

Vergaderjaar 1999–2000

26 727

Wet Inkomstenbelasting 2001 (Belastingherziening 2001)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 november 1999

1.	Van Verkenning naar Herziening	3	4.3.4	Monumentenregeling	204
1.1	Inleiding	3			
1.2	De belastingherziening 2001	11	5.	Inkomen uit aanmerkelijk belang	204
1.3	Hoofdlijnen van de Wet inkomstenbelasting 2001	17	5.1	Inleiding	204
1.3.1	Naar een nieuwe inkomstenbelasting	17	5.2	Afwegingen bij een regime voor inkomen uit aanmerkelijk belang	205
1.3.2	Boxenstructuur	30		Tarief	210
1.3.3	Een nieuw regime voor inkomen uit sparen en beleggen	36	5.3	Meesleep- en meetrekregeling	216
			5.4	Verliesverrekening	220
			5.5	Overige vragen	221
2.	Achtergrond	38	5.6		
2.1	Doelstellingen belastingherziening	38	6.	Inkomen uit sparen en beleggen	222
2.2	Niet-fiscale doelstellingen	42	6.1	Inleiding	222
2.3	Arbeidsmarktaspecten	44	6.2	Voorgeschiedenis	224
2.4	Vergroening	52	6.2.1	Afwegingsproces	225
2.5	Emancipatie en economische zelfstandigheid	58	6.3	Forfaitair rendement	232
2.6	De Europese dimensie	65	6.3.1	Inleiding	232
2.7	Belastingontwijking	73	6.3.2	Grondslag voor het forfaitaire rendement (rendementsgrondslag)	238
3.	Vormgeving	75	6.3.3	Vrijstellingen en maatschappelijke beleggingen	260
3.1	Grondslag en tarief	75	6.3.4	Hoogte van het forfaitaire rendement en tarief	262
3.1.1	Verbreding, verschuiving, vereenvoudiging	76	6.3.5	Heffingvrij bedrag en ouderentoeslag	271
3.1.2	Tarief	76	6.3.6	Behandeling van aftrekbare kosten en financieringsrenten	279
3.2	Aftrekposten	94	6.3.7	Tegenbewijsregeling	279
3.3	Inwonerschap: twee groepen belastingplichtigen	98	6.3.8	Internationale inpasbaarheid	280
3.4	Individualisering	103	6.3.9	Diverse onderwerpen	285
3.5	Partnerbegrip	110	6.4	Inkoop eigen aandelen	290
3.6	Gecombineerde belasting- en premieheffing	113	6.5	Dividendbelasting	291
4.	Inkomen uit werk en woning	116	7.	Oudedagsvoorzieningen	292
4.1	Ondernemerschap en economische dynamiek	116	7.1	Algemeen	292
4.1.1	Algemeen	116	7.2	Advies Sociaal-Economische Raad	311
4.1.2	Aanpassing van het ondernemersbegrip	123	7.3	Het voorgestelde lijfrenteregime	318
4.1.3	Overige wijzigingen winstbepaling zelfstandigen	131	7.4	Internationale aspecten	341
4.1.4	Fiscale begeleiding fusie en splitsing	149	8.	Specifieke onderwerpen	355
4.2	Inkomsten uit arbeid	152	8.1	Vervoerskosten	355
4.2.1	Arbeidskosten	152	8.1.1	Reiskosten woning-werk	355
4.2.2	Resultaat uit overige werkzaamheden	161	8.1.2	Autokostenfictie	358
4.2.3	Loon	169	8.2	Scholing	364
4.3	Eigen woningen	172	8.3	Buitengewone lasten en giftenaftrek	369
4.3.1	Algemeen	172	8.3.1	Rente van schulden	371
4.3.2	Tweede eigen woning	192			
4.3.3	Kapitaalverzekering voor eigen woning als hoofdverblif	194			

8.3.2	Alimentatie	371	10.1	Inleiding	391
8.3.3	Uitgaven voor monumentenpanden	372	10.2	Budgettair overzicht	391
8.3.4	Gehandicapten en chronisch zieken	372	10.3	Omvang lastenverlichting	395
8.4	Spaarloon	377	10.3.1	Tariefstructuur	397
8.5	Positie gezinnen met kinderen	386	10.4	Arbeidskorting	402
			10.5	Inkomenseffecten	407
9.	Europeesrechtelijke aspecten	389	11.	Uitvoeringsaspecten	437
10.	Budgettaire en inkomensgevolgen	391			

I. ALGEMEEN

1. VAN VERKENNING NAAR HERZIENING

1.1. Inleiding

Door alle fracties zijn algemene inleidende opmerkingen gemaakt over het thans voorliggende wetsvoorstel Wet IB 2001. Wij willen in de eerste plaats de fracties bedanken die ons en onze medewerkers hebben gecompimenteerd met het werk dat de afgelopen tijd vaak onder zeer hoge druk is verricht. De grote inspanningen die thans worden geleverd illustreren het belang dat dezerzijds wordt gehecht aan het kunnen invoeren van de belastingherziening op 1 januari 2001. Op grond van de diverse inbrengen van de fracties zijn wij ook zeer gemotiveerd om de komende periode met de Kamer uitvoerig van gedachten te wisselen over de keuzen die zijn gemaakt bij deze belastingherziening, waarvan de noodzaak door (bijna) alle fracties wordt onderschreven. De herziening is noodzakelijk om ook in de 21e eeuw verzekerd te kunnen zijn van een voor de financiering van overheidstaken onmisbare stabiele stroom belastingopbrengsten, waarbij de lasten over burgers en bedrijven evenwichtig en rechtvaardig zijn verdeeld. Er is ons veel aan gelegen om in de Kamer een zo breed mogelijk draagvlak voor deze belastingherziening te verwerven. Uit het verslag blijkt dat alle fracties op een of meer onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel aanpassingen bepleiten. Voor zover deze aanpassingen een extra budgettaire beslag vragen of gevolgen hebben voor inkomens geldt voor ons als algemeen toetsingskader het regeerakkoord. Dat houdt in ieder geval in dat voor het totale budgettaire beslag van de belastingherziening de afgesproken f 5 miljard lastenverlichting uitgangspunt is. Uitgangspunt is ook het inkomensbeeld en de inkomensverhoudingen die in het regeerakkoord zijn overeengekomen en die nader zijn uitgewerkt in het voorliggende wetsvoorstel. Aanpassingen die ten opzichte van ons voorstel een budgettaire beslag vragen dienen derhalve van een adequate dekking te zijn voorzien. Met betrekking tot de breed gedragen wens aanvullende maatregelen te treffen ter verbetering van het inkomensbeeld voor middeninkomens, met name alleenverdieners merken wij het volgende op. Maatregelen binnen de overeengekomen f 5 miljard lastenverlichting zijn denkbaar, maar leiden er wel toe dat deze een verandering teweeg brengen in het inkomensbeeld en de inkomensverhoudingen zoals die in het regeerakkoord zijn overeengekomen. De verbetering van de koopkracht voor middeninkomens komt in dat geval ten laste van andere inkomens. Dat geldt ook voor wensen die beogen ten opzichte van het wetsvoorstel de koopkracht van andere inkomensgroepen te verbeteren. Alleen met de inzet van extra budgettaire middelen kan dat worden voorkomen. Mede in het licht van het regeerakkoord zal het Kabinet, rekening houdend met de wensen van de Kamer zoals die in het verslag naar voren komen, zich beraden over eventuele aanpassingen en de inzet van extra budgettaire middelen. Over de resultaten daarvan zullen wij de Kamer zo spoedig mogelijk berichten.

Wij zijn verheugd dat de leden van de fractie van de PvdA op een groot aantal punten met instemming hebben kennis genomen van de voorstellen. De leden van deze fractie kwalificeren de vervanging van de overdraagbare belastingvrije som door een individueel toekenbare heffingskorting, het introduceren van een arbeidskorting, het doorgaan met vergroening en het dichten van de lekken in het huidige belastingstelsel als belangrijke voorstellen die leiden tot het door deze fractie nagestreefde rechtvaardigere en doelmatigere belastingstelsel. De leden van de PvdA-fractie noemen de gevolgen van de voorstellen voor deeltijders en middeninkomens, de hoogte van de toekenning van de

arbeidskorting, de transparantie van het voorgestelde systeem inzake oudedagsvoorzieningen en de grondslag van de vermogensrendementsheffing als de punten die nadere motivering en/of wijziging behoeven. Verderop in deze nota wordt nader op deze punten ingegaan. Hierbij zullen wij tevens de mogelijkheden bezien om de positie van de middeninkomens te verbeteren.

Belangrijk is ook dat de leden van de PvdA-fractie in grote lijnen de analyse van de regering onderschrijven die aan de huidige voorstellen voor herziening van het belastingstelsel ten grondslag ligt en dat deze leden van mening zijn dat de voorstellen een aanzienlijke verbetering betekenen ten opzichte van de huidige situatie.

