

Vergaderjaar 1997–1998

25 690

Wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 c.a. (aanpassing van de oudedagsreserve en de zelfstandigenaftrek alsmede vervallen van de vermogensaftrek)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 10 november 1997

De vaste commissie voor Financiën,¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud, dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA hebben met waardering kennis genomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij zijn verheugd over het feit dat een belangrijk knelpunt ten aanzien van de vermogenstoets wordt weggenomen. Zij hebben wel nog een aantal vragen.

De leden van de fractie van de PvdA nemen met instemming kennis van de koppeling van de FOR aan de zelfstandigenaftrek. Langs die weg wordt bereikt dat de FOR daadwerkelijk wordt benut door de «echte» ondernemers en niet door zogenoemde «pseudo-ondernemers». In dit verband wijzen deze leden er echter op dat reparatiewetgeving dringend noodzakelijk is geworden als gevolg van de recente jurisprudentie van de Hoge Raad met betrekking tot het begrip ondernemer. Deze leden doelen daarbij met name op de arresten BNB 1997/173, BNB 1997/174, BNB 1997/175 en BNB 1997/176. Deze arresten leiden er mede toe dat in strijd met de bedoeling van de wetgever een beperkte groep van pseudo-ondernemers niet alleen kan profiteren van een progressie-voordeel maar ook twee keer van een aantal fiscale ondernemingsfaciliteiten. In de fiscale vakliteratuur, zo merken deze leden op, zijn deze arresten sterk gekritiseerd en wordt de uitkomst daarvan in strijd geoordeeld met de bedoeling van de wetgever. Bovendien wordt de uitkomst – een dubbel fiscaal voordeel voor een beperkte groep van belastingplichtigen – afgewezen. Deze leden verwijzen daarvoor ondermeer naar Stevens (WFR 1997/6261), Van Arendonk (MBB, nr. 10, oktober 1997), Jansen (WFR 1997/6242) en Essers (noot onder BNB 1997/176) die meent dat er sprake is van een uitglijder van de Hoge Raad. Deze leden achten reparatie

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijssel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), A. de Jong (PvdA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbiae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B.M. de Vries (VVD), Van Walsem (D66) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Heeringa (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), G. de Jong (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Rijpstra (VVD), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Boxtel (D66) en De Haan (CDA).

dringend gewenst. Zij realiseren zich daarbij dat een dergelijke reparatie, voor zover deze betrekking heeft op het ondernemersbegrip, min of meer fundamenteel van aard zal zijn en daarom moeilijk onmiddellijk in het kader van dit wetsvoorstel kan worden doorgevoerd. Een minder ingrijpende aanpassing in lijn met het voorliggende wetsvoorstel die (deels) tegemoet komt aan de noodzaak tot reparatie, zou kunnen zijn de andere fiscale faciliteiten, net als de FOR, voor ondernemers ook te koppelen aan de zelfstandigenaftrek.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Graag worden zij geïnformeerd over het verschil tussen loontrekkenden met meerdere deeltijd-banen, die wel in meerdere pensioenregelingen kunnen participeren, en loontrekkenden die tevens een onderneming feitelijk leiden (maar – net – geen zelfstandigheid kunnen claimen), die geen oudedagsreserve kunnen opbouwen. De vorming van de fiscale oudedagsreserve (FOR) wordt op grond van het voorstel immers beperkt tot ondernemers die voldoen aan de criteria voor de zelfstandigenaftrek. Achtergrond van deze regeling is het verschil in behandeling tussen loontrekkenden en zelfstandigen weg te nemen. Op grond van de huidige regeling kunnen loontrekkenden met meerdere deeltijd-banen ook in meerdere pensioenregelingen participeren. Fiscaal geldt voor de deelname aan een tweede pensioenregeling namelijk geen urencriterium. Het ligt derhalve in de rede dat ook een loontrekkende die tevens een onderneming feitelijk leidt, een oudedagsreserve kan opbouwen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het verheugt hen dat de staatssecretaris van Financiën als gevolg van het initiatief van de VVD-fractie in juni 1995 met aanpassingen in de wetgeving is gekomen. De leden van de VVD-fractie kunnen zich in grote lijnen in het wetsvoorstel vinden. Zij zijn het eens met het vervallen van de vermogenstoets voor het in stand houden van de FOR; door dit voorstel wordt een lelijk knelpunt uit de huidige FOR-regeling weggenomen. Verder zijn zij het eens met de argumentatie van de staatssecretaris dat er geen aanleiding is om de vermogenstoets ook los te laten voor de opbouw van de FOR. De leden van de VVD-fractie kunnen zich tevens vinden in de voorgestelde vereenvoudiging van de dotatie aan de FOR door uit te gaan van één uniform percentage. Ook zijn zij met de staatssecretaris van mening dat het goed is de FOR op verzoek van de belastingplichtige toe te passen.

