literatuur blijkt dat voor een Zelfstandigenaftrek in zijn huidige generieke vorm geen economische ratio bestaat. Omvorming naar een specifieke aftrek voor bijvoorbeeld langdurig werklozen, arbeidsgehandicapten, werkzoekende ouderen en laagproductieven kan zinvol zijn. Voor veel individuen wordt het verschil tussen het gemiddelde belastingtarief voor zelfstandigen en dat van werknemers dan verkleind, wat de verstoring vermindert in de keuze om zelfstandige te worden.

Inleiding¹

Waarom zijn de belastingtarieven voor zelfstandigen lager dan voor werknemers? Is dit op economische gronden te rechtvaardigen? Onder welke condities is een milder belastingregime voor zelfstandigen gerechtvaardigd? Hoe verhoudt het optimale belastingtarief voor zelfstandigen zich tot het tarief voor werknemers?

Een analyse op basis van de economische literatuur heeft drie implicaties voor het Nederlandse beleid. Ten eerste is de MKB-winstvrijstelling in principe te rechtvaardigen. Deze belastingtariefsverlaging voor zelfstandigen bewaakt de fiscale neutraliteit ten opzichte van vennootschappen en verlaagt het marginale tarief voor zelfstandigen. Dat laatste is efficiënt vanwege de relatief hoge gevoeligheid van het inkomen van zelfstandigen voor belastingen. Een lager marginaal belastingtarief moedigt zelfstandigen aan om meer winst te maken en meer inkomsten op te geven aan de Belastingdienst. Ten tweede is een generieke aftrekpost als de Zelfstandigenaftrek op economische gronden niet te rechtvaardigen. Omvorming van de aftrek naar een gerichte aftrek voor bijvoorbeeld langdurig werklozen, arbeidsgehandicapten, laagproductieve werknemers en oudere werkzoekenden kan de maatschappelijke welvaart verhogen. Deze groepen kunnen in een rigide arbeidsmarkt - bijvoorbeeld bij hoge ontslagkosten en minimumlonen - vaak moeilijk een baan vinden en

¹ Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze Policy Brief, is mede mogelijk gemaakt door een financiële bijdrage van het ministerie van Financiën. Ik dank het IMF voor het faciliteren van het onderzoek en in het bijzonder Ruud de Mooij voor inspirerende discussies. Verder dank ik collega's van het CPB (in het bijzonder Nicole Bosch, Peter Dekker en Maarten van 't Riet), het IMF, het ministerie van Financiën, het ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de nuttige discussies en commentaren op eerdere versies van deze publicatie.

zijn daardoor aangewezen op de zelfstandige status als alternatief voor werkloosheid. Ten derde kan de omvorming van de Zelfstandigenaftrek de verstoring voor de keuze voor zelfstandige of werknemer verminderen ten opzichte van de huidige situatie. Het verschil tussen de gemiddelde belastingdruk voor zelfstandigen en die voor werknemers zal voor de meeste individuen afnemen, waardoor de keuze voor de zelfstandige status minder gedreven wordt door fiscale prikkels en meer door ondernemingszin en -talent.

Als sprake is van marktfalen kan dat reden zijn om het inkomen van zelfstandigen anders te behandelen dan het inkomen van werknemers. Volgens een eerste vorm van marktfalen komen de gunstige gevolgen van ondernemerschap niet geheel tot uitdrukking in de winst. Daardoor zijn er te weinig zelfstandigen. Als kleine zelfstandigen bijvoorbeeld bovengemiddeld veel werkgelegenheid en innovatie genereren, dan profiteren zij daar mogelijk niet alleen zelf van maar ook anderen in de maatschappij. Via een milder fiscaal regime kan ondernemerschap dan worden gestimuleerd en daarmee gunstige maatschappelijke gevolgen opleveren. Een andere mogelijke vorm van marktfalen is dat zelfstandigen te moeilijk toegang hebben tot kapitaal omdat de kapitaalmarkt niet goed functioneert. Zelfstandigen zouden volgens deze redenering minder belasting hoeven te betalen, omdat zij dan minder last hebben van leenbeperkingen. Een belangrijk praktisch probleem is dat de fiscale prikkel weinig gericht is: de eventuele 'winst' die wordt geboekt via een gunstig fiscaal tarief, is kleiner dan de verspilling van belastinggeld. In inflexibele arbeidsmarkten – bijvoorbeeld met strenge ontslagbescherming en starre lonen – kan de fiscale stimulering van zelfstandig ondernemerschap voor laagproductieve werknemers en (andere) 'outsiders' op de arbeidsmarkt een instrument zijn om de werkgelegenheid te bevorderen.² Empirisch onderzoek laat zien dat zelfstandig ondernemerschap voor sommige groepen een goede kans biedt om betaald werk te verrichten. Het fiscale instrument kan voor veel van deze groepen gericht worden ingezet, zodat de verspilling van belastinggeld beperkt kan blijven.

Volgens argumenten in de categorie 'optimale belastingheffing' moet het marginale belastingtarief voor zelfstandigen lager zijn dan voor werknemers, maar mag het verschil in gemiddelde tarieven niet te groot zijn. De verstoring van werking van belastingen is groter voor zelfstandigen dan voor werknemers. Zelfstandigen zijn flexibeler dan werknemers en reageren daardoor sterker op belastingprikkels. Zij kunnen hun werkzaamheden – en dus inkomen – gemakkelijker aanpassen en kunnen vaak ook gemakkelijker inkomen achterhouden voor de Belastingdienst (zwart werk). Daardoor heeft het bij zelfstandigen minder zin om een hoog marginaal belastingtarief te heffen. In principe moet het marginale belastingtarief voor zelfstandigen daarom lager zijn dan voor werknemers. Daartegenover staat dat de keuze voor de zelfstandige status in principe zo veel mogelijk gedreven zou moeten zijn door de wens om te ondernemen en niet zozeer door de wens om minder

² Bij dit argument geldt de inflexibele arbeidsmarkt als een gegeven. De hervorming van instituties die de kansen van werkloze outsiders op de arbeidsmarkt verminderen is waarschijnlijk effectiever, omdat het directer aangrijpt bij de oorzaak van het probleem.

belasting te gaan betalen. Het verschil in gemiddelde belastingtarieven voor zelfstandigen en voor werknemers moet daarom niet te groot zijn.

Centraal staan zelfstandigen die belast worden in Box 1 van de inkomstenbelasting, ook wel 'IB-ondernemer' genoemd. De ondernemers die hun onderneming drijven in de vorm van een aan vennootschapsbelasting onderworpen rechtsvorm, zoals de Besloten of Naamloze Vennootschap (BV en NV), blijven dus buiten beschouwing.³ De vennootschapsbelasting voor BV's en NV's heeft echter wel zijn sporen nagelaten op de belastingheffing voor zelfstandigen. De zelfstandigen die in deze Policy Brief centraal staan, vallen in principe onder hetzelfde belastingregime als werknemers, die ook belast worden in Box 1 in de inkomstenbelasting. Er zijn echter belangrijke verschillen, waarbij de Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling het meest in het oog springen. De centrale vraag in deze Policy Brief spitst zich uiteindelijk toe op deze twee belastingfaciliteiten. Zijn zij in hun huidige vorm economisch gerechtvaardigd? Zijn er mogelijkheden voor verbetering?