Ook de leden van de VVD-fractie hebben aangegeven de doelstellingen van de belastingherziening te onderschrijven. Wel geven deze leden aan dat zij liever hadden gezien dat het wetsvoorstel reeds voor het zomerreces aan de Tweede Kamer zou zijn aangeboden. Gegeven de op onderdelen technische complexiteit van deze belastingherziening en vooral ook niet te vergeten de kwaliteitseisen die aan de in te dienen wetgeving worden gesteld en de advisering door de Raad van State, was dat helaas niet haalbaar. Dat neemt overigens niet weg, dat de tijd die thans nog beschikbaar is voor de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen in het kader van deze belastingherziening voldoende zou moeten zijn om het nieuwe belastingstelsel op 1 januari 2001 in te laten gaan. Dit oordeel is mede gebaseerd op het feit dat de SER door de regering twee keer in de gelegenheid is gesteld om advies uit te brengen over deze belastingherziening en dat de belastingherziening ook al vrij concreet in het Regeerakkoord is uitgewerkt. Ten slotte zij opgemerkt, dat de regering invoering in 2001 ook wenselijk acht om in de tijd een spreiding tot stand te brengen tussen de invoering van deze belastingherziening en de andere ingrijpende veranderingsoperatie waarmee de maatschappij in deze kabinetsperiode wordt geconfronteerd, te weten de invoering van de euro in 2002.

De VVD fractie geeft voorts aan zich in de discussie over deze belastingherziening gesteund te voelen door de uitspraken van het IMF, dat het goed is dat Nederland het belastingsysteem herzielt, lastenverlichting doorvoert en de belastingdruk van directe naar indirecte belastingen verlegt. Ook de uitspraken van het IMF onderschrijven het belang om de belastingherziening zo snel mogelijk in te voeren.

De leden van de VVD fractie vragen de regering om een reactie op een aantal reacties uit de samenleving dat het nieuwe belastingstelsel een theoretische grondslag mist en dat een visie zou ontbreken.

Met betrekking tot de reacties dat de belastingherziening niet gebaseerd zou zijn op een heldere visie merken wij op dat die visie in de Verkenning duidelijk is verwoord, namelijk het ontwerpen van een belastingstelsel dat ook in de toekomst een bijdrage kan leveren aan een duurzame ontwikkeling van de economie, de werkgelegenheid en welvaart voor iedereen. Ten aanzien van de theoretische grondslag van deze belastingherziening hebben wij in de memorie van toelichting aangegeven, dat de keuze voor meer analytische elementen in het huidige, als synthetisch aangemerkte stelsel is gemaakt op basis van de afweging van voors en tegens, die in de paragrafen 6.2 en volgende van de Verkenning nader is toegelicht. De reden voor de introductie van meer analytische elementen in het belastingstelsel is recht te doen aan de doelstelling om de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing zodanig te moderniseren dat van elke belastingplichtige – rekening houdend met de aard en omvang van zijn inkomen en persoonlijke omstandigheden en praktische overwegingen –

een bijdrage kan worden gevraagd aan de algemene middelen die, meer nog dan onder de werking van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, is afgestemd op zijn feitelijke draagkracht. Om die reden onderschrijven wij ook niet de reacties, de leden van de VVD fractie vragen hiernaar, dat in het nieuwe belastingstelsel het draagkrachtbeginsel wordt losgelaten.

De leden van de VVD-fractie vragen onze aandacht voor de kritiek dat wij in de uitwerking teveel de nadruk zouden leggen op misbruik en fraude bestrijding. Wij zijn blij dat wij de gelegenheid hebben nogmaals uiteen te zetten wat onze opstelling in deze is. Uiteraard is ons eerste doel regels te maken die robuust zijn, en die daarmee ook behoorlijk bestand zijn tegen pogingen de heffing te ontwijken, te ontduiken en te ontgaan. Ook het verlagen van de tarieven en de druk dragen bij, zowel omdat de incentive voor oneigenlijk gebruik naar evenredigheid zou moeten dalen met de daling van de tarieven, als wel omdat belastingen naarmate ze meer als redelijk worden ervaren, minder uitnodigen tot oneigenlijk gedrag. Dat is de ene kant. De andere is dat wij de ogen niet sluiten voor het feit dat er oneigenlijk gedrag voorkomt en dat het functioneren van het stelsel er ook bij is gebaat, dat het stelsel ook ingebouwde instrumenten heeft waarmee pogingen tot oneigenlijk gebruik worden afgegrendeld. Dit uiteraard zonder de «gewone», «eerlijke» of «goedwillende» belastingbetaler te hinderen. Wij hebben daarbij een evenwicht nagestreefd, en het spijt ons te moeten merken dat hier en daar in de (vak-)publiciteit pogingen worden ondernomen het beeld op te werpen dat wij daarbij zijn doorgeschooten of dat wij één-dimensionaal te werk zijn gegaan.

Wij zijn blij dat de leden van de CDA-fractie met het kabinet van mening zijn dat een herziening van de inkomstenbelasting noodzakelijk is. Deze leden hebben echter wel twijfel over de wijze waarop deze belastingherziening is vorm gegeven en de lijnen die daarbij zijn getrokken.

De leden van de CDA-fractie tekenen bezwaar aan tegen de behandeltermijn van het wetsvoorstel. In aanvulling op hetgeen hiervoor is gezegd over het tijdschema voor de behandeling van het wetsvoorstel, zouden wij deze leden erop willen wijzen, dat het tijdschema gericht op invoering van het nieuwe belastingstelsel in 2001 in overleg met de vaste commissie voor Financiën is overeengekomen. De voorstellen zoals deze medio september aan het parlement zijn gepresenteerd zijn, zoals de leden van de D66 fractie ook terecht opmerken, op hoofdlijnen al lange tijd bekend.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de voorstellen van de regering relatief ongunstig uitpakken voor middeninkomens, alleenverdieners (met kinderen), uitkeringsgerechtigden, mensen met een AOW-uitkering, een aanvullend pensioen en enig vermogen, en voor ondernemers. Deze leden zeggen het te betreuren dat de regering geen rekening heeft gehouden met deze relatief ongunstige inkomenseffecten.

Wat de middeninkomens betreft zullen wij met nadere voorstellen komen om de positie van deze groep te verbeteren. Het kabinet verkent op dit moment de mogelijkheden. Over de uitkomsten zal de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk en in ieder geval ruim voor het afrondende debat worden geïnformeerd.

Ten aanzien van de positie van alleenverdieners met kinderen zouden wij de CDA-fractie er in de eerste plaats op willen wijzen dat de regering in het kader van de begroting 2000 heeft besloten tot een algemene verhoging van de kinderbijslag. En ook bij de voorbereiding van de voorstellen voor verbetering van de positie van de middeninkomens in het kader van de belastingherziening wordt nadrukkelijk gekeken naar de inkomenspositie van alleenverdieners.

Wat de inkomenspositie van uitkeringsgerechtigden betreft zij erop gewezen dat ook deze groep er in de voorstellen van de regering op vooruit gaat, zij het relatief minder dan werknemers met een laag inkomen. Daarvoor is echter bewust gekozen om het arbeidsaanbod extra te stimuleren.

Tenslotte is specifiek gericht op de groep AOW gerechtigden met een aanvullend pensioen en enig vermogen een voorziening getroffen in de vorm van een ouderentoeslag in box III.

De leden van de fractie van D66 concluderen, dat de grote lijnen van de voorgestelde Wet Inkomstenbelasting 2001 na het uitkomen van de Verkenning en het Regeerakkoord voor niemand meer een verrassing konden zijn. Ook deze leden zijn van mening dat de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964 niet meer is toegesneden op de eisen van de jaren na nu en zeggen zich te kunnen vinden in de hoofddoelstellingen die aan de nieuwe wet ten grondslag liggen. Uiteraard verheugt dat ons.

In tegenstelling tot de fracties van PvdA, VVD, CDA en D66, geven de leden van de fractie van GroenLinks aan twijfels te hebben bij de noodzaak van de stelselherziening. Daarnaast staan deze leden, net als de leden van de CDA-fractie, kritisch tegenover de gevolgde procedure en (delen van) de inhoud van het wetsvoorstel.