De leden van de VVD-fractie wensen wel een aantal kanttekeningen bij het wetsvoorstel te plaatsen, c.q. hebben de behoefte enkele vragen te stellen. Allereerst vinden zij het jammer dat de staatssecretaris in het wetsvoorstel geen rekening heeft gehouden met het Wielockx-arrest. Welke onzekerheden leven er bij de staatssecretaris om de Wielockx uitspraak niet reeds in de nationale wetgeving te implementeren?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en spreken hun waardering uit voor het wegnemen van enkele knelpunten met betrekking tot de vermogenstoets. In het kader van de met dit wetsvoorstel beoogde aanpassing van de voorwaarden waaronder een ondernemer een oudedagsreserve kan opbouwen, merken deze leden op dat er aanleiding lijkt alsnog meer fundamenteel te kijken naar kwesties als ondernemerschap, oudedagsvoorziening en het onderscheid zelfstandigen en dga's daarbij. De leden van de D66-fractie achten het daarom aannemelijk dat een fundamentele benadering in de herziening van het belastingstelsel van de 21-ste eeuw aan de orde komt. Kan het Kabinet dit bevestigen? Vooruitlopend hierop vernemen deze leden graag de stand van zaken met betrekking tot wetgeving inzake het begrip ondernemerschap.

De leden van de D66-fractie hebben vooralsnog aarzelingen over een koppeling van de opbouw van de FOR aan de zelfstandigenaftrek. Zij hebben ook reserves ten aanzien van de nieuwe criteria die zijn voorgesteld om in aanmerking te komen voor een zelfstandigenaftrek. Deze leden vrezen dat de aangescherpte criteria een te strak keurslijf gaan vormen. Meer in het algemeen hebben zij de indruk dat in de pragmatische benadering van de FOR en de zelfstandigenaftrek in het onderhavige wetsvoorstel weinig begrip doorklinkt voor ontwikkelingen op het terrein van flexibilisering van arbeid en het steeds vaker combineren van werknemerschap en ondernemerschap. Zij wijzen er in dit verband op dat het Kabinetsbeleid, wat zij zeer toejuichen, deze ontwikkeling bevordert. Hieronder gaan de leden van de fractie van D66 daar nader op in.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Zij constateren, dat het Kabinet door middel van het voorliggende wetsvoorstel enige knelpunten in de regeling van de oudedagsreserve tracht weg te nemen. Zij achten dat een goede zaak. Tegelijkertijd merken deze leden op, dat de gekozen systematiek nog enkele nieuwe vragen opwerpt, die zij gaarne aan de regering willen voorleggen.

2. Fiscale oudedagsreserve

Het loslaten van de vermogenstoets kan met zich mee brengen het risico dat de FOR ver uitgaat boven het ondernemingsvermogen en dat daardoor het ondernemingsvermogen niet meer kan dienen tot «dekking» van de latente IB-schuld die op de FOR rust, zo stellen de leden van de PvdA-fractie. Bij verkoop van de onderneming kan blijken dat de over de afwikkeling van de FOR verschuldigde IB veel groter is dan de verkoopopbrengst. Levert dit niet het gevaar op dat deze schuld niet of slechts met grote moeite kan worden ingevorderd, zo vragen deze leden. Zou het denkbaar zijn ondernemers die de FOR gelijke tred willen laten houden met hun ondernemingsvermogen, toe te staan de FOR op verzoek te laten afnemen?