De invalshoek bij de beantwoording van deze vragen is *economische efficiëntie*. De belastingbetaler betaalt gemiddeld een hoger tarief om belastingfaciliteiten voor ondernemers te creëren en in stand te houden. Verdient hij dat geld terug? Deze invalshoek gaat voorbij aan het herverdelingsaspect van de belastingfaciliteiten. In de politiek bestaat soms de wens om inkomensondersteuning te bieden aan 'de kleine ondernemer'. Dit motief staat los van de argumentatie in deze Policy Brief. De beschikbare empirische evidentie is voornamelijk afkomstig uit andere Europese landen en de Verenigde Staten. De conclusies in deze Policy Brief zijn daarom kwalitatief van aard. Voor de bepaling van het optimale verschil in belastingtarieven voor zelfstandigen en werknemers is aanvullend Nederlands empirisch onderzoek nodig.

Dit document gaat eerst in op enkele achtergronden: de ontwikkeling van het aantal zelfstandigen in Nederland, de totstandkoming van de huidige belastingtarieven, en de vormgeving van het huidige fiscale stelsel voor zelfstandigen. Vervolgens gaat het in op twee categorieën van argumenten voor een verschillende fiscale behandeling van het inkomen van zelfstandigen in vergelijking met het inkomen van werknemers: marktfalen en optimale belastingheffing. Op basis daarvan worden vijf principes voor de fiscale behandeling van het inkomen van zelfstandigen geformuleerd en tot slot wordt het huidige fiscale stelsel in Nederland getoetst aan deze vijf principes.

De zelfstandige in de Nederlandse arbeidsmarkt

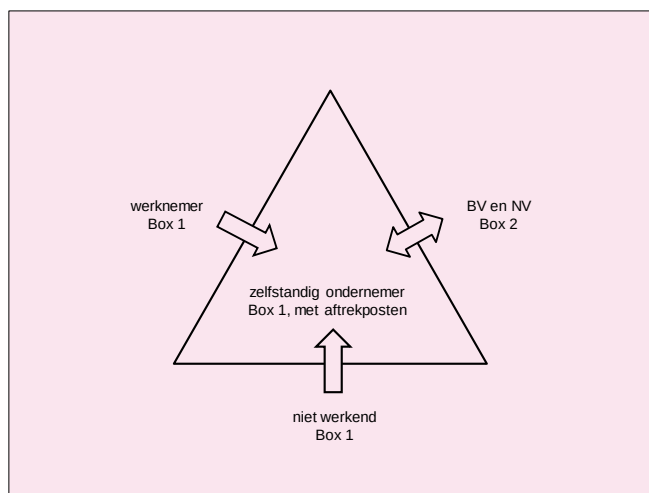
Het aantal zelfstandigen in Nederland stijgt van 850 duizend in 2001 naar 1,1 miljoen in 2011. Volgens het CBS groeit het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking daardoor in deze periode van 12,5 naar 14,6%. Opmerkelijk is dat het aandeel zelfstandigen met personeel daalt, van 5,7 naar 4,7%. Het aandeel 'zelfstandigen zonder personeel' – ook wel

³ Zie van 't Riet (2012) voor een indeling naar de mate en vorm van ondernemerschap.

zzp'ers genoemd – groeit van 6,8 naar 9,8% van de beroepsbevolking.⁴ Niet eens een kwart van de groei van het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking tussen 1992 en 2006 kan worden toegeschreven aan de bevolkingssamenstelling in termen van leeftijdsopbouw, typen huishoudens, opleidingsniveau, etniciteit en de relatieve omvang van bedrijfssectoren (Van Es en van Vuuren, 2011). Het onverklaarde deel in de groei neemt vooral na de eeuwwisseling sterk toe. Beleid – waaronder fiscaal beleid – heeft daarom waarschijnlijk een belangrijke rol gespeeld in het aanjagen van de groei.

De groei van zelfstandigen kan in principe op drie manieren tot stand komen: (i) doordat werknemers hun baan (deels) opgeven en 'voor zichzelf beginnen', (ii) doordat mensen zonder baan er voor kiezen om als zelfstandige de kost te gaan verdienen en (iii) doordat de rechtsvorm van ondernemingen wordt aangepast (Figuur 1). De 'keuzemarges' in figuur 1 worden beïnvloed door het belastingstelsel. In de Nederlandse praktijk ligt de nadruk vaak op de marge 'zelfstandig ondernemer versus BV en NV' (zie voor een nadere bespreking van deze marge het tekstkader). Een treffende illustratie daarvan is de MKB-winstvrijstelling, die speciaal in het leven is geroepen om de belastingneutraliteit aan deze marge te bevorderen (Tabel 1). Een fiscale faciliteit als de MKB-winstvrijstelling oefent echter weer aantrekkingskracht uit op individuen aan de andere marges: de werknemer en de niet-werkende. Het streven naar neutraliteit met betrekking tot vennootschapsvorming (de dubbele pijl in Figuur 1) leidt juist tot aantrekkelijkheid ten opzichte van de werknemer en de werkzoekende (de enkele pijlen). Deze Policy Brief gaat in op de vraag of dit wenselijk is.

Figuur 1 De belastingmarges van de zelfstandig ondernemer



⁴ Merk hierbij op dat niet alle door het CBS getelde 'zelfstandigen' gelijk zijn aan de zelfstandigen zoals gedefinieerd in deze Policy Brief. De definitie die het CBS hanteert is ruimer en omvat ook zelfstandigen die niet belast worden in Box 1 in de inkomstenbelasting (zie Bosch en van Vuuren, 2010 over de verschillende definities voor zelfstandigen). De groei van het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking geldt voor alle gangbare definities.

Vennootschapsvorming

Bij de keuze voor rechtsvorm van de onderneming spelen verschillende overwegingen een rol. (a) De hoofdelijke aansprakelijkheid verschilt per ondernemingsvorm en is bij besloten en naamloze vennootschappen typisch beperkter dan bij ondernemingen zonder rechtspersoonlijkheid – zoals eenmanszaken, maatschappen en v.o.f.'s. Naast de juridische aansprakelijkheid verschillen de wettelijke verplichtingen per rechtsvorm, bijvoorbeeld de financiële jaarrapportage en kapitaalvereisten. Een derde verschil is de fiscale behandeling: BV's en NV's betalen vennootschapsbelasting (vpb), terwijl andere rechtsvormen belasting in Box 1 betalen. In 2012 geldt in de vpb een tarief van 25% voor winsten boven de 200 duizend euro en een verlaagd tarief van 20% voor lagere winsten. Winsten kunnen binnen de onderneming worden gehouden of worden uitgekeerd in de vorm van dividend. Bij zogenaamde aanmerkelijkbelanghouders is dat dividend belast tegen 25% in Box 2 in de inkomstenbelasting. In dat geval is het effectieve belastingtarief over de ondernemingswinst 40 of 44% (b). Dit wijkt niet veel af van het marginale tarief dat de IB-ondernemer betaalt. Uitgaande van het hoogste marginale tarief in Box-1 van 52% is dit namelijk 46%. (c) De vpb-tarieven staan sinds geruime tijd onder druk vanwege internationale concurrentie (tabel 1). Tegelijkertijd wordt gestreefd naar minder vrijstellingen en aftrekregelingen, ofwel grondslagverbreding (ministerie van Financiën, 2011).

(a) Dit kader is gebaseerd op Van 't Riet (2012).

(b) $44\% = 1 - (1 - 0,25) * (1 - 0,25)$; $40\% = 1 - (1 - 0,20) * (1 - 0,25)$.

(c) $46\% = 0,52 * (1 - 0,12)$, gegeven de MKB-winstvrijstelling van 12%.