Voor de kritiek van de leden van de fractie van GroenLinks op de gevolgde procedure verwijzen wij in de eerste plaats naar hetgeen wij hiervoor al hebben opgemerkt over het tijdschema voor de behandeling van de wetsvoorstellen in het kader van deze belastingherziening. Wij kunnen overigens geenszins de opmerking van de fractie van GroenLinks plaatsen, dat het veel te lang stil is geweest rond de belastingherziening. Wij hebben daar in ieder geval, ook tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel op Financiën, niets van gemerkt. Het zou welhaast ondoenlijk zijn om een compleet overzicht te geven van alle berichtgeving en analyses in de media, de vakliteratuur en congressen die sinds het verschijnen van de Verkenning aan deze belastingherziening zijn gewijd. Ook de veronderstelling van deze leden, dat het maatschappelijke debat in de kiem zou zijn gesmoord door het SER-advies uit april 1998, kunnen wij in dit licht bezien niet plaatsen. De redenen waarom de regering streeft naar invoering van de belastingherziening in het jaar 2001 zijn hiervoor nog eens uiteengezet. Daarbij zij overigens aangetekend dat de belangrijkste randvoorwaarde daarvoor is en blijft, dat dit op verantwoorde wijze kan.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben een aantal opmerkingen gemaakt over de naam die aan het voorliggende wetsvoorstel is toegekend. Zij vergelijken in dat verband de titel «belastingherziening 2001» met de titel «Belastingstelsel 21e eeuw» en suggereren dat wij hiermee tot uitdrukking hebben willen brengen dat het nieuwe belastingstelsel een aanzienlijke kortere levensduur wordt toegedicht dan oorspronkelijk voorzien. Zoals dat wel vaker het geval is. Wij willen de leden van de GroenLinks fractie er ook op wijzen, dat wij in ieder geval nooit, ook niet in 1997, in de veronderstelling hebben geleefd dat wij bezig waren met het ontwerpen van een stelsel dat een volle eeuw houdbaar zou zijn. Bij de aanbieding van de Verkenning aan de Tweede Kamer hebben wij gesproken over een «(..) verkenning waarin het belastingstelsel zich aan het begin van de 21e eeuw zou moeten ontwikkelen». Wel zijn wij er nog steeds van overtuigd, dat de voorstellen een zeer wenselijke aanpassing van het stelsel inhouden. Gegeven de snelheid en dynamiek van de huidige ontwikkelingen lijkt het ons echter niet verstandig om een uitspraak te doen of de nieuwe Wet IB 2001 net zo'n lange levensduur zal hebben als de huidige Wet IB 1964.

Naar aanleiding van de verwijzing door de GroenLinks fractie naar de toenmalige minister van Financiën, Pierson en de invoering van de forfaitaire rendementsheffing, zouden wij deze leden van harte lezing willen aanbevelen van een recent verschenen artikel van de rechts-geschiedkundige prof. dr. Ydema (WFR 1999/6358). Deze auteur toont op overtuigende wijze aan dat het voorstel voor invoering van de forfaitaire rendementsheffing in wezen past in een Paarse traditie avant la lettre! Hij merkt daarbij op dat ons voorstel beter voldoet aan de dringende eis der rechtvaardigheid dan de huidige cumulatie van inkomstenbelasting en vermogensbelasting. Die conclusie trekt hij omdat hij de effecten van het forfaitaire rendement vindt voldoen aan een citaat van J. Heemskerck: «meer gelijkmatig, billijker en minder drukkend dan het huidige samenstel».

De leden van de SP-fractie geven aan met teleurstelling te hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Naar de mening van deze leden voldoet het wetsvoorstel niet aan de eisen van de volgende eeuw, vanwege een tekort aan maatschappelijk draagvlak, omdat de voorgestelde belastingherziening de inkomensverschillen niet verkleint en de overheid niet meer middelen verschaft om meer te kunnen investeren in de samenleving. Het heeft deze leden verbaasd, dat in het voorliggende wetsvoorstel aan het maatschappelijk draagvlak geen aandacht wordt besteed. Wij zouden deze leden erop willen wijzen, dat nu juist een van de belangrijkste doelstellingen van deze belastingherziening is, om ook in de toekomst een stabiele stroom aan belastingopbrengsten te realiseren, waaruit de door deze leden noodzakelijk geachte investeringen in de samenleving gefinancierd dienen te worden. Wij hopen in de loop van de behandeling van dit wetsvoorstel ook de leden van de SP-fractie te kunnen overtuigen dat de maatschappelijke en internationale ontwikkelingen een herziening van ons belastingstelsel onvermijdelijk maken en dat de richting waarin het belastingstelsel zich ontwikkelt ook mede wordt bepaald door de dynamiek van die maatschappelijke en internationale ontwikkelingen. Op basis van de vele discussies over de herziening van het belastingstelsel die wij tot dusver hebben gevoerd, is ons indruk in ieder geval dat deze analyse tamelijk breed wordt onderschreven en dat er daarom ook voldoende maatschappelijk draagvlak aanwezig is voor het invoeren van deze belastingherziening. In dit verband verwijzen wij ook naar het unanieme SER-advies over de belastingherziening.

De leden van de fracties van GPV en RPF staan in beginsel positief tegenover de keuze voor een boxenstelsel waarbij het de bedoeling is, dat negatieve inkomsten uit vermogen niet langer kunnen worden gebruikt om de belastingheffing op het positieve arbeidsinkomen te minimaliseren. Ook het streven van de regering om het belastingplichtigen moeilijker te maken met behulp van allerlei constructies de belastingheffing te ontwijken, wordt door deze leden gesteund. De leden van fracties van GPV en RPF teken daarbij overigens wel aan, dat zij er niet van overtuigd zijn dat het voorgestelde stelsel in alle gevallen rechtvaardig uitwerkt en plaatsent, net als de fracties van CDA, GroenLinks en SGP, kritische kanttekeningen bij het tijdschema voor de wetgeving. Met betrekking tot de exacte invulling van de boxen en de tariefstructuur leven bij genoemde leden een aantal vragen. Verderop in deze nota worden deze vragen van een antwoord voorzien. Wij hopen en verwachten deze leden er van te kunnen overtuigen dat het nieuwe belastingstelsel dat wordt voorgesteld in ieder geval over het geheel rechtvaardiger uitwerkt dan het huidige stelsel, al hebben wij er begrip voor, dat deze leden op een aantal terreinen, gegeven hun levensovertuiging, een andere afweging maken dan wij.

De leden van de SGP-fractie geven aan met gemengde gevoelens te hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, omdat naar het oordeel van deze leden enkele funderende beginselen die ten grondslag liggen aan het huidige stelsel ontbreken. Deze leden missen een duidelijk leidend beginsel en zeggen dat het erop lijkt, dat het de regering primair te doen is een stabiele belastingopbrengst veilig te stellen en dat de in het wetsvoorstel neergelegde fiscale en niet-fiscale doelstellingen hieraan duidelijk ondergeschikt zijn. De leden van de SGP-fractie stemmen echter wel in met een aantal van de doelstellingen die in het voorliggende wetsvoorstel naar voren worden gebracht. Zij noemen in dat verband de nagestreefde evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de belasting- en premiedruk en de vergroening. Wij zijn uiteraard blij met de instemming van deze leden met een aantal belangrijke doelstellingen van deze belastingherziening. Wij menen dat bij de vormgeving van het stelsel stabiele opbrengsten, een redelijke verdeling van de druk en de economische gevolgen leidende uitgangspunten moeten zijn. Waar daarbij spanning zou optreden met een fiscaal theoretische fundering, dan prevaleren deze doelstellingen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de regering de financiële deugdelijkheid van het wetsvoorstel ook door het CPB of een andere instantie heeft laten doorrekenen. Zo ja, wat zijn hier de uitkomsten van?

De regering heeft de budgettaire en economische gevolgen van de belastingherziening door het CPB laten doorrekenen. Deze berekeningen zijn onlangs gepubliceerd in werkdocument nr. 115 van het CPB. Het CPB concludeert net als de regering dat de stelselherziening zoals geschetst in het wetsvoorstel een budgettair beslag heeft van 5 miljard. Dat werkdocument is als bijlage bij deze nota gevoegd.¹

De leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie vragen een overzicht van de regelingen waarbij nadere regels moeten worden uitgewerkt, die nu niet in het wetsvoorstel staan. Zowel in het wetsvoorstel voor de Wet inkomstenbelasting 2001 als in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 staan een groot aantal delegatiebepalingen. Bij het wetsvoorstel voor de Wet inkomstenbelasting 2001 zijn enkele bepalingen die onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 waren opgenomen in de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 1990, nu opgenomen in het wetsvoorstel voor de Wet inkomstenbelasting 2001. Het betreft bepalingen die zodanig zijn uitgekristalliseerd dat zij zonder bezwaar kunnen worden opgenomen in de wet.