Voor de FOR geldt (net als voor de zelfstandigenaftrek) ook in de nieuwe regeling een minimumleeftijd van 18 jaar. Thans is bij aanschrijving goedgekeurd dat deze leeftijdsgrens niet geldt voor belastingplichtigen die feitelijk een onderneming drijven. Kan, nu de FOR nog slechts kan worden toegepast bij het feitelijk drijven van een onderneming, deze leeftijdsgrens niet uit de wet verdwijnen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Gaarne vernemen de leden van de VVD-fractie de overwegingen van de staatssecretaris om niet te kiezen voor een afschaffing van de FOR in ruil voor een verhoging van de zelfstandigenaftrek, zoals prof. Dietvorst dat voorstaat.

De staatssecretaris stelt in de memorie van toelichting dat hij heeft gekozen voor een pragmatische aanpassing van de FOR omdat het Midden- en Kleinbedrijf hierbij op korte termijn het meeste gebaat is. Heeft de staatssecretaris een andere visie als het gaat om de langere termijn?

De leden van de CDA-fractie achten het terecht dat wordt tegemoet gekomen aan de lang gekoesterde wens van ondernemerszijde om de FOR niet aan te tasten bij verliezen. In het voorstel gaat de staatssecretaris verder door ook te accepteren dat de FOR in stand blijft, wanneer het vermogen door onttrekkingen is gedaald beneden het bedrag van de FOR. Deze leden waarschuwen het Kabinet voor het gevaar dat hierdoor misbruik wordt uitgelokt. Men kan via allerlei constructies het staken van de onderneming immers langdurig uitstellen.

De leden van de CDA-fractie achten het wel redelijk dat betrokkenen bedragen onttrekken voor levensonderhoud. In dit kader denken zij aan het stellen van een grens. (Deze grens kan zijn een bedrag ter grootte van tweemaal het minimumloon. Is in de laatste vijf jaar meer onttrokken dan kan dat een overeenkomstige vrijval van de FOR tot consequentie hebben – uiteraard voorzover de FOR het vermogen overtreft.)

De leden van de fractie van D66 waarderen het voorstel om de vermogenstoets te laten vallen bij de beoordeling van het instandhouden van de reserve positief. Veel ondernemers ervaren de belastingheffing als gevolg van de afwikkeling van de FOR bij verlies in een onderneming als onrechtvaardig. De leden van de D66-fractie waarderen de impliciete erkenning in het onderhavige wetsvoorstel dat ondernemersrisico minder moet drukken op de reserveringen van de oudedagsvoorziening als positief. Een belemmering voor ondernemingsinitiatieven wordt hiermee weggenomen. Het handhaven van de vermogenstoets voor de opbouw van de FOR achten de leden van de D66-fractie reëel. De reden waarom de FOR aan de zelfstandigenaftrek wordt gekoppeld is deze leden echter nog onduidelijk. Zij verzoeken het Kabinet daarover met een nadere toelichting te komen.

De leden van de CDA-fractie pleiten voor het (geleidelijk) afschaffen van de vermogensbelasting. In dit kader past ook het laten vervallen van de vermogenstoets. Deze leden wensen geïnformeerd te worden over de situatie waarin een ondernemer die zijn onderneming tegen boekwaarde inbrengt in een personen-vennootschap en zich daarbij de bij inbreng aanwezige stille reserves voorbehoudt. De vermogenstoets wordt immers doorgeschoven naar het moment waarop de onderneming (geheel of gedeeltelijk) wordt gestaakt. In bovengenoemde situatie wordt door de rechter een gedeeltelijke staking aanwezig geacht, hoewel door de wijze van inbreng geen winst terzake van een gedeeltelijke staking wordt genoten.

Voorts hebben de leden van de CDA-fractie behoefte aan een positiebepaling met betrekking tot *commanditaire vennoten*. De stelling dat een commanditaire vennoot geen ondernemer is die feitelijk een onderneming drijft, is immers niet altijd juist.