Tabel 1 De MKB-winstvrijstelling en de vennootschapsbelasting

	MKB-winstvrijstelling (%), (a)	Vennootschapsbelasting (%)
1989-2001	-	35
2002-2004	-	34,5
2005	-	31,5
2006	-	29,6
2007-2008	10	25,5
2009	10,5	25,5
2010	12	25,5
2011-2012	12	25

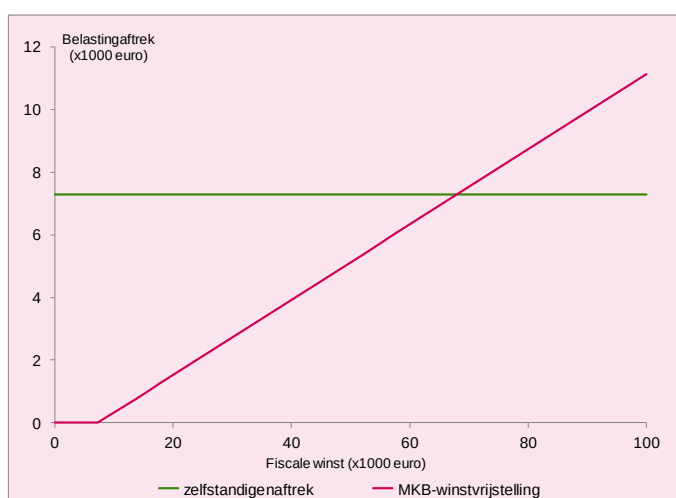
(a) De MKB-winstvrijstelling wordt berekend als percentage van de fiscale winst minus de ondernemersaftrek (waaronder de Zelfstandigenaftrek). Het marginale belastingtarief in Box 1 is in de regel gelijk aan 33, 42 of 52%. De effectieve belastingtarieven worden besproken in het tekstkader.

De fiscale behandeling van zelfstandigen

De belangrijkste twee verschillen tussen de belastingheffing voor zelfstandigen en die voor werknemers zijn de Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling. De Zelfstandigenaftrek is een echte 'grondslagversmaller', dat wil zeggen dat de belasting over een kleinere grondslag wordt geheven dan de fiscale winst. De MKB-winstvrijstelling is weliswaar wetstechnisch ook een grondslagversmaller, maar werkt in feite als een korting op het belastingtarief. In 2012 bedraagt de Zelfstandigenaftrek 7280 euro, onafhankelijk van de

hoogte van de fiscale winst (Figuur 2).⁵ Formeel dient de zelfstandige minimaal 1225 uur per jaar en minimaal de helft van de werktijd te besteden aan de onderneming om in aanmerking te komen voor de Zelfstandigenaftrek. De MKB-winstvrijstelling is vormgegeven als percentage van de fiscale winst minus de ondernemersaftrek (de belangrijkste component in de ondernemersaftrek is de Zelfstandigenaftrek). Voor zelfstandigen met een winst die uitkomt boven de ondernemersaftrek, is de MKB-winstvrijstelling daardoor een belastingkorting van 12% van het marginale belastingtarief. Zelfstandigen met de laagste winsten – namelijk beneden de 7280 euro – kunnen niet hun gehele belastingaftrek verzilveren.⁶ Naast deze twee fiscale faciliteiten bestaan onder andere nog de fiscale oudedagsreserve (FOR) en een vijftal kleinere aftrekposten.⁷ Het budgettaire belang van de Zelfstandigenaftrek bedroeg 1,4 mld euro in 2011, dat van de MKB-winstvrijstelling 1,1 mld euro, de FOR ruim 200 mln euro en de andere aftrekken tezamen ruim 100 mln euro (ministerie van Financiën, 2011).

Figuur 2 De belangrijkste twee aftrekposten, 2012



Zelfstandigen houden van een door hen verdiende euro 15 tot 25 cent meer over dan werknemers. Van een extra verdiende euro houden zij maximaal 40 cent meer over dan werknemers. Zowel de marginale als de gemiddelde lastendruk is voor zelfstandigen steeds lager dan voor werknemers (Figuur 3).⁸ De *marginale lastendruk* voor werknemers loopt op van 14% voor de minst verdienenden tot 60% voor werknemers met loonkosten rond de 30 à 40 duizend euro. Vervolgens daalt de marginale lastendruk weer tot 52% voor de hogere inkomens. Naast de progressieve belastingtarieven en de sociale premies spelen bijvoorbeeld de arbeidskorting en de zorgtoeslag een belangrijke rol. Een vergelijkbaar patroon als voor werknemers geldt voor zelfstandigen, maar dan op een lager niveau. De

⁵ Voor 2012 bestond nog een stapsgewijze afbouw in de Zelfstandigenaftrek: bij een hogere winst kon deze dalen (afhankelijk van het winstniveau waar men in de buurt zat).

⁶ Het niet-verzilverde deel van de Zelfstandigenaftrek kan worden doorgeschoven naar latere jaren en zodoende alsnog worden verzilverd; zie het einde van deze paragraaf.

⁷ Het betreft de startersaftrek, de stakingsaftrek, de aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk, de meewerkaftrek en de startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid.

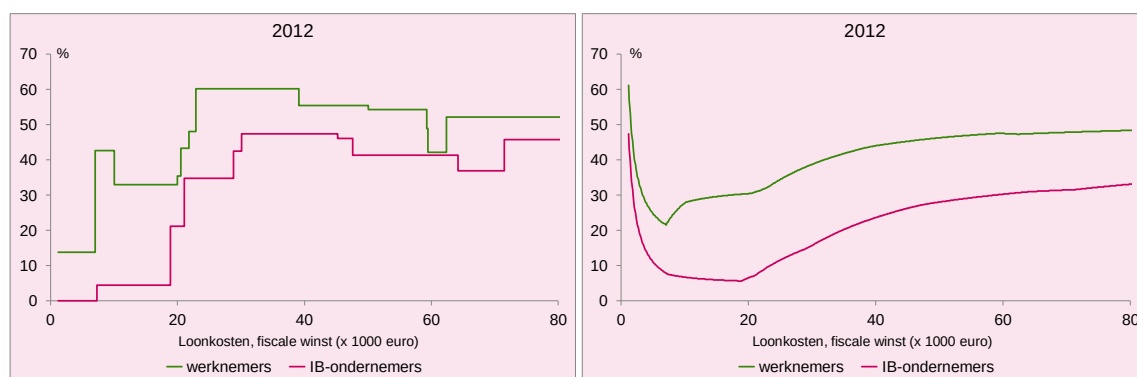
⁸ De *lastendruk* is voor werknemers gedefinieerd als het deel van de loonkosten dat geen deel uitmaakt van het nominaal beschikbaar inkomen, en voor zelfstandigen als het deel van de fiscale winst dat wordt betaald aan premies en belastingen. Het *nominaal beschikbaar* inkomen is gedefinieerd als het netto inkomen vermeerderd met kinderbijslag, studietoelagen en toeslagen (o.a. huur- en zorgtoeslag) en verminderd met de nominale ziektekostenpremie.

marginale lastendruk is nihil voor de minst verdienende zelfstandigen en loopt vooral op tot rond een winst van 20 duizend euro. De grootste verschillen in de marginale lastendruk gelden voor inkomens tussen de 7 en 19 duizend euro. Zelfstandigen betalen in deze regionen 29 tot 42%-punt minder belasting over een extra verdiende euro dan werknemers. Voor inkomens tussen de 20 en 70 duizend euro ligt het tariefsverschil typisch rond de 10%-punt. De lastendruk voor zelfstandigen met inkomens boven de 70 duizend euro is 46%. Dit is precies gelijk aan het hoogste marginale tarief voor werknemers (52%) verminderd met de MKB-winstvrijstelling maal dit tarief ($12\% \cdot 52\%$). De marginale lastendruk voor zelfstandigen met een winst boven de 30 duizend euro wijkt niet veel af van de effectieve lastendruk voor ondernemers die hun onderneming drijven in een BV of NV (zie de tekstbox in de voorgaande paragraaf). Uitgezonderd de laagste inkomens ligt de *gemiddelde lastendruk* voor werknemers steeds tussen de 20 en 50% en voor zelfstandigen steeds tussen de 5 en 35%. Het verschil in gemiddelde lastendruk bedraagt circa 15%-punt voor lage inkomens, 25%-punt voor inkomens rond de 20 duizend euro en 15%-punt voor de hogere inkomens. Ongeveer de helft hiervan wordt veroorzaakt door werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidspremies.⁹