In het wetsvoorstel wordt in de volgende artikelen verwezen naar bij Algemene maatregel van bestuur te stellen regels:

- artikel 2.2.3 (keuzerecht voor buitenlandse belastingplichtigen);
- artikel 3.2.2.2 (vrijstelling voor bosbedrijf);
- artikel 3.3.4 (pensioenen in grensoverschrijdende situaties);
- artikel 3.7.5 (in aanmerking te nemen premies voor lijfrenten);
- artikel 4.7.2.7 (verkoopprijs bij het ontstaan van de binnenlandse belastingplicht);
- artikel 5.2.1 (vrijstelling bos- en natuurterreinen en landgoederen);
- artikel 5.2.5 (vrijstelling groen beleggen);
- artikel 5.3.3 (waardering genotsrechten);
- artikel 5.3.4 (waardering: aanvullende regels);
- artikel 6.6.1 (weekenduitgaven voor een gehandicapt kind);
- artikel 9.3 (voorlopige teruggaaf) en
- artikel 10.2.2 (rechtspersonen met natuurschoonwet-landgoederen).

Verder wordt in een groot aantal bepalingen verwezen naar bij ministeriële regeling te stellen regels. Daarbij gaat het voornamelijk om voorschriften van administratieve aard, uitwerking van (technische)

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

details van een regeling of voorschriften die dikwijls wijziging behoeven. Veel delegatiebepalingen zijn ontleend aan de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en zijn nu uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 1964 en de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 1990.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de voorstellen van de regering relatief ongunstig uitpakken voor: middeninkomens, alleenverdieners (met kinderen), uitkeringsgerechtigden, AOW-ers met een pensioen en wat vermogen en ondernemers. Het CDA betreurt het dat de regering bij dit wetsvoorstel geen rekening heeft gehouden met de relatief ongunstige inkomenseffecten die reeds bij de parlementaire behandeling van het regeerakkoord en de regeringsverklaring duidelijk waren. De leden van de CDA-fractie denken voorlopig aan een verbetering van de inkomenspositie van de middeninkomens, alleenverdieners en ouderen. Dit kan door aanpassingen van schijflengtes en de hoogte van de tarieven. Hun definitieve voorstellen hangen af van de verdere gedachtewisseling met het kabinet. De leden van de fracties van GPV en RPF herinneren de regering aan haar toezegging om met name voor de middeninkomens aanvullende maatregelen te nemen.

Ook de regering wil de inkomenseffecten voor de middeninkomens, met name de alleenverdieners, verbeteren. Momenteel is de regering bezig met het uitwerken hiervan.

Ten aanzien van de relatieve kleine inkomenseffecten van uitkeringsgerechtigden wijst de regering erop dat een van de belangrijkste doelstellingen van de belastingherziening het bevorderen van de arbeidsparticipatie is. Dit geldt met name voor uitkeringsgerechtigden. Door werken meer lonend te maken verbetert de zogenoemde replacement rate en wordt het voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijker om een baan te accepteren.

De leden van de CDA-fractie hebben grote twijfels over de hoogte van de arbeidskorting, die maar liefst 8 tot 9 miljard zou kosten. De hoogte van de arbeidskorting leidt volgens de leden tot een vergroting van de verschillen tussen werkenden en niet-werkenden, waaronder gepensioneerden. Dat leidt weer tot verschraving van de kwaliteit van de samenleving. Een deel van het budget zou daarom anders ingezet moeten worden. De arbeidskorting zou bovendien van toepassing moeten zijn vanaf de eerstverdiende gulden, dus ook ten behoeve van kleine deeltijdbanen.

De stelling van de leden van de CDA-fractie dat een arbeidskorting leidt tot een groter financieel verschil tussen werken en niet-werken is juist. Sterker nog, dit is de bedoeling van de arbeidskorting. De regering is van mening dat momenteel het verschil tussen een netto uitkering en het netto loon van een laag betaalde baan te klein is. Dit betekent dat het in bepaalde situaties onvoldoende lonend kan zijn om een betaalde baan te accepteren vanuit een uitkerings situatie. Het aanbod van arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt hierdoor geremd. Door de invoering van de arbeidskorting wordt werken lonender. De in de economische literatuur breed ondersteunde verwachting is dat dit het arbeidsaanbod stimuleert, de werkgelegenheid vergroot, en de werkloosheid verkleint. Volgens de regering is dat geen verschraving van de kwaliteit van de samenleving, integendeel.

Deze leden stellen verder voor om de arbeidskorting te laten gelden vanaf de eerstverdiende gulden. Het moge duidelijk zijn dat deze keuze op zichzelf leidt tot een groter budgettair beslag, en daarmee moeilijk te verenigen is met de wens om minder middelen in te zetten voor de arbeidskorting.

De leden van de CDA-fractie vinden dat de aftrek van de werkelijke beroepskosten gehandhaafd dient te worden. Reeds hier willen wij erop wijzen dat het voorstel van het kabinet om, alles afwegende, deze mogelijkheid voor belastingplichtigen in dienstbetrekking inderdaad te beëindigen, mede op afspraken berust zoals deze zijn neergelegd in het thans geldende regeerakkoord. Met name in paragraaf 4.2.1 *Arbeidskosten* zal op dit onderdeel van de belastingherziening nader worden ingegaan.

De CDA-fractieleiden vragen om een reactie over de behandeling van de hypotheekrenteaftrek en bepleiten de daling van het huurwaardeforfait. De reactie wordt gegeven in § 4.3.1. *Algemeen (§ 4.3. Eigen woning)*.

De leden van de CDA-fractie vragen met betrekking tot de forfaitaire rendementsheffing om een reactie over het bevorderen van de spaarzin en het meer rekening houden met de draagkracht. Deze reactie wordt gegeven in § 6.1. *Inleiding (Inkomen uit sparen en beleggen)*.

De leden van de CDA-fractie bepleiten overname van het voorstel van de Sociaal-Economische Raad ten aanzien van de oudedagsvoorziening. Hierop wordt een reactie gegeven in § 7.2 *Advies Sociaal-Economische Raad*.

De vragen van de CDA-fractie over de eerbiedigende werking met betrekking tot aangegane langdurige verlichtingen zullen we bespreken in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet.

De leden van de CDA-fractie pleiten voor een verbetering van de positie van de vrijwilligers en noemen enkele mogelijkheden. Wij wijzen erop dat de positie van vrijwilligers de laatste jaren regelmatig op de politieke agenda heeft gestaan en dat binnen het verantwoorde daar ook maatregelen uit zijn voortgevloeid. In het onderhavige kader zien wij geen mogelijkheden tot het treffen van nadere maatregelen. Verhoging van vergoedingen is een zaak die primair de organisaties zelf aangaat. Zolang het gaat om echte kostenvergoedingen zijn er geen belemmeringen op het terrein van de belasting- en premieheffing of de bijstand. Een zogenoemde «activiteiten»-aftrek lijkt ons nog los van moeilijke controleaspecten direct in strijd te komen met de plicht tot gelijke behandeling van belastingplichtigen. In antwoord op de kritiek van deze leden merken wij op dat wij de afgelopen jaren verschillende maatregelen hebben getroffen om het fiscale klimaat voor verenigingen en non-profitorganisaties te verbeteren.

De vragen en opmerkingen van de verschillende fracties over de voorgestelde delegatiebepaling bespreken we hierna in paragraaf 1.2.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom voor de parlementaire behandeling van de huidige belastingherziening zoveel minder tijd beschikbaar is als destijds voor de Oort-wetgeving. Aan de Oort-wetgeving lag een rapport ten grondslag dat is gevolgd door een afzonderlijk regeringsstandpunt. In dit geval zijn er tal van aanlopen naar de Verkenning geweest (zie de bijlagen bij de Verkenning) en vervolgens de omvangrijke Verkenning zelf die in veel opzichten al aanzetten tot het wetgevingsproces bevat. Vervolgens is in het regeerakkoord een vrij gedetailleerde opzet opgenomen van de voorgestelde belastingherziening. Uit het omvangrijke verslag van de zijde van de Kamer leiden wij af dat het krappe tijdschema een intensieve behandeling van de voorstellen niet in de weg staat. Dat geeft ons het vertrouwen dat wij niettegenstaande de omvang van dit project te maken hebben met een proces dat verantwoord verloopt.

De vragen van de leden van de fracties van GPV en RPF over de exacte invulling van de boxen en de tariefstructuur zullen we bespreken bij de desbetreffende onderdelen van het verslag. Daarbij zullen we ook aandacht besteden aan de rechtvaardige uitwerking van het voorgestelde stelsel.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat belastingplichtigen die in bijzondere situaties verkeren als gevolg van de voorgestelde maatregelen met onverwachte, onbedoelde en onredelijke effecten kunnen worden geconfronteerd. Wij komen daarop later in deze nota terug aan de hand van de door deze leden ter sprake gebrachte punten.