De leden van de VVD-fractie zijn het in beginsel eens met de staatssecretaris dat winst uit een commanditaire deelneming geen deel zou moeten uitmaken van de dotatiegrondslag, omdat er niet feitelijk een onderneming wordt gedreven. Zijn er ook situaties denkbaar dat een commanditaire vennoot wel feitelijk een onderneming drijft? Zo nee, waarom niet? Zo ja, komt deze ondernemer volgens het voorstel van de staatssecretaris in aanmerking voor de zelfstandigenaftrek c.q. de FOR?

3. zelfstandigenaftrek

Hoofdzakelijkheids criterium

Blijft de opgebouwde FOR voor ondernemers die tot nu toe een FOR konden opbouwen maar onder het nieuwe regime niet of niet meer recht hebben op de zelfstandigenaftrek, gehandhaafd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Kunnen verder de fiscale gevolgen worden beschreven ingeval een ondernemer met een FOR die bijvoorbeeld f 50 000 bedraagt, in een bepaald jaar niet meer in aanmerking komt voor de zelfstandigenaftrek? Wat wordt in het kader van flexibiliteit met de term «hoofdzakelijk» precies bedoeld? Is het juist dat hieronder 70% of meer wordt verstaan? Zo ja, kan dit niet tot gevolg hebben dat ondernemers die tijdelijk door een gebrek aan orders naast hun onderneming in loondienst gaan werken de zelfstandigenaftrek verliezen en daarmee de FOR-opbouw?

Is het waar dat bij het hoofdzakelijkheids criterium ook de uren die aan ondernemingsactiviteiten worden besteed in de avonden, op zaterdagen en zondagen en de vakantieperiode meetellen? Is overwogen om in plaats van hoofdzakelijk het criterium «grotendeels» te hanteren? De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de doelstelling van het wetsvoorstel «bestrijding oneigenlijkgebruik», waar deze leden achterstaan, niet doelmatiger kan worden bereikt door het inkomenscriterium te hanteren in die zin dat de zelfstandigenaftrek uitsluitend in mindering kan worden gebracht op het winstinkomen en niet op het andere inkomen. Immers de zelfstandigenaftrek is juist bedoeld om in de winstsfeer een tegemoetkoming te bieden.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich niet vinden in de voorgestelde hoofdzakelijkheidseis. De huidige eis dat in het jaar ten minste 1225 uur moet zijn besteed aan het drijven van de onderneming wordt aangevuld met de eis dat de tijd die feitelijk wordt besteed aan werkzaamheden in het economische verkeer, hoofdzakelijk wordt besteed aan het voor eigen rekening drijven van een onderneming. Deze hoofdzakelijkheidseis is een relatieve eis. Alhoewel de leden van de CDA-fractie van mening zijn dat de ondernemersfaciliteiten moeten worden bewaard voor ondernemers en niet voor bijklussende «schnabbelaars», erkennen zij dat dit tot gevolg heeft dat iemand die gedwongen wordt naast zijn onderneming op een andere wijze arbeid te verrichten (dit kan om verschillende redenen noodzakelijk zijn) bij een bepaald aantal dienstbetrekkingsuren, gedwongen wordt meer tijd aan zijn onderneming te besteden om zijn zelfstandigenaftrek te kunnen behouden.