Figuur 3 Marginale en gemiddelde lastendruk voor zelfstandigen

marginiaal

gemiddeld



Noot: Omwille van vergelijkbaarheid zijn pensioenpremies en -besparingen zowel voor werknemers als voor zelfstandigen buiten beschouwing gelaten. Zowel de lasten (de teller) als het nominaal beschikbaar inkomen (de noemer) zijn dus exclusief pensioenpremies. De werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidspremies worden in de figuren wel tot de lastendruk gerekend. Deze premies verklaren ongeveer de helft van het verschil in de gemiddelde lastendruk.

Bedrijfsmatige verliezen zijn in principe verrekenbaar met ander Box 1-inkomen zoals loon en periodieke uitkeringen. Een uitzondering hierop is de Zelfstandigenaftrek, die niet hoger mag zijn dan de winst.¹⁰ Verliesverrekening tussen boxen is niet mogelijk. Een negatief Box 1-saldo is drie jaar achterwaarts en negen jaar voorwaarts verrekenbaar, maar alleen met Box 1-inkomen. Het maakt voor die verrekening niet uit waardoor het negatieve saldo is

⁹ Moeten de premies werknemersverzekeringen wel of niet tot de lastendruk worden gerekend? Enerzijds staat tegenover de premieafdracht een verzekering bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Anderzijds zijn dit geen vrijwillige verzekeringen maar verplichte. Werknemers kunnen de premies daarom als een belasting opvatten. Bovendien zijn de premies geen actuairaal neutrale verzekeringspremies, maar in de praktijk vooral ook 'beleidsknoppen' om inkomenshervrekening te bewerkstelligen (Gielen et al., 2012). In de figuren is er daarom voor gekozen om de premies tot de lastendruk te rekenen. Zou dit niet worden gedaan, dan zou het verschil in de gemiddelde tarieven ongeveer halveren.

¹⁰ Voor starters geldt een mildere beperking met betrekking tot de zelfstandigenaftrek.

veroorzaakt en waaruit het positieve Box 1-inkomen is opgebouwd. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een negatief Box 1-saldo dat veroorzaakt is door verlies uit onderneming achterwaarts wordt verrekend met een positief Box 1-inkomen van drie jaar eerder dat volledig uit looninkomen bestaat.

Marktfalen¹¹

Positieve externe effecten van ondernemerschap worden soms niet weerspiegeld in de ondernemingswinsten. In dat geval zijn de particuliere baten van ondernemerschap lager dan de maatschappelijke voordelen, waardoor vanuit maatschappelijk oogpunt te weinig wordt ondernomen. De overheid kan een betere allocatie stimuleren door de positieve externe effecten van ondernemerschap tot uitdrukking te laten komen in de private baten. Een manier om dit te bewerkstelligen is differentiatie van belastingtarieven tussen werknemers en zelfstandigen.¹² Bij de behandeling van de mogelijke externaliteiten staan steeds twee vragen centraal:

- Is daadwerkelijk sprake van een externaliteit?
- Is het belastingstelsel geschikt om de externaliteit te beprijzen?

De tweede vraag komt er in de praktijk op neer of de via het belastingstelsel verstrekte subsidie opweegt tegen de verspilling van belastinggeld die onvermijdelijk optreedt. In het belastingstelsel kan onderscheid worden gemaakt naar bijvoorbeeld inkomen, leeftijd en huishoudenssituatie, maar bijvoorbeeld differentiatie naar de aard van een onderneming lijkt een brug te ver. Ziehier het dilemma tussen een specifieke externaliteit en het in de regel meer generieke belastingstelsel.

Twee vermeende spillovereffecten van kleine ondernemingen krijgen vaak bijzondere aandacht: innovatie en werkgelegenheid. Sommige empirische studies tonen inderdaad aan dat kleine innovatieve bedrijven spillovereffecten genereren naar andere delen van de economie – in ieder geval in specifieke bedrijfssectoren en regio's (Acs en Audretsch, 2005). Een spillovereffect van werkgelegenheid door kleine bedrijven is minder duidelijk. De arbeidsmarkt is immers een markt en als een werkzoekende geen baan vindt bij een gegeven klein bedrijf, dan zal hij uiteindelijk zijn weg vinden naar een ander groot of klein bedrijf. Een marginale zelfstandige is in de regel niet in staat om in haar eentje werkgelegenheid te creëren: als zij het niet doet dan komt de werkgelegenheid ergens anders tot stand. Verder is uit de empirische literatuur bekend dat kleine bedrijven niet of nauwelijks bovengemiddeld bijdragen aan de groei van werkgelegenheid (Davis et al., 1996). Zij lijken wel veel werkgelegenheid te creëren, maar dit is hoofdzakelijk een statistisch artefact. Kleine bedrijven staan relatief vaak aan het begin van hun levenscyclus en nemen daardoor logischerwijs relatief veel personeel aan. Over een langere periode gezien blijft van dit werkgelegenheidseffect echter niet veel over. De creatie van werkgelegenheid geldt dus niet zozeer voor kleine bedrijven, maar wel voor jonge bedrijven (Haltiwanger et al., 2010).¹³

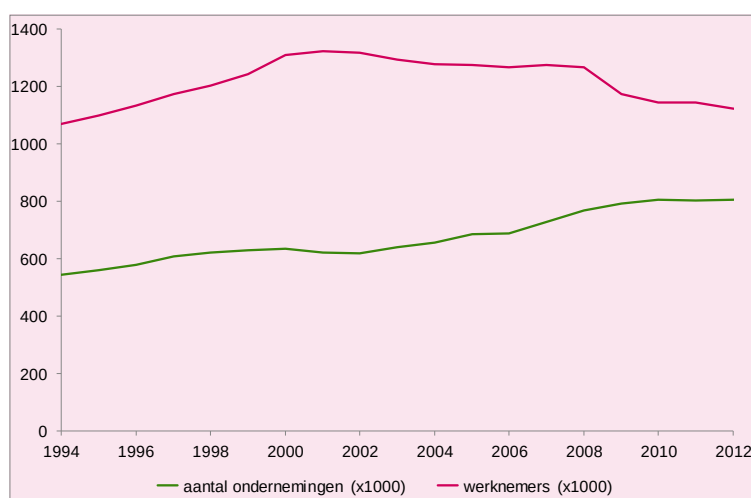
¹¹ Deze en de volgende paragraaf zijn gebaseerd op Van Vuuren (2012), waarin een uitgebreidere beschrijving van de literatuur is te vinden.

¹² Onder economen staat een dergelijke korting op het belastingtarief bekend als een 'Pigou-subsidie'.

¹³ De eerste studies namen dit effect niet mee en vonden daardoor grote werkgelegenheidseffecten. Door bedrijven over een langere periode te volgen, wordt voor deze 'mean reversion bias' gecorrigeerd.