1.2. De belastingherziening 2001

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de grenseffecten en mogelijke ontduiking beoordeeld bij een verhoging van de indirecte belastingen. Waarom is gekozen voor 10 miljard grondslagverbredende maatregelen en 8 miljard aan indirecte belastingmaatregelen? Wat zijn de gevolgen van een andere verhouding, bijvoorbeeld 12 miljard grondslagverbredende maatregelen en 4 miljard aan indirecte belastingmaatregelen, of 7 miljard aan grondslagverbredende maatregelen en 11 miljard aan grondslagverbredende maatregelen. Kan het kabinet nauwkeurig aangeven welke effecten deze verhoudingen hebben voor werk, inkomen en internationale concurrentiepositie? Pleit het kabinet met het blok op bladzijde 21 van de Memorie van Toelichting voor gerichte lastenverlichting, of houdt hij toch vast aan de algemene lastenverlichting van het kabinet?

Het kabinet verwacht dat bij de voorgestelde verhogingen van de indirecte belastingen de grenseffecten en mogelijke ontduiking beperkt zullen blijven. In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat de stelselherziening resulteert in een robuuste belastingopbrengst. Ten aanzien van de omzetbelasting geldt dat het voorgestelde BTW-tarief van 19% internationaal niet uit de toon valt. Ook dan zal het BTW-tarief van België bijvoorbeeld met 21% nog steeds hoger zijn.

Voorts stellen de leden van de CDA-fractie vragen over de gekozen verhouding tussen de grondslagverbredende maatregelen en indirecte belastingmaatregelen. Een van de uitgangspunten bij de stelselherziening is dat de verhoging van de indirecte belastingen en de verbreding van de grondslag de mogelijkheid biedt om de lastendruk op arbeid te verminderen en de marginale tarieven te verlagen. De afzonderlijke maatregelen zijn daarbij steeds op hun eigen merites beoordeeld. Deze gang van zaken heeft uiteindelijk geresulteerd in een samenhangend pakket van maatregelen zoals dat is beschreven in het wetsvoorstel. De effecten die dit pakket heeft op werk, inkomen, en internationale concurrentiepositie zijn uitvoerig beschreven in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel en elders in deze nota. Daarnaast verwijzen wij naar CPB-werkdocument no. 115 dat als bijlage bij deze nota is gevoegd. Het is volgens het kabinet weinig zinvol om te speculeren over de effecten zoals die zouden zijn geweest indien het resulterende pakket een andere budgettaire verhouding zou hebben gehad tussen grondslagverbredende maatregelen enerzijds en indirecte belastingmaatregelen anderzijds. Hiervoor is het nodig dat expliciet wordt gemaakt hoe, dat wil zeggen met welke concrete maatregelen, deze andere verhouding wordt bereikt. Zonder die nadere explicitering is het niet mogelijk om uitspraken te doen over mogelijke effecten.

In het door het CDA gememoreerde blok op bladzijde 21 van de Memorie van Toelichting wordt uiteengezet dat de stelselherziening nieuwe

instrumenten biedt om gericht inkomenbeleid te voeren. De lastenverlichting die ook in het verleden is doorgevoerd is feitelijk altijd in meer of mindere mate gericht op een bepaalde groep. De voor 2000 voorgestelde verhoging van het arbeidskostenforfait is bij voorbeeld specifiek gericht op werkenden. Het nieuwe belastingstelsel biedt voor een dergelijk beleid nieuwe instrumenten.

De leden van de CDA-fractie vinden het mooi dat de stelselherziening 65 000 banen oplevert, maar vragen zich af of er wel mensen zijn om die banen te kunnen vullen.

De lastenverlichting die wordt ingezet bij de stelselherziening draagt juist in belangrijke mate bij aan de bevordering van het aanbod van arbeid. Het kabinet is ervan overtuigd dat er nog steeds sprake is van een omvangrijk onbenut arbeidsaanbod. Zo geven ramingen van het Centraal Planbureau aan dat er in 2000 nog steeds 725 duizend personen zijn met een werkloosheids- of bijstandsuitkering. Ook de participatiegraad van de leeftijdsgroep 55 tot 64 jaar is in internationaal perspectief nog steeds beduidend onder het gemiddelde. Het beleid van het kabinet is erop gericht deze onbenutte arbeidsreserve te activeren. Met name door de introductie van de arbeidskorting wordt het bijvoorbeeld voor mensen in een uitkeringssituatie aantrekkelijker om werk te gaan zoeken.

De leden van de CDA-fractie merken op dat overeenstemming bij regeerakkoord over hoofdpunten niet als een rechtvaardiging naar voren kan worden gebracht voor een korte behandelingstermijn. Wij begrijpen deze opmerking maar wijzen erop dat het uitgewerkte karakter van het regeerakkoord op het punt van belastingherziening zeker bevorderlijk is voor een voorspoedig verlopend wetgevend proces. Dat geldt uiteraard ook voor de parlementaire debatten die er zijn geweest over de belastingherziening. In de eerste plaats naar aanleiding van de Verkenning maar ook die in het kader van de recente belastingplannen en over het regeerakkoord. Voor de beoordeling van de behandelingstermijn spelen ook andere factoren mee. Hiervoor gaven wij al enkele overwegingen die daarbij spelen.

De aan het woord zijnde leden vragen of wij kunnen aangeven hoe het tijdschema van het ontstaan en de behandeling in het parlement is geweest van vorige majeure belastingherzieningen. Wij geven hierna enkele feiten met betrekking tot de duur van de parlementaire behandeling van de herzieningen die in 1965, 1973 en 1990 zijn ingegaan. Wij wijzen erop dat een vergelijking met het huidige traject weinig inhoudelijk inzicht verschaft door de eigensoortigheid van de afzonderlijke herzieningen vooral de verschillende voortrajecten. Om een voorbeeld te noemen: de in 1958 ingediende algemene herziening die tot de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964 heeft geleid, is in zekere zin opgestart met een in 1948 ingestelde commissie. Na de indiening in 1958 zijn er weer verschillende tussenstappen in het wetgevend proces geweest.

Algemene herziening 1965:

indiening/aanvaarding Tweede Kamer 67 maanden

indiening/aanvaarding Eerste Kamer 5,5 maanden

Tariefstructuur c.a. 1973:

indiening/aanvaarding Tweede Kamer 3,5 maanden

indiening/aanvaarding Eerste Kamer 1,5 maanden

Oort-wetgeving 1990:

indiening/aanvaarding Tweede Kamer 7,5 maanden

indiening/aanvaarding Eerste Kamer 3 maanden

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of het kabinet kan aangeven wanneer de Tweede Kamer het pakket vergroe-

ningsmaatregelen kan verwachten merken wij het volgende op. In Bijlage 13 bij de Miljoenennota is beschreven wat de stappen zijn die de regering op het traject van vergroening van het fiscale stelsel wil zetten in de jaren 2000 en 2001. De maatregelen voor het jaar 2000, zijn opgenomen in het Belastingplan 2000. Het betreft de tweede tranche van de verhoging van de energiebelastingen, de invoering van een belasting op leidingwater, waarbij water weer onder het lage BTW-tarief wordt gebracht, de eerste stap in de verhoging van de belasting op het storten van brandbaar afval, de eerste stap in het gelijktrekken van het tarief in de grondwaterbelasting voor zelfonttrekkers, de maatregelen in de sfeer van de motorrijtuigenbelasting en de belasting op personenauto's en motorrijwielen in het kader van de optimale brandstofmix en het brengen van bestrijdingsmiddelen en meststoffen onder het algemene BTW-tarief. In het Belastingplan 2001 zullen – zo is de opzet – de overige maatregelen worden opgenomen. Het gaat hierbij om de derde tranche van de verhoging van de energiebelastingen, de tweede stap in de verhoging van de belasting op het storten van brandbaar afval, de tweede stap in het gelijktrekken van het tarief in de grondwaterbelasting voor zelfonttrekkers, de invoering van een belasting op het inzamelen van huishoudelijk afval en van een belasting op oppervlaktedelfstoffen.

Overigens zijn in tabel 13.4.1. van genoemde bijlage 13 de desbetreffende maatregelen opgenomen, inclusief het budgettaire beeld.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om een reactie op de suggestie van de Federatie van Belastingadviseurs die concluderen dat voor de werkgelegenheid de 5 miljard lastenverlichting beter rechtstreeks aan werkgevers gegeven zou kunnen worden.

Het zal de leden van de D66 fractie niet verbazen, dat wij deze suggestie van de Federatie geen goed idee vinden. In de eerste plaats gaat deze suggestie uit van de veronderstelling dat een impuls geven aan de werkgelegenheid de enige doelstelling van de belastingherziening zou zijn, terwijl wij met deze belastingherziening meer doelstellingen nastreven. Maar bovendien is het ook hoogst twijfelachtig of een minder gerichte inzet van de lastenverlichting op verlaging van de lastendruk op arbeid wel tot vergelijkbare werkgelegenheidseffecten leidt, omdat er langs deze weg in beginsel geen incentive in zit voor werkgevers om (meer) gebruik te maken van de productiefactor arbeid in plaats van te investeren in kapitaal.