De leden van de CDA-fractie stellen derhalve voor dat het huidige (minimum) urencriterium dat moet zijn besteed aan het drijven van een onderneming wordt aangevuld – in plaats van het hoofdzakelijkheids-criterium – met een maximum urencriterium dat mag zijn besteed aan in loondienst bestede tijd.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet op voorhand vinden in de extra eis voor de toepasbaarheid van de zelfstandigenaftrek en derhalve ook voor de FOR. De nieuwe eis dat de ondernemer, naast de bestaande 1225 uur, zijn tijd hoofdzakelijk aan zijn onderneming moet besteden heeft deze leden verbaasd. Uit de diverse reacties op dit onderdeel van het wetsvoorstel blijkt de onwenselijkheid van dit voorstel. De extra eis heeft grote gevolgen voor de kleine familie-ondernemingen, man-vrouw-firma's, starters, freelancers en de kleine eenmanszaken. Gaarne ontvangen deze leden aanvullende argumenten over de noodzaak van deze aanscherping van de wet. Bovendien is het de leden van de VVD-fractie niet duidelijk of bij het hoofdzakelijkheids criterium uitgegaan moet worden van een werkweek van 40 uur. Heeft de belastingplichtige in het wetsvoorstel de bewijsplicht dat hij of zij meer uren werkt? Dient hier een urenadministratie te worden bijgehouden?

De leden van de fractie van D66 merken vervolgens op dat de oorspronkelijke doelstelling van de zelfstandigenaftrek is gelegen in de mate waarin het winstinkomen tegemoet komt aan specifieke functies als consumeren, investeren en reserveren. Deze leden vrezen dat met de aangescherpte criteria groepen ondernemers voor wie de zelfstandigenaftrek nog altijd relevant is buiten de boot dreigen te vallen. Deze leden stellen er prijs op in het kader van het onderhavige wetsvoorstel op te merken dat de werking van het urencriterium in de zelfstandigenaftrek in beginsel verruiming behoeft en deze ook strikt gesproken niet meer van deze tijd is. Met de voorgestelde aanscherping van het urencriterium hebben zij dan ook grote moeite. In het onderstaande zullen zij daar nader op ingaan. Kan het Kabinet toelichten waarom het hoofdzakelijkheids-criterium in de zelfstandigenaftrek een goed vereiste zou kunnen zijn om

te bepalen of het drijven van een onderneming wel of niet een nevenactiviteit is? Is de norm van 1225 uur niet bepaald op basis van 70% van een volledige werktaak?

De leden van de fractie van D66 constateren dat deeltijdarbeid nog steeds spectaculair groeit en dat diverse wettelijke maatregelen ter ondersteuning van deze ontwikkeling inmiddels door de Kamer zijn aangenomen of nog bij de Kamer aanhangig zijn. Eén van de factoren die aan de ontwikkeling van deeltijdarbeid ten grondslag liggen, is de wens van veel werknemers om een betaalde baan te combineren met zorgtaken, een studie of andere werkzaamheden. Deze leden juichen deze ontwikkeling toe. Bovendien is de combinatie van loondienst en het drijven van een onderneming een steeds vaker voorkomend patroon. De introductie van het hoofdzakelijkheidsvereiste in de zelfstandigenaftrek staat haaks op deze ontwikkeling. Ligt het met het oog op deze ontwikkelingen niet meer in de rede de verhouding tussen het persoonlijk inkomen uit loondienst en de ondernemingsresultaten in beschouwing te nemen? Is de hoogte van het inkomen uit loondienst mede bepalend voor de mate waarin de zelfstandigenaftrek tegemoet komt aan de specifieke functies van het winstinkomen (ter toelichting: hoe hoger het inkomen uit loondienst hoe minder relevant het bestemmen van winstinkomen voor consumptie en reserveringen). Nevenactiviteiten zouden kunnen worden bepaald door de verhouding tussen inkomen uit loondienst en winstinkomen in aanmerking te nemen. Dit zou meer tegemoet komen aan het toenemende aantal deeltijdbanen dat gecombineerd wordt met het drijven van een onderneming. Als voorbeeld dragen deze leden de werknemer in deeltijdarbeid aan met een modaal inkomen, die naast de activiteiten in loondienst 3 dagen per week besteedt aan het drijven van een onderneming. Het hoofdzakelijkheids criterium maakt dat een dergelijke deeltijd ondernemer/werknemer niet in aanmerking komt voor de zelfstandigenaftrek en dus ook geen aanspraak kan maken op een reservering ten behoeve van de FOR. Juist in deze arbeids- en inkomensverhouding is de oorspronkelijke doelstelling van de zelfstandigenaftrek relevant. Wil de staatssecretaris hierop reageren?