Voor Nederland wordt de werkgelegenheid in kleine ondernemingen geïllustreerd in Figuur 4. De figuur toont weliswaar geen causaal verband aan, maar treffend is wel dat het aantal ondernemingen met minder dan tien werknemers sinds het begin van deze eeuw met een kwart stijgt, terwijl de werkgelegenheid gedurende deze periode met een zevende deel daalt. Op macroniveau is dus geen positief verband zichtbaar tussen het aantal kleine ondernemingen en de door hen gegenereerde werkgelegenheid. Tot slot rijst de essentiële vraag of algemene fiscale maatregelen geschikt zijn om innovatie en werkgelegenheid te stimuleren. Het antwoord is negatief.¹⁴ De eventuele bate van een belastingkorting is in de praktijk hoogstwaarschijnlijk kleiner dan de verspilling van belastinggeld. De reden hiervoor is dat het belastinginstrument zeer ongericht is: de belastingkorting komt niet alleen terecht bij innovatieve bedrijven en bedrijven die werkgelegenheid creëren, maar in de praktijk vooral ook bij bedrijven die dat niet doen.

Figuur 4 Groei ondernemingen en werkgelegenheid in kleine ondernemingen (maximaal 10 werknemers)



Bron: EIM (2012)

Het tegengaan van negatieve effecten van een rigide arbeidsmarkt kan een gegronde reden zijn om bepaalde groepen zelfstandigen fiscaal gunstig te behandelen ten opzichte van werknemers.¹⁵ Laagproductieve werknemers en (andere) outsiders op de arbeidsmarkt zien hun kansen op betaalde arbeid vergroot wanneer zij de kans krijgen om de arbeidsmarkt te betreden als zelfstandige. Een hoog minimumloon of sterke ontslagbescherming leidt tot slechte arbeidsmarktperspectieven voor 'outsiders op de arbeidsmarkt'. Lagere belastingen voor mensen uit deze groep die zelfstandige worden, kunnen gerechtvaardigd zijn. Empirische evidentie is met name beschikbaar voor Duitsland, Spanje en de OESO.¹⁶ In Duitsland is succes geboekt met opstartsubsidies voor werklozen, terwijl werkzoekenden in

¹⁴ Zie IMF (2007). Specifieke faciliteiten zoals de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO) kunnen wel gunstig uitwerken (Cornet et al., 2006).

¹⁵ Merk op dat dit een typisch 'second-best argument' is, omdat de rigide arbeidsmarkt zelf als een gegeven wordt beschouwd. In de praktijk is direct ingrijpen op de arbeidsmarktinstituten waarschijnlijk effectiever.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld Carrasco (1999), Glocker en Steiner (2007), Caliendo en Kritikos (2010), Poschke (2010), Roman et al. (2011).

Spanje in staat worden gesteld om de rigide arbeidsmarkt te betreden via het zelfstandig ondernemerschap (zie kader). In Nederland is goed denkbaar dat laagproductieven en oudere werkzoekenden – die nu vaak zijn veroordeeld tot inactiviteit – via opstartsubsidies hun weg naar de arbeidsmarkt kunnen vinden. Het belastinginstrument kan voor dergelijke groepen betrekkelijk efficiënt worden ingezet, omdat de doelgroep vaak sterke correlatie vertoont met karakteristieken als inkomen, bron van inkomen, leeftijd en geslacht. De verspilling van belastinggeld kan daarom beperkt blijven.¹⁷

Van werkloos naar zelfstandige: ervaringen in Duitsland en Spanje

In de periode 2003-2006 bestonden in Duitsland twee opstartsubsidies naast elkaar, van welke werklozen er één mochten kiezen. (a) Het *Überbrückungsgeld* was een continuering van de werkloosheidsuitkering van zes maanden gedurende de opstart van het bedrijf. De *Existenzgründungszuschuss* was een subsidie van 600 euro per maand in het eerste jaar na werkloosheid, 360 euro per maand in het tweede jaar en 240 euro per maand in het derde jaar, waarbij in het tweede en derde jaar een maximum inkomen gold van 25 duizend euro. Gedurende de genoemde periode was sprake van een ruime verdubbeling van het aantal start-ups door werklozen, tot meer dan 200 duizend per jaar. Van de werklozen die gebruik maakten van de opstartsubsidies, bleek 70% na 2,5 jaar nog steeds actief te zijn als zelfstandige. Het gemiddelde inkomen van de nieuwe zelfstandigen was hoger dan hun voormalige gemiddelde inkomen als werknemer. Iets meer dan de helft van de nieuwe zelfstandigen had een hoger inkomen dan voorheen. De positieve resultaten in de *Existenzgründungszuschuss* kwamen vooral tot stand voor vrouwen en jonge mannen met een relatief lage opleiding (Caliendo en Kritikos, 2010).

In Spanje wordt vanwege de sterke ontslagbescherming steeds meer werk uitbesteed aan zelfstandigen. Spaanse werklozen worden relatief vaak zelfstandige. Ondanks het benedengemiddelde succes van hun ondernemingen blijkt zelfstandig ondernemerschap een belangrijk alternatief te zijn voor inactiviteit. Empirisch onderzoek laat zien dat beleid dat zelfstandig ondernemerschap (financieel) ontmoedigt tot meer werkloosheid leidt (Carrasco, 1999; Roman et al., 2011).

(a) Na 2006 zijn de beide regelingen geïntegreerd in de *Gründungszuschuss*.

Kleine bedrijven hebben soms moeilijk toegang tot kapitaal en dit wordt wel als argument genoemd om hen minder belasting te laten betalen. De gedachte is dat zij via de lagere belastingen meer middelen tot hun beschikking krijgen voor investeringen. Dat kleine bedrijven moeilijk toegang hebben tot kapitaal hoeft niet per se het gevolg te zijn van kapitaalmarktimperfecties, maar kan ook zijn veroorzaakt door een relatief hoog risico dat kapitaalverstrekkers lopen bij deze bedrijven. Voor het Verenigd Koninkrijk bestaat geen tot weinig bewijs dat kleine bedrijven leenbeperkingen kennen (Crawford en Freedman, 2010). Voor de VS spreken de empirische resultaten elkaar tegen. Zo vinden bijvoorbeeld Evans en Jovanovic (1989) wel bewijs voor leenrestricties, maar Hurst en Lusardi (2004) niet. De relevantie van leenbeperkingen in Nederland is niet bekend. Maar zelfs als leenbeperkingen van belang zijn, dan zijn er twee belangrijke kanttekeningen te maken bij het fiscale instrument. Ten eerste is een directe (fiscale) subsidie in dit geval niet het logische instrument, maar ligt een 'leenfaciliteit' meer voor de hand. Ten tweede geldt in dit geval

¹⁷ Caliendo en Steiner (2007) en Caliendo en Kritikos (2010) becijferen dit voor Duitsland.

wederom dat het belastinginstrument zeer ongericht is. Kapitaalmarktimperfecties zijn het gevolg van asymmetrische informatie tussen de kapitaalverstrekker en kleine bedrijven, en de Belastingdienst heeft evenzeer gebrekkige informatie over welk bedrijf wel of niet geholpen zou moeten worden. Ook hier zou de verspilling van belastinggeld daarom hoogstwaarschijnlijk groter zijn dan de eventuele baten van het verlichten van leenrestricties voor kleine bedrijven.