De leden van de fractie van GroenLinks refereren aan de opmerking aan het begin van de memorie van toelichting, dat de nadruk bij deze belastingherziening moet liggen bij de loon- en inkomstenbelasting en premieheffing volksverzekeringen en vragen of het Kabinet de vergroening goeddeels als voltooid beschouwd. Ook vragen deze leden de regering nog eens aan te geven wat de doorslaggevende elementen zijn geweest bij het ter hand nemen van een nieuwe Wet op de Inkomstenbelasting en daarbij een verbinding te leggen tussen de lastenverschuiving en de vergroening van de belastingheffing.

De nadruk die in deze belastingherziening wordt gelegd bij de loon- en inkomstenbelasting en de premieheffing volksverzekeringen vloeit voort uit de bevindingen in de Verkenning, dat vooral de lastendruk op arbeid een probleem vormt. Deze leidt, zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven, tot een groot verschil tussen de loonkosten voor werkgevers en het bijbehorende netto besteedbaar inkomen van de werknemer. De werking van de arbeidsmarkt wordt hierdoor belemmerd. Mede met het oog op de toenemende vergrijzing van de bevolking en de mondialisering van de economie, acht de regering het van groot belang dat deze belemmeringen worden weggenomen. Een ander belangrijk knelpunt dat bij de verkenning van het huidige belastingstelsel naar voren kwam is dat vermogensinkomsten niet adequaat in de heffing kunnen worden

betrokken. Deze elementen hebben voor de regering zwaar gewogen bij de beslissing om een nieuwe Wet op de inkomstenbelasting op te stellen. Gegeven de noodzaak de hoge lastendruk op arbeid te verlichten, is in de Verkenning gekeken naar de mogelijkheid en wenselijkheid de lastendruk te verschuiven van directe naar indirecte belastingen. De belangrijkste conclusie van deze verkenning was, dat een dergelijke verschuiving niet alleen bijdraagt aan de beoogde verlichting van de lastendruk op arbeid, maar tevens het belastingstelsel als geheel robuuster zou maken. Tevens is in de Verkenning, in het licht van de gesignaleerde knelpunten van het huidige stelsel, gekeken naar de mogelijkheden en wenselijkheid van een verhoging van de milieubelastingen. Geconcludeerd is dat ook een verhoging van deze belastingen leidt tot een versterking van de robuustheid van het belastingstelsel en tegelijkertijd ook vruchten afwerpt op milieugebied. De resultaten van de Verkenning zijn vervolgens vertaald in een win-win-situatie waarbij de gewenste lagere lastendruk op arbeid voor een belangrijk deel wordt gefinancierd uit een verschuiving van de directe naar de indirecte belastingen en verhoging van de milieubelastingen, het belastingstelsel als geheel robuuster wordt en tevens bijdraagt aan verbetering van het milieu. De oplossing van het andere belangrijke knelpunt dat vermogensinkomsten in het huidige stelsel niet adequaat in de heffing worden betrokken vindt plaats via de invoering van de vermogensrendementsheffing.

In reactie op de vraag van de leden van de GroenLinks fractie of met de voorstellen in het kader van deze belastingherziening de regering de vergroening van het belastingstelsel als voltooid beschouwd, zouden wij de leden van de GroenLinks fractie in de eerste plaats willen wijzen op het feit dat uit internationale vergelijking blijkt, dat Nederland bij de vergroening van het belastingstelsel duidelijk een koppositie inneemt. En ook in Europees verband spant de Nederlandse regering zich in voor groenere belastingen. De mogelijkheden voor een verdere vergroening van het Nederlandse belastingstelsel zijn mede afhankelijk van de vorderingen die op dat terrein in Europa worden geboekt.

De leden van de GroenLinks fractie merken op dat het met de gesignaleerde belemmering van de werking van de arbeidsmarkt, gelet op de huidige krapte, nogal meevalt. Men kan immers niet volhouden dat de algehele belasting- en premiedruk momenteel te hoog is. Wel zijn specifieke knelpunten zichtbaar die evenwel niet nopen tot algehele tariefsverlaging. De knelpunten die de gang naar de arbeidsmarkt verhinderen, liggen – behoudens de armoedeval – op een ander vlak. De leden van de fractie zijn van mening dat van hoge loonkosten in Nederland geen sprake meer is. De mondialisering van de economie heeft ook betekenis, maar welke dat is wordt niet vermeld. De leden van GroenLinks hechten aan een nadere onderbouwing want juist het mondialiseringsthema wordt veel gebruikt maar is weinig kritisch doordacht.

De Nederlandse arbeidsmarktsituatie laat momenteel een toenemende krapte aan de arbeidsaanbodzijde zien. Het aantal openstaande vacatures is gestegen tot een recordniveau. Tegelijkertijd is er sprake van een forse onbenutte arbeidsreserve. Het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering is nog steeds fors. De netto arbeidsparticipatie van vrouwen en oudere werknemers ligt, ook vanuit een internationaal perspectief, laag. Deze paradoxale situatie is een van de belangrijkste uitdagingen van het arbeidsmarktbeleid.

De regering is van mening dat de voorgestelde stelselherziening eraan zal bijdragen een deel van deze problematiek op te lossen. De geconstateerde fricties op de arbeidsmarkt zijn ten dele het gevolg van het feit dat werk vanuit de uitkeringssituatie niet lonend genoeg is. De hoge marginale tarieven vormen een belemmering voor de opwaartse mobiliteit op de

arbeidsmarkt. Om deze knelpunten te ondervangen wordt in het nieuwe stelsel een arbeidskorting geïntroduceerd en worden de marginale tarieven over vrijwel de hele linie verlaagd. Daarnaast wordt de overdraagbare belastingvrije som omgezet in een heffingskorting. Dit zijn forse ingrepen in de structuur van het stelsel.

Voorwaarde daarbij is dat de herziening resulteert in een evenwichtig inkomensbeeld. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat de vergroting van het verschil tussen laag betaalde banen en een netto uitkering niet ten koste van de koopkracht van uitkeringsgerechtigden mag gaan. Ook deze laatste groep profiteert nu van de voorgestelde stelselherziening. Het uitgangspunt van een verbeterde arbeidsmarktwerking én een evenwichtig inkomensbeeld zijn alleen door een netto lastenverlichting met elkaar te verenigen. Hetzelfde geldt indien rekening wordt gehouden met de beoogde vergroening en verbreding van het stelsel. Daarnaast is de regering van mening dat door de lastenverlichting de lastendruk op arbeid wordt verminderd en bijdraagt aan een beheerste loon(kosten) ontwikkeling. Dit maakt de productiefactor arbeid relatief aantrekkelijker hetgeen de werkgelegenheid te goede komt. De ervaringen in de afgelopen jaren ondersteunen deze veronderstelling. Gegeven de mondialisering van de economie heeft juist de gematigde loonkostenontwikkeling in Nederland ertoe bijgedragen dat de werkgelegenheid hier sneller is toegenomen dan in de ons omringende landen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar een reactie op de vraag of de vermogensrendementsheffing de grondslag biedt om vermogensinkomsten adequaat in de heffing te betrekken. Deze reactie wordt besproken in § 6.1. *Inleiding (Inkomen uit sparen en beleggen)*.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de conclusies van de gedragscode groep onder leiding van staatssecretaris Primarolo van het Verenigd Koninkrijk en naar de beleidsreactie daarop van Nederland. De gedragscode groep heeft – met een Nederlands voorbehoud – een rapport afgerond dat wordt gestuurd naar de Ecofin Raad. Het is de bedoeling dit rapport op 29 november in de Ecofin te bespreken.

Verder vragen de leden van de fractie van GroenLinks in hoeverre de conclusies van de gedragscode groep invloed hebben op het vraagstuk van fiscale coördinatie. In dat kader vragen deze leden of het kabinet de mening deelt dat lastenverschuiving van arbeid naar kapitaal bereikt moet worden via fiscale coördinatie en wat het standpunt van het kabinet is over het veto-recht bij besluitvorming over Europese belastingdossiers. Het kabinet is van mening dat bij belastingen het subsidiariteitsbeginsel het uitgangspunt is. Het subsidiariteitsbeginsel verschaft individuele lidstaten aanpassingsvermogen, biedt ruimte voor beleidsvernieuwing, stimuleert het zoeken naar effectieve en efficiënte vormen van beleid en sluit aan bij de huidige democratische instituties. Bij volledige fiscale beleidsautonomie bestaan er niettemin in een aantal gevallen duidelijke minpunten. Genoemd kunnen worden:

- bij belastingheffing met het oog op gedragsregulering bij grensoverschrijdende dan wel nationale (milieu)problemen;
- er systeemverschillen bestaan die het functioneren van de interne markt belemmeren;
- er sprake is van steun of gedifferentieerde behandeling van binnen- of buitenlandse ondernemingen;
- er sprake is van belastingontwijking en -ontduiking door mobiele grondslagen.