De leden van de fractie van D66 vragen voorts aandacht voor de bijzondere situatie waarin de zogenaamde man/vrouw firma door de introductie van het hoofdzakelijkheidsvereiste terecht kan komen. Begrijpen deze leden dat door het toepassen van het hoofdzakelijkheids criterium het aangaan van loondienstarbeid op basis van 2 dagen per week leidt tot verlies van het recht op zelfstandigenaftrek? De leden van de D66-fractie verwijzen in dit verband ook naar de berekeningen die door MKB-Nederland en LTO Nederland (in hun brief van 4 november jl.) zijn gemaakt. Kan het Kabinet toelichten waarom het is gerechtvaardigd dat deze ondernemers bij het aanvaarden van een loondienstbetrekking op basis van een gering aantal uren, ter compensatie van (tijdelijk) inkomstenverlies door lagere omzet, de zelfstandigenaftrek kwijtraken?

MKB-Nederland en LTO-Nederland verwachten dat met de aanscherping van de toegang tot de zelfstandigenaftrek en de FOR duizenden ondernemers niet meer in aanmerking zullen komen voor toepassing van de zelfstandigenaftrek en de FOR, zo vervolgen de leden van de VVD-fractie. Kan de staatssecretaris een indicatie geven om hoeveel mensen dit zou kunnen gaan?

De leden van de SGP-fractie merken vervolgens op, dat de regering het wenselijk acht om de regeling van het uren criterium in de zelfstandigenaftrek te wijzigen. De huidige regeling bepaalt, dat tenminste 1225 uren moeten zijn besteed aan het drijven van een onderneming om in aanmerking te komen voor de zelfstandigenaftrek. De regering stelt, dat de zelfstandigenaftrek bedoeld is voor diegenen voor wie het drijven van een onderneming hoofdzaak van bestaan vormt. Door het bestaande

urencriterium kan het voorkomen, dat weliswaar aan de norm van 1225 uren voldaan wordt, maar dat het drijven van de onderneming geen hoofdzaak is. De regering is van mening, dat in een dergelijk geval ten onrechte gebruik gemaakt wordt van de zelfstandigenaftrek. De leden van de SGP-fractie kunnen de gedachtengang van de regering op zich wel begrijpen. Zij zijn evenwel van oordeel, dat de regering in de toelichting te weinig aandacht heeft besteed aan het feit dat het urencriterium een afgeleide is van het normaal aantal arbeidsuren dat een persoon per jaar verricht. Is het tegen deze achtergrond zonder meer redelijk belastingplichtigen die een bovengemiddeld aantal arbeidsuren maken, te confronteren met een navenante verhoging van het urencriterium teneinde in aanmerking te komen voor zelfstandigenaftrek? Bovendien komt het deze leden voor, dat de huidige norm eenvoudiger te hanteren is dan de regeling zoals de regering die nu voorstelt. In plaats van het controleren van de 1225 urengrens, zal nu in ieder afzonderlijk geval moeten worden gezien of aan het hoofdzakelijkheids criterium wordt voldaan. Welke extra inspanningen zullen daarvoor moeten worden verricht?

Startende ondernemers

Uitzondering op de aanscherping van de vereisten voor zelfstandigenaftrek betreft de startende ondernemer, aldus de leden van de VVD-fractie. Op de zelfstandigenaftrek, derhalve ook de FOR, alsmede de startersaftrek kan door een startende ondernemer alleen aanspraak worden gemaakt als minimaal 1225 uur per jaar wordt besteed aan het feitelijk voeren van een onderneming. De vrees bestaat dat een groot deel van de startende ondernemers die geleidelijk van start gaan de eerste jaren niet in aanmerking komt voor de startersaftrek. Heeft de staatssecretaris dit beoogt?