Optimale belastingheffing

Mensen passen hun gedrag aan wanneer zij belasting moeten betalen. Belastingen beïnvloeden de prijs van consumptie en vrije tijd, waardoor mensen hun uitgavenpatroon, financiële planning en arbeidsaanbod aanpassen.¹⁸ Individuen wijken af van hun eerste voorkeur, louter en alleen omdat zij dan minder belasting hoeven te betalen. Het probleem van optimale belastingheffing gaat over het minimaliseren van dergelijke ‘verstoringen’ van het menselijk gedrag. De belastingtarieven moeten zo worden afgesteld dat de invloed op het aantal *gewerkte uren* en de inzet van zelfstandigen en werknemers zo klein mogelijk is.¹⁹ Ook moeten de belastingtarieven zo min mogelijk invloed hebben op het *risico* dat ondernemers willen nemen, zo veel mogelijk voorkomen dat sprake is van *belastingvermijding* – in het bijzonder via de keuze voor werknemer of zelfstandige – en zo veel mogelijk moeten voorkomen dat sprake is van *belastingontduiking*.²⁰ Een cruciale vraag daarbij is of zelfstandigen anders reageren op belastingen dan werknemers. Als dit het geval is, dan is er reden voor een speciale fiscale behandeling van het inkomen van zelfstandigen.

Het gemiddelde belastingtarief kan niet los worden gezien van het marginale tarief. Een lager marginaal tarief leidt automatisch tot een lager gemiddeld tarief. Toch zijn de gedragseffecten van de tarieven wezenlijk anders. Het gemiddelde tarief is van invloed op de keuze om werknemer of zelfstandige te zijn. Bij deze keuze kijkt men naar het totale bedrag aan belasting dat moet worden betaald in verhouding tot het inkomen. Het marginale tarief beïnvloedt vooral de hoeveelheid werk die men verricht en het inkomen dat wordt opgegeven aan de Belastingdienst. In het laatste geval gaat het dus niet direct om de afweging zelfstandige versus werknemer.

De empirische literatuur laat zien dat belastingprikkelers van invloed zijn op de keuze om al dan niet zelfstandige te zijn. Studies voor Canada en de VS vinden dat een algemene belastingverhoging leidt tot meer zelfstandigen. Ook lagere belastingen voor zelfstandigen of meer aftrekposten leiden in de regel tot meer zelfstandigen.²¹ Een tijdreeksanalyse voor Nederland suggereert dat de Zelfstandigenaftrek sterke invloed heeft op het aandeel

¹⁸ Een uitzondering is een vaste belasting per capita, maar een dergelijke ‘poll tax’ komt in de praktijk niet of nauwelijks voor.

¹⁹ In deze paragraaf wordt niet stilgestaan bij externe effecten, zie daarvoor de voorgaande paragraaf.

²⁰ In de klassieke benadering werd het welvaartsverlies ten gevolge van belastingvermijding en –ontduiking in de regel buiten beschouwing gelaten en lag de focus op de verstoring in het aantal gewerkte uren. Sinds het belangrijke werk van Feldstein (1995; 1999) is daar verandering in gekomen. Chetty (2009) laat zien dat de elasticiteit van belastingvermijding en –ontduiking met betrekking tot het belastingtarief een *bovengrens* aangeeft voor het welvaartsverlies door de betreffende gedragsaanpassingen.

²¹ Zie Schuetze (2000), Gurley-Calvez en Bruce (2008) en Heim en Lurie (2010). Eerdere studies van Bruce (2000, 2002) vonden andere resultaten. Dit wordt onder andere toegeschreven aan het gebruik van enquêtegegevens in plaats van belastinggegevens en de focus op mannen van middelbare leeftijd in plaats van op de gehele beroepsbevolking.

zelfstandigen in de beroepsbevolking.²² Hieruit blijkt dat een deel van de werknemers zijn keuze om zelfstandige te worden baseert op het vermijden van belastingen en niet zozeer omdat zij geschikte ondernemers zijn. Uit deze empirische bevindingen kan worden afgeleid dat het gemiddelde belastingtarief voor zelfstandigen niet lager moet zijn dan voor werknemers. Als werknemers meer belasting moeten betalen dan zelfstandigen, dan worden zij om een verkeerde reden aangemoedigd om zelfstandige te worden.

Verder laat de empirische literatuur zien dat het inkomen van zelfstandigen gevoeliger is voor het marginale belastingtarief dan het inkomen van werknemers (Tabel 2). De puntschattingen voor de elasticiteiten verschillen in grootte, maar zijn in alle gevallen statistisch significant verschillend voor werknemers en zelfstandigen. Moet het marginale belastingtarief voor zelfstandigen daarom lager zijn dan voor werknemers? Bij een hogere inkomenselasticiteit van zelfstandigen kan de verstoring door belastingheffing immers worden beperkt door zelfstandigen minder belasting te laten betalen dan werknemers.²³ Voor het antwoord op de vraag is in principe een decompositie nodig van de inkomenselasticiteiten in Tabel 2. Welk deel van de gedragsreacties is veroorzaakt door een aanpassing in de gewerkte uren, welk deel door belastingvermijding en welk deel door belastingontduiking?²⁴ Op basis van een natuurlijk experiment in Denemarken is bekend dat belastingontwijking en -ontduiking bij zelfstandigen relevanter zijn dan bij werknemers (Kleven et al., 2011). Zelfstandigen geven hun inkomen zelf op aan de Belastingdienst, terwijl het inkomen van werknemers in principe bekend is via de werkgever. Aanwijzingen voor meer belastingontduiking door zelfstandigen zijn overvloedig. Zo vinden Joulfaian en Rider (1998) bijvoorbeeld dat een verhoging van het belastingtarief met 10% leidt tot 5% meer 'zwart inkomen' door zelfstandigen. Verder valt op voorhand te verwachten dat de gewerkte uren van zelfstandigen gevoeliger zijn voor belastingheffing, omdat zij dit niet hoeven af te stemmen met hun werkgever (of zelfs een nieuwe baan zoeken in geval een urenaanpassing niet mogelijk is in de huidige baan). De conclusie is dat het optimale marginale belastingtarief voor zelfstandigen lager is dan voor werknemers. Op deze manier worden zelfstandigen minder ontmoedigd om winst te maken en meer aangemoedigd om hun winst netjes op te geven aan de Belastingdienst.

²² Zie EIM (2005). Volgens de modelschattingen in dit rapport zou het aantal zelfstandigen een vijfde lager zijn als de Zelfstandigenaftrek niet zou bestaan.

²³ De verhouding tussen de elasticiteit van zelfstandigen en die van werknemers geeft in dat geval een indicatie van het optimale marginale tariefsverschil (Ramsey, 1927).

²⁴ Bij belastingvermijding en -ontduiking geeft de elasticiteit meestal een overschatting van de mate van verstoring door belastingtarieven (Slemrod en Kopczuk, 2002; Kopczuk, 2005; Chetty, 2009). Bij belastingvermijding ligt het meer voor de hand om te kijken naar de belastinggrondslag – zoals vrijstellingen en aftrekposten – dan naar de belastingtarieven (Saez et al., 2012).

Tabel 2 Empirische schattingen inkomenselasticiteit (a) met betrekking tot het belastingtarief

	Werknemers (b)	Zelfstandigen	Land / periode
Auten en Carroll (1999)	0,6	1,1	VS, 1985-1989
Sillamaa en Veall (2001)	0,1	1,3	Canada, 1986-1989
Heim (2010)	0,1	0,9	VS, 1988-1996
Saez (2010)	0,0	0,0 - 1,1	VS, 1960-2004
Bastani en Selin (2011)	0,0	0,0 - 0,1	Zweden, 1998-2005

(a) De inkomenselasticiteit is gedefinieerd als de procentuele verandering in het inkomen als gevolg van een procentuele verandering in $(1 - \text{het marginale belastingtarief})$. Merk op dat niet alle studies hetzelfde inkomensbegrip hanteren, zodat de elasticiteiten niet direct onderling vergelijkbaar zijn.