In dat kader kunnen Europese initiatieven behulpzaam zijn bij de verschuiving van de lasten van arbeid naar kapitaal. Een dergelijke gewenste verschuiving was een van de redenen achter de totstandkoming van het belastingpakket tijdens de Ecofin van 1 december 1997. Voor het

standpunt van het kabinet over het veto-recht bij Europese belastingdossiers kan verwezen worden naar de regeringsnotitie die zal worden voorbereid ten behoeve van de komende Intergouvernementele Conferentie. In die notitie zal onder meer worden ingegaan op de besluitvorming op het gebied van de Europese belastingdossiers.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een overzicht van de (effectieve) belastingdruk op (privé-)vermogensinkomsten in Europese landen en de V.S. Een dergelijk overzicht zou volgens deze leden wellicht enig licht kunnen scheppen in het moeilijk te doorgronden concept van de kapitaalvlucht. Dit overzicht is opgenomen in paragraaf 6.3.4.

Veel leden hebben vragen over de voorgestelde bepaling voor tijdelijke aanvullende delegatie (artikel 10.2.1). Ook verschillende maatschappelijke organisaties hebben hierover opmerkingen gemaakt. Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid in de eerste twee jaren na de inwerkingtreding van de Wet inkomstenbelasting 2001 voor de goede uitvoering van die wet bij ministeriële regeling nadere, zo nodig van die wet afwijkende, regels te stellen.

Vooropgesteld wordt dat de voorgestelde bepaling niet is ingegeven door de vrees dat het voorliggende wetsvoorstel niet voldoende doordacht is, zoals de leden van de VVD-fractie suggereren. Evenmin hangt de voorgestelde bepaling samen met de snelheid waarmee de invoering van het voorliggende wetsvoorstel is voorzien, zoals de leden van de fracties van GPV en RPF lijken te veronderstellen. Het voorgestelde tijdschema staat naar onze overtuiging een fundamentele behandeling van het wetsvoorstel niet in de weg, hetgeen ook blijkt uit het verslag van de vaste commissie.

De voorgestelde delegatiebepaling is ingegeven door de omstandigheid dat de belastingherziening 2001 een omvangrijke wetgevingsoperatie is met aanzienlijke implicaties voor de uitvoering, onder meer op het vlak van de automatisering. Het opnemen van een delegatiebepaling is bij omvangrijke belastingwetgeving gebruikelijk. Ongeacht het tijdschema voor de behandeling van het wetsvoorstel, kan later worden gestuit op onduidelijkheden die pas bij de toepassing van de bepalingen in concrete situaties naar voren komen. De voorgestelde tijdelijke delegatie heeft het oog op dergelijke praktische onduidelijkheden, waarbij spoedige aanpassing gewenst is om een goede werking van deze wet in de praktijk te verzekeren. In antwoord op de desbetreffende vraag van de SGP-fractie merken we op dat de voorgestelde delegatiebepaling zou kunnen worden gebruikt om technische en voor belastingplichtige gunstige correcties aan te brengen. De voorgestelde bepaling is daartoe qua formulering niet beperkt. Het gaat wel uitdrukkelijk om een tijdelijke delegatie voor de eerste twee jaren na de inwerkingtreding van de Wet inkomstenbelasting 2001. Het is daarbij niet de bedoeling om de Tweede Kamer als medewetgever buiten spel te zetten, zoals de leden van de fracties van CDA en GroenLinks lijken te vrezen. Mocht de delegatiebepaling worden toegepast voor een punt dat niet van ondergeschikt belang is, dan ligt het in de rede dat voorafgaand aan het uitvaardigen van de ministeriële regeling overleg met de Tweede Kamer plaats vindt dan wel dat de Tweede Kamer vooraf wordt geïnformeerd, zodat de Kamer de controlerende taak tijdig kan uitoefenen.

De voorgestelde delegatie is bovendien geclausuleerd in die zin dat de ministeriële regeling moet worden gevolgd door een wetsvoorstel. Mocht dat wetsvoorstel niet worden aanvaard door de Staten-Generaal dan zal de regeling onmiddellijk worden ingetrokken. Dat betekent dat wij niet beogen om het primaat van de wet aan te tasten, zo merken wij op naar aanleiding van opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA. De voorgestelde delegatiebepaling is ook niet in strijd met artikel 104 van de Grondwet, zoals de leden van de fractie van CDA vragen.

Met de algemene delegatiebepaling wordt niet beoogd, zo merken wij op in reactie op opmerkingen van de VVD-fractie, om te komen tot terugwerkende kracht van wetgeving. Wel maakt de voorgestelde delegatiebepaling regelgeving met onmiddellijke werking mogelijk. De delegatiebepaling is uitdrukkelijk bedoeld om nu niet voorziene omstandigheden op te lossen binnen het kader van de tot stand te komen wetgeving. Ons staat ook een uitermate terughoudend gebruik van de delegatiebepaling voor ogen.

De nu voorgestelde delegatiebepaling is geen noviteit. Soortgelijke bepalingen zijn bijvoorbeeld opgenomen in de Wet van 24 december 1992 tot wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met de afschaffing van de fiscale grenzen en in de Wet overgang belastingheffing in euro's. Hierbij kan echter de kanttekening worden gemaakt dat het bij deze bestaande delegatiebepalingen gaat om vrij specifieke regelingen. Bij de nu voorgestelde bepaling gaat het daarentegen om een meer algemene delegatiebepaling met als reikwijdte de hele inkomstenbelasting. Een meer algemene delegatiebepaling is echter ook geen onbekend fenomeen. Zo is in in de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964 een algemene delegatiebepaling opgenomen met een algemene reikwijdte, die niet in de tijd is beperkt. Het voorgestelde artikel 10.2.1 is qua formulering echter meer geënt op de hiervoor genoemde meer recente en meer specifieke delegatiebepalingen. Het is evenwel goed denkbaar om de voorgestelde delegatiebepaling in overeenstemming te brengen met de bepaling van artikel 67 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Dat wil zeggen dat ook in de tekst van de delegatiebevoegdheid wordt omschreven dat deze is beperkt tot in het kader van de wet passende regels ter aanvulling van in de wet geregelde onderwerpen. De delegatiebepaling zou dan als volgt kunnen luiden: «In de eerste twee jaar na inwerkingtreding van deze wet kunnen bij Algemene maatregel van bestuur in het kader van deze wet passende regels worden gesteld ter aanvulling van in de wet geregelde onderwerpen».

De leden van de SGP-fractie vragen of het in verband met een zorgvuldige invoering en een adequate en vroegtijdige voorlichting aan belastingplichtigen niet beter is om de ingangsdatum met een jaar uit te stellen. Ook wij streven naar een verantwoorde invoering. Wij menen dat het implementatietraject als geschat voor burgers en bedrijven en ook voor de belastingdienst voldoende is. Wij geven de voorkeur aan invoering per 2001. Een jaar later zou de omvang van het werk niet verminderen en alleen maar langer beslag leggen op de wetgevingscapaciteit. Het zou tegelijk de evidente verbeteringen een jaar opschorten.

1.3. Hoofdpijnen van de Wet inkomstenbelasting 2001

1.3.1. Naar een nieuwe inkomstenbelasting

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de relatief positieve inkomenseffecten van de belastingherziening voor met name de lagere inkomens. Deze leden achten dit ook van belang, omdat juist de lagere inkomens beschermd moeten worden tegen de negatieve effecten van de vergroening. Dat is ook daarom belangrijk, zo vinden deze leden, om zeker te stellen dat waar individuele situaties al snel niet gemiddeld zijn, juist de mensen met lagere inkomens er gemiddeld zo veel op vooruit gaan dat ook zij die «niet gemiddeld» zijn nog steeds mee profiteren van de belastingherziening. Deze noties hebben ook bij de afwegingen die de regering heeft gemaakt een belangrijke rol gespeeld.

De leden van de PvdA en CDA fracties plaatsen vraagtekens bij de timing van de fiscale stelselherziening, gegeven het huidige gunstige economische tij. Voorop in deze discussie dient te staan dat de stelselherziening een structurele aanpassing betreft. Voorspelbaarheid, het verschaffen van tijdige zekerheid en betrouwbaarheid zijn daarbij cruciaal. Het is derhalve ongewenst om de timing van de structurele aanpassing afhankelijk te maken van het conjunctuurverloop. Daar komt bij dat de gunstige conjuncturele situatie van nu, niets zegt over de stand van de conjunctuur in 2001. Het verloop van de conjunctuur is met tal van onzekerheden omgeven, waarvan voor een klein land een goed deel uit het buitenland komt. Dit maakt het conjunctuurverloop en de verwachtingen daaromtrent bijzonder grillig.