De leden van de fractie van D66 zijn verheugd dat het urencriterium voor starters niet wordt aangescherpt. Zij realiseren zich dat startende ondernemers het drijven van een onderneming vaak combineren met een loondienstbetrekking. Het 1225 uurscriterium betekent dat de ondernemer die bij het starten van zijn/haar onderneming 2,5 dagen aan de onderneming per week wenst te besteden en de overige 2,5 dagen in loondienst inkomen wil verwerven niet in aanmerking komt voor de zelfstandigenaftrek. De leden van de fractie van D66 gaan ervan uit dat het Kabinet het stimuleren van ondernemerschap een maatschappelijk belang acht. Zou het dan niet gewenst zijn, mede met het oog op flexibilisering van arbeid, het urencriterium voor startende ondernemers te verlagen of een partiële toegang tot de zelfstandigenaftrek in te voeren? Voorts vragen deze leden het Kabinet of zij goed begrijpen dat starters niet meer in aanmerking komen voor toekenning van starterstoelage als in één of meer van de eerste drie jaren waarin de onderneming wordt gedreven niet wordt voldaan aan het 1225 uurs-criterium. Indien dit zo is, wil het Kabinet dan toelichten waarom het een verzwaaring van de huidige voorwaarden op toekenning van een starterstoelage heeft voorgesteld? In dit verband willen deze leden graag van het Kabinet weten hoeveel startende ondernemers er in Nederland zijn en hoeveel starters nu recht hebben op (en gebruik maken van) een zelfstandigenaftrek? Wat is het budgettaire belang indien het urencriterium voor starters wordt verlaagd tot 850 uur?

Ten aanzien van de startende ondernemer worden de voorwaarden waaronder de starterstoelage kan worden genoten aangescherpt. Door de Raad van State is op dit punt ook een opmerking geplaatst. Ook de leden van de SGP-fractie hebben er behoefte aan die wijziging nog eens duidelijk te zien toegelicht. Wil het Kabinet daarbij in aanmerking nemen, dat veel startende ondernemers geleidelijk meer uren ten behoeve van

hun onderneming gaan maken. Daardoor zal niet worden voldaan aan het urencriterium en gaat het recht op de starterstoelage verloren. Waarom kan ten behoeve van starters niet worden volstaan met het onverkort toepassen van de huidige regeling?

Leeftijdsbeperking van 65 jaar

De leden van de fractie van D66 willen ten aanzien van de gehanteerde leeftijdsbeperking van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek nog het volgende opmerken. Deze leden memoreren dat bij de invoering van de zelfstandigenaftrek werd aangevoerd dat er onvoldoende reden bestond om zelfstandigen boven de 65 jaar recht op aftrek te geven. Reden hiervoor zou zijn dat er bij deze groep zelfstandigen geen aanleiding is om winst opzij te leggen voor de functies van winstinkomen om te consumeren, investeren en reserveren. Kan het Kabinet aangeven in welke mate deze redenering ook nu nog opgaat voor zelfstandigen boven de 65-jaar? Wil het Kabinet in haar antwoord de resultaten van het onderzoek «oudedagsvoorziening voor zelfstandige ondernemers», van de Raad voor het Midden-en Kleinbedrijf meenemen? De leden van de D66-fractie verzoeken het Kabinet in dit verband ook de voorstellen van de Commissie-Witteveen voor de herziening van het pensioenstelsel in zijn antwoord te betrekken. In het bijzonder de mogelijkheid die werknemers in deze voorstellen wordt geboden tot een versnelde pensioenopbouw en de mogelijkheid pensioenopbouw tot het 70-ste levensjaar plaats te laten vinden zolang de 100% inkomensgrens van wat maatschappelijk betamelijk wordt geacht niet wordt overschreden. Zou in dit verband de zelfstandige ondernemer van 65-jaar of ouder, ten behoeve van de opbouw van de oudedagsvoorziening (binnen de grenzen van maatschappelijke betamelijkheid) niet ook in aanmerking moeten kunnen komen voor de zelfstandigenaftrek.

4. Vermogensaftrek

De vermogensaftrek verdwijnt in zijn geheel. Hiermee wordt de verruiming van FOR gefinancierd. Volgens MKB en LTO treft dit kapitaal intensieve bedrijven onevenredig zwaar. Gaarne vernemen de leden van de VVD-fractie een reactie op deze bewering.