(b) Tweede verdieners zijn gevoeliger voor het belastingtarief dan hoofdkostwinners (Jongen et al., 2011). Het is niet bekend of dit verschil voor zelfstandigen anders is dan voor werknemers. Daarom valt niet te zeggen of de verschillen tussen de inkomenselasticiteiten voor hoofdkostwinners en die voor tweede verdieners in gelijke mate gelden.

Belastingheffing beïnvloedt de mate waarin ondernemers bereid zijn om risico te nemen en kan om die reden zelfs ook van invloed zijn op de keuze om al dan niet te gaan ondernemen (Domar en Musgrave, 1944; Gentry en Hubbard, 2000). In principe impliceren belastingen *minder* risico voor de ondernemer. De overheid deelt immers mee in het risico van de onderneming door minder belasting te innen bij een lage winst en meer bij een hoge winst. Dit effect wordt echter tenietgedaan voor zover de onderneming niet in staat is om eventuele verliezen te verrekenen met andere inkomstenbronnen. In dat geval deelt de overheid wel mee in de winst van de onderneming, maar niet in het verlies. Deze asymmetrie ontmoedigt het nemen van risico. De OESO (2009) heeft daarom gepleit voor het opheffen van het zogenaamde ‘ring-fencing’: het niet mogen verrekenen van ondernemingsverliezen met andere inkomstenbronnen. Daarnaast kunnen progressieve belastingen het nemen van risico ontmoedigen. Succesvolle ondernemingen worden immers ‘afgestraft’ met een hoger belastingtarief. De verstoring van het risicogedrag van ondernemers kan dus in principe worden verminderd door (i) het toestaan van verliesverrekening en (ii) het verminderen van de progressiefactor in de belastingtarieven voor zelfstandigen. Het laatste kan echter leiden tot belastingontwijking via de keuze om zelfstandige te worden. Of de baten van verminderde verstoring van het risicogedrag opwegen tegen de kosten van meer belastingontwijking is een empirische vraag waar nog geen onderzoek naar is gedaan.

Vijf principes voor de belasting van het inkomen van zelfstandigen

Op basis van de twee voorgaande paragrafen kunnen vijf principes worden geformuleerd voor de fiscale behandeling van zelfstandigen:

1. De klassieke argumenten in de categorie marktfalen – kleine bedrijven zouden bovengemiddeld bijdragen aan de creatie van werkgelegenheid en spillovers door innovatie en bovengemiddeld last hebben van leenbeperkingen – vormen geen rechtvaardiging voor een gunstige fiscale behandeling van zelfstandigen. De hoofdreden is dat de fiscale prikkel te weinig gericht is: de eventuele ‘winst’ die wordt geboekt via een gunstig fiscaal tarief is kleiner dan de verspilling van

belastinggeld. Bovendien is bij de creatie van werkgelegenheid in de regel geen sprake van een 'extern effect'. Voor innovatie kan dat wel het geval zijn, maar de status van zelfstandige is op zich geen goede maatstaf voor innovativiteit en bovendien zijn er meer gerichte manieren om innovatie te bevorderen.²⁵

2. In inflexibele arbeidsmarkten – bijvoorbeeld met strenge ontslagbescherming en starre lonen – kan de fiscale stimulering van zelfstandig ondernemerschap voor laagproductieve werknemers en (andere) outsiders op de arbeidsmarkt gewenst zijn. Empirisch onderzoek laat zien dat zelfstandig ondernemerschap voor werklozen de kansen vergroot om betaald werk te verrichten. Het fiscale instrument kan gericht worden ingezet om juist deze groepen te bereiken, zodat belastinggeld effectiever wordt besteed.²⁶ Naast werklozen valt in Nederland te denken aan oudere werkzoekenden²⁷, laagproductieve werknemers en arbeidsgehandicapten.
3. Het uitgangspunt moet een gelijke gemiddelde belastingdruk voor zelfstandigen en werknemers zijn. Op deze manier wordt zoveel mogelijk voorkomen dat de keuze voor ondernemerschap wordt gedreven door belastingprikkel in plaats van door ondernemingszin en -talent.
4. De marginale belastingdruk op het inkomen van zelfstandigen dient in principe lager te zijn dan voor werknemers. Zelfstandigen kunnen hun gewerkte uren makkelijker aanpassen en hebben meer mogelijkheden om minder belasting te betalen. Om dergelijke gedragsreacties te verminderen is een lager marginaal belastingtarief gerechtvaardigd vanuit het oogpunt van economische efficiëntie.
5. De versturende werking van belastingen op het aangaan van ondernemersrisico kan worden tegengegaan door minder progressieve belastingheffing en het toestaan van verliesverrekening over alternatieve inkomstenbronnen. Minder progressieve belastingheffing is echter alleen wenselijk als de kosten van de belastingontwijking die door deze aanpassing zou worden geïnduceerd, kleiner zijn dan de baten. Deze vraag behoeft nader empirisch onderzoek.

Een belangrijk dilemma is dat de principes 4 en 5 moeilijk zijn te verenigen met principe 3. Andere marginale belastingtarieven voor zelfstandigen leiden in de regel ook tot andere gemiddelde belastingtarieven. Voor de bepaling van de optimale belastingtarieven voor zelfstandigen moeten deze drie principes dan ook tegen elkaar worden afgewogen. Het doel van deze Policy Brief is echter bescheidener dan de vaststelling van de *optimale* tarieven en volstaat met het aangeven van een richting voor *verbetering* van het huidige belastingstelsel.

Implicaties voor het huidige stelsel

De Zelfstandigenaftrek dient onder andere het bevorderen van ondernemerschap. De gangbare argumenten voor het bevorderen van ondernemerschap blijken echter slechts beperkt geldig (principes 1 en 2). Op economische gronden is alleen ondersteuning te vinden voor een gerichte aftrek voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Te denken valt aan

²⁵ Bijvoorbeeld de WBSO.

²⁶ Een tijdelijke faciliteit ligt waarschijnlijk het meeste voor de hand (zie ook het beschreven Duitse voorbeeld).

²⁷ De categorie oudere werkzoekenden omvat niet alleen oudere werklozen, maar ook oudere werknemers die ander werk zouden willen.

langdurig werklozen, arbeidsgehandicapten, laagproductieve werknemers en oudere werkzoekenden. Omvorming van de Zelfstandigenaftrek van een generieke naar een specifieke aftrekpost ligt in de rede.

Een nadeel van de MKB-winstvrijstelling en de Zelfstandigenaftrek is dat zij beide het gemiddelde tarief voor zelfstandigen naar beneden trekken, terwijl dit niet wenselijk is (principe 3). Het beter toespitsen van de Zelfstandigenaftrek kan er voor zorgen dat het verschil tussen de gemiddelde belastingdruk voor zelfstandigen en werknemers voor de meeste mensen afneemt. Dit vermindert de verstoring van de keuze voor zelfstandige of werknemer.

De MKB-winstvrijstelling is een belastingvrijstelling die feitelijk werkt als een verlaging van het belastingtarief voor zelfstandigen. Deze fiscale faciliteit heeft een duidelijk doel, namelijk het bewaken van fiscale neutraliteit met betrekking tot vennootschapsvorming. Dit is een legitiem doel. Het resulterende lagere marginale tarief voor zelfstandigen is in principe wenselijk, omdat hun inkomen gevoeliger is voor belastingheffing (principe 4). Het optimale verschil tussen de marginale belastingtarieven voor het inkomen van zelfstandigen en werknemers verdient nader onderzoek. De verhouding tussen de inkomenselasticiteiten voor Nederlandse zelfstandigen en werknemers is immers nog niet bekend. Naar aanleiding van dit onderzoek kan worden gezien of de MKB-winstvrijstelling van 12% moet worden aangepast.