Voorts kan via de vormgeving van de lastenverlichting ingespeeld worden op de actuele knelpunten in de economie. In de belastingherziening wordt een introductie van een arbeidskorting voorgesteld om de paradox tussen krappe arbeidsmarkt en lage participatiegraad weg te nemen. De lastenverlichting is zodoende een tweesnijdend zwaard: het stimuleert, via de introductie van een arbeidskorting, het arbeidsaanbod, zodat het economisch draagvlak kan worden vergroot en de verhitte tegen-gegaan. Tegelijkertijd neemt daarmee de spanning op de arbeidsmarkt af waardoor de lonen zich gematigd kunnen blijven ontwikkelen.

De CDA fractie spreekt zijn zorgen uit over de loonontwikkeling in het licht van de oplopende inflatie. De verschuiving van de directe naar de indirecte belastingen zal tot een hogere inflatie leiden in 2001. Het CPB heeft dit berekend op 1,2%. Deze hogere inflatie behoeft geen negatieve implicaties te hebben voor de loonontwikkeling en daarmee werkgelegenheids-groei. De vakbonden gaan in de loononderhandelingen namelijk uit van de afgeleide consumentenprijsindexcijfer, dat is het consumentenprijsindexcijfer geschoond voor de verhoging van de indirecte belastingen.

Daar kan aan worden toegevoegd, mede inspeliend op de vragen van de GPV en RPF fracties over de te verwachten werkgelegenheidseffecten, dat de gunstige economische ontwikkeling van de Nederlandse economie gedurende de afgelopen jaren mede is gebaseerd op een, door lastenverlichting ondersteunde, gematigde ontwikkeling van de lonen. Dit beleid heeft een breed draagvlak onder de sociale partners en de belastingherziening geeft hier verder handen en voeten aan. Dit geschiedt op tweeërlei wijze. Direct via de beoogde lastenverlichting van 5 miljard en indirect via de verschuiving van de directe naar indirecte belastingen, oftewel de verschuiving van lasten op arbeid naar lasten op consumptie. Dit laatste zal de arbeidskosten van ondernemingen drukken zodat de vraag naar arbeid op een structureel hoger niveau zal komen te liggen. Het CPB heeft berekend dat de werkgelegenheid – gemeten in personen – op lange termijn met ca. 70 000 personen toeneemt.

Resteert op dit vlak de vraag van de GPV en RPF fracties over het effect van loonmatiging op de inkomenspositie. Het kabinet is bij het berekenen van de inkomenseffecten, die positief uitvallen, uitgegaan van een loonneutraal beeld.

De leden van de PvdA fractie steunen de voorgestelde lastenverlichting als een zinnige en noodzakelijke investering in de toekomst. Wel hechten zij eraan van de regering een reactie te vernemen op van diverse zijden geopperde bezwaren tegen een impuls van deze omvang voor de economie, gegeven de betrekkelijke gunstige ontwikkeling van de economische groei in 1998, 1999 en naar verwachting latere jaren.

Een aantal fracties heeft vragen gesteld over de mogelijkheid dat bepaalde onderdelen van de voorstellen in strijd zouden zijn met het beginsel van gelijke behandeling zoals dat onder andere is verwoord in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke rechten en politieke rechten en artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Zo verwijzen de leden van de fracties van PvdA in dit verband naar het afschaffen van bepaalde aftrekposten en naar mogelijk daardoor optredende asymmetrische behandeling bij voorbeeld in de sfeer van de behandeling van reiskostenvergoedingen en reiskostenaftrek. De leden van de CDA-fractie verwijzen in dit verband naar de afschaffing van de aftrekbaarheid van de werkelijke kosten (artikel 3.3.7).

In de Wet inkomstenbelasting 2001 is de symmetriegedachte – kosten aftrekbaar dan vergoeding onbelast, kosten niet aftrekbaar dan vergoeding belast – die reeds onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 was doorbroken, verlaten. De opzet van de nieuwe wet leent zich niet langer voor onverkorte toepassing van deze benadering die in de praktijk in het verleden tot de nodige problemen en soms gewrongen doelredeneringen aanleiding heeft gegeven.

In de nieuwe opzet is mede uitgangspunt het zoveel mogelijk beperken en afschaffen van aftrekposten waaronder aftrekbare kosten, teneinde met de daarmee gepaard gaande grondslagverbreding de tarieven te verlagen. Deze tariefsverlaging komt ten goede aan iedereen hetgeen tevens geldt voor de vereenvoudiging van de toepassing van de fiscale regelgeving die van deze, meer gestroomlijnde opzet het gevolg is. Daar waar, op zelfstandige gronden, reden is voor een bijzondere regeling, is daaraan tegemoet gekomen. In de sfeer van specifieke onderwerpen als aftrekbare kosten, reiskosten, scholingsaftrek, buitengewone lasten en giften, uitgaven voor kinderopvang etc. hebben wij steeds op basis van de bijzondere situatie van het geval overwogen of er aanleiding was voor een bijzondere regeling en aftrek wel toe te staan. Uiteraard hebben wij daarbij mede in de afweging betrokken dat gelijkwaardige situaties zoveel mogelijk op dezelfde wijze worden behandeld.

Bij het onderdeel van de regeling dat betrekking heeft op reiskosten hebben voorgaande overwegingen ertoe geleid het reiskostenforfait af te schaffen. Achtergrond hiervan is, naast vereenvoudiging van de regeling, de wens het fiscale stelsel aan te passen aan het regeringsbeleid op het punt van terugdringing van het woon-werkverkeer per auto. Het oude forfait vormde hiervoor een obstakel. Aangezien reiskosten desalniettemin voor grote groepen werkenden een kostenpost vormen, is handhaving van een aangepast forfait in geval van gebruik van openbaar en andere vormen van vervoer aangewezen. Dit forfait komt voor de categorie niet openbaar vervoer gebruikers te vervallen en wordt met een daaraan evenredig deel (circa een derde ten opzichte van de bestaande situatie) verlaagd voor de openbaar vervoer gebruikers. In lijn met de behandeling van kostenvergoedingen bij inkomen uit werk, wordt ook hier voorgesteld dat reiskostenvergoedingen voor werkelijk gemaakte kosten – met een maximering voor kosten gemaakt met de privé-auto – onbelast vergoed kunnen worden. De voorgestelde regeling is derhalve zorgvuldig op de verschillende relevante aspecten geanalyseerd. Het voorstel biedt thans zowel wat de verschillende onderdelen betreft, als gezien in haar geheel en in relatie met vergelijkbare voorstellen inzake specifieke kosten in het wetsvoorstel een afgewogen geheel. Daarbij dient opgemerkt te worden dat een geïsoleerde, louter juridische weging van specifieke onderdelen van de belastingherziening afbreuk doet aan het bredere, integrale kader daarvan en de financiële, sociaal-economische afweging die daarin een rol hebben gespeeld. Ook wijzen wij op de budgettaire en inkomenspolitieke aspecten van de herziening. Het hoeft geen nader betoog dat hier sprake is van compromissen tussen de fracties die het regeerakkoord rechtstreeks hebben ondertekend. Mede in het licht van het hiervoor reeds

gestelde omtrent de betekenis van het leerstuk van de symmetrische behandeling in de context van het huidige wetsvoorstel, is er geen aanleiding te veronderstellen dat de voorgestelde bepalingen geen recht doen aan het gelijkheidsbeginsel.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ook op andere plaatsen sprake is van asymmetrische behandeling. Zoals uit het voorgaande blijkt geven wij er de voorkeur aan niet langer dit begrip te hanteren, aangezien dit in de nieuwe wet niet langer een toetsingscriterium is. Dit laat uiteraard onverlet de toepassing van beginselen als het gelijkheidsbeginsel. De problematiek waar deze leden het oog op hebben kan zich in beginsel op meer plaatsen voordoen. In dit verband zou kunnen worden gewezen op de behandeling van kosten in verband met arbeid en kosten in verband met werkzaamheden waar ook de leden van de CDA-fractie op wijzen. In de MvT op de Wet IB'01 hebben wij onder punt 4.2 (blz. 29–30) aangegeven waarom aftrek van werkelijk gemaakte kosten naast het forfait in de nieuwe opzet dient te worden uitgesloten. Wanneer daarentegen sprake is van overige werkzaamheden en niet wordt geopteerd voor de loonbelasting, is sprake van werkzaamheden die veeleer het karakter hebben van winst uit onderneming dan van inkomen uit dienstbetrekking. Voor deze activiteiten en belastingplichtigen creëert het voorstel een nieuwe fiscale positie met nieuwe rechten en verplichtingen. Een aantal bepalingen van het winstregime worden daarbij van overeenkomstige toepassing verklaard. Een van de aspecten daarbij is dat ook in de sfeer van de aftrek van kosten aansluiting is gezocht bij het regime dat terzake geldt voor winst uit onderneming en niet bij