De leden van de D66 fractie kunnen instemmen met het voorstel tot het vervallen van de vermogensaftrek.

5. Budgettaire en personele aspecten

De leden van de fractie van D66 verzoeken het Kabinet het budgettaire effect toe te lichten van de koppeling van de FOR aan de zelfstandigenaftrek. Welke mutatie treedt op in het aantal ondernemers dat in aanmerking komt voor een zelfstandigenaftrek als het hoofdzakelijkheidsvereiste wordt geïntroduceerd als voorgesteld? Wat is het budgettaire effect indien voor de zelfstandigenaftrek het urencriterium vervalt en er wordt aangesloten bij het feitelijk drijven van een onderneming?

De leden van de Partij van de Arbeid vragen zich voorts af welke groepen ondernemers door de koppeling van de FOR aan de zelfstandigenaftrek buiten deze faciliteiten vallen.

II. TOELICHTING OP DE ARTIKELEN

artikel I, onderdeel B

In de toelichting op artikel I, onderdeel B, wordt gesteld dat het verzoek om dotatie aan de FOR niet meer kan worden gedaan indien de aanslag onherroepelijk vaststaat. Mag daaruit worden afgeleid, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat het verzoek tot dat moment nog kan worden gedaan, dus ook nog tijdens een bezwaar- of beroepsprocedure.

Zal voor het verzoek om toevoeging aan de FOR een vraag in het aangiftebiljet worden opgenomen? Is het verzoek om toepassing van de FOR voldoende om de ondernemers bewust te maken van de latere belastingclaim, zeker nu er in principe geen afname meer plaatsvindt?

artikel I, onderdeel G

De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens of door het gestelde in artikel 44m lid 1b bij een opstartperiode van meer dan 3 jaar waarin geen zelfstandigenaftrek is genoten, maar wel voor eigen rekening feitelijk een onderneming is gedreven, geen recht meer bestaat op de startersaftrek. Ook zou een ondernemer die in de loop van het kalenderjaar start en daarom niet aan het urencriterium voldoet, dan nog maar twee keer de startersaftrek krijgen. Deze leden vragen dit niet alleen met het oog op de startersaftrek zelf, doch ook in verband met het feit dat ook in de regeling voor willekeurige afschrijvingen voor starters en de zogenaamde tante-Agaath-regeling een koppeling gelegd wordt met de startersaftrek.

artikel IV

Het is de leden van de VVD-fractie opgevallen dat een overgangsregeling in het wetsvoorstel ontbreekt. Kan de staatssecretaris beargumenteren waarom hieraan geen aandacht is besteed?

Voor ondernemers met een gebroken boekjaar zullen de wijzigingen op verzoek pas in 1999 gelden, zo vervolgen de leden van de PvdA-fractie. Welke ongewenste effecten vormen de aanleiding voor deze regeling? Is het mogelijk een verzoek te doen per onderdeel van de nieuwe regeling (bijvoorbeeld het vervallen van de vermogensaftrek, of het urencriterium in de zelfstandigenaftrek) of betekent het verzoek dat op alle onderdelen de nieuwe regeling geldt (dus ook voor de vermogenstoets in de FOR en de verhoging van de zelfstandigenaftrek)?

Diversen

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie de staatssecretaris een reactie te geven op het commentaar op dit wetsvoorstel van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (d.d. 30 oktober 1997), met name op het commentaar dat betrekking heeft op artikel I, onderdeel C (art. 44f IB-oudedagsreserve). Kan ook een reactie worden gegeven op het commentaar van de Nederlandse Federatie van belastingadviseurs (d.d. 4 november jl.) op het toepassen van de zelfstandigenaftrek voor 65 jarigen?

Wil het Kabinet voorts reageren op de opmerkingen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (in de brief van 30 oktober jl.) naar

aanleiding van het Wielockx-arrest en de winst uit commanditaire deelneming, zo vragen de leden van de fractie van D66 tot besluit.

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier van de commissie,
Janssen