Tot slot lijken de mogelijkheden tot verliesverrekening in Nederland niet zeer beperkend. Zowel in de tijd als tussen Box-1 inkomsten wordt verliesverrekening toegestaan. Er zijn daarom op voorhand geen aanwijzingen dat het Nederlandse belastingstelsel zelfstandigen ontmoedigt om ondernemersrisico aan te gaan (principe 5).

Referenties

Acs, Z. en D. Audretsch, 2005, Entrepreneurship, innovation and technological change, *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, 1, 1–65.

Auten, G. en R. Carroll, 1999, The Effect of Income Taxes on Household Income, *Review of Economics and Statistics*, vol. 81, no. 4, 681-693.

Bastani, S. en H. Selin, 2011, Bunching and Non-Bunching at Kink Points of the Swedish Tax schedule, Working paper 2011:12, Uppsala Center for Fiscal Studies, Department of Economics.

Bosch, N. en D. van Vuuren, 2010, De heterogeniteit van zzp'ers, *Economisch Statistische Berichten*, 95, 682-684.

Bruce, D., 2000, Effects of the United States tax system on transitions into self-employment, *Labour Economics*, 7(5), 545– 574.

- Bruce, D., 2002, Taxes and Entrepreneurial Endurance: Evidence from the Self-Employed, *National Tax Journal*, 55, 5-24.
- Caliendo, M. en A. Kritikos, 2010, Start-ups by the unemployed: characteristics, survival and direct employment effects, *Small Business Economics*, 35, 71-92.
- Caliendo, M. en V. Steiner, 2007, Ich-AG und Überbrückungsgeld - Neue Ergebnisse bestätigen Erfolg, *DIW Wochenbericht*, 3, 25-32.
- Carrasco, R., 1999, Transitions to and from self-employment in Spain: an empirical analysis, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61, 315-341.
- Chetty, R., 2009, Is the taxable income elasticity sufficient to calculate deadweight loss? The implications of evasion and avoidance, *American Economic Journal: Economic Policy*, 1, 31-52.
- Cornet, M., F. Huizinga, B. Minne en D. Webbink, 2006, Kansrijk Kennisbeleid, CPB Document 124.
- Crawford, C., en J. Freedman, 2010, Small Business Taxation, Ch. 11, in: S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles en J. Poterba (eds.), *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Institute for Fiscal Studies, Oxford University Press.
- Davis, S., J. Haltiwanger en S. Schuh, 1996, Small Business and Job Creation: Dissecting the Myth and Reassessing the Facts, *Small Business Economics*, 8, 297-315.
- Domar, E. en R. Musgrave, 1944, Proportional income taxation and risk taking, *Quarterly Journal of Economics*, 58, 388-422.
- EIM, 2005, Ondernemen makkelijker én leuker? Evaluatie zelfstandigenaftrek en enkele andere fiscale instrumenten gericht op ondernemerschap.
- EIM, 2012, Reeksen kerngegevens MKB, www.ondernemerschap.nl
- Es, F. van, en D. van Vuuren, 2011, A decomposition of the growth in self-employment, *Applied Economics Letters*, 18, 1665-1669.
- Evans, D. en B. Jovanovic, 1989, An Estimated Model of Entrepreneurial Choice under Liquidity Constraints, *Journal of Political Economy*, 97, 808-827.
- Feldstein, M., 1995, The Effect of Marginal Tax Rates on Taxable Income: A Panel Study of the 1986 Tax Reform Act, *Journal of Political Economy*, 103, 551-572.
- Feldstein, M., 1999, Tax Avoidance and the Deadweight Loss of the Income Tax, *Review of Economics and Statistics*, 81, 674-680.

Gentry, W. en G. Hubbard, 2000, Tax policy and entrepreneurial entry, *American Economic Review*, 90, 283-287.

Gielen, M., S. Ottens en D. van Vuuren, 2012, Sociale premies als koopkrachtknoppen, in: J. Donders en C. de Kam, *Jaarboek Overheidsfinanciën 2012*, hoofdstuk 3, pp. 77-91, Sdu Uitgevers.

Glocker, D. en V. Steiner, 2007, Self-Employment: A Way to End Unemployment? Empirical Evidence from German Pseudo-Panel Data, IZA Discussion Paper 2561.

Gurley-Calvez, T. en D. Bruce, 2008, Do tax cuts promote entrepreneurial longevity?, *National Tax Journal*, 61, 225-250.

Haltiwanger, J., R. Jasmin en J. Miranda, 2010, Who creates jobs? Small vs. Large vs. Young, NBER Working Paper No. 16300.

Heim, B., 2010, The responsiveness of self-employment income to tax rate changes, *Labour Economics*, vol. 17, 940-950.

Heim, B. en I. Lurie, 2010, The effect of self-employed health insurance subsidies on self-employment, *Journal of Public Economics*, 94, 995-1007.

Hurst, E. en A. Lusardi, 2004, Liquidity Constraints, Household Wealth, and Entrepreneurship, *Journal of Political Economy*, 112, 319-347.

IMF, 2007, Taxation of Small and Medium Enterprises, Background paper for the International Tax Dialogue Conference in Buenos Aires, oktober 2007.

Jongen, E., M. Mastrogiacomio en B. ter Weel, 2011, Hoe prikkelbaar zijn Nederlanders?, CPB Policy Brief 2011/14.

Joulfaian, D. en M. Rider, 1998, Differential Taxation and Tax Evasion by Small Business, *National Tax Journal*, 51, 676-687.

Kleven, H., M. Knudsen, C. Kreiner, S. Pedersen en E. Saez, 2011, Unwilling or unable to cheat? Evidence from a tax audit experience in Denmark, *Econometrica*, 79, 651-692.

Kopczuk, W., 2005, Tax Bases, Tax Rates and the Elasticity of Reported Income, *Journal of Public Economics*, 89, 2093-2119.

Ministerie van Financiën, 2011, De Fiscale Agenda: Naar een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel.

OECD, 2009, Taxation of SMEs: Key issues and policy considerations, OECD Tax Policy Studies, No. 18.

- Poschke, M., 2010, 'Entrepreneurs out of necessity': A snapshot, IZA Discussion Paper 4893.
- Ramsey, P., 1927, A Contribution to the Theory of Taxation, *Economic Journal*, 37, 47-61.
- Riet, M. van 't, 2012, IB-ondernemers en vennootschapsvorming, CPB Achtergronddocument.
- Roman, C., E. Congregado en J. Millan, 2011, Dependent self-employment as a way to evade employment protection legislation, *Small Business Economics*, 37, 363-392.
- Saez, E., 2010, Do taxpayers bunch at kink points?, *American Economic Journal: Economic Policy*, 2, 180-212.
- Saez, E., J. Slemrod en S. Giertz, 2012, The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review, *Journal of Economic Literature*, 50, 3-30.
- Schuetze, H., 2000, Taxes, economic conditions and recent trends in male self-employment: a Canada-US comparison, *Labour Economics*, 7, 507-544.
- Sillamaa, M. en M. Veall, 2001, The effect of marginal tax rates on taxable income: a panel study of the 1988 tax flattening in Canada, *Journal of Public Economics*, vol. 80, 341-356.
- Slemrod, J. en W. Kopczuk, 2002, The optimal elasticity of taxable income, *Journal of Public Economics*, 84, 91-112.
- Vuuren, D. van, 2012, Should the self-employed be taxed differently from employees? Werkdocument, IMF.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

Augustus 2012 | ISBN 978-90-5833-561-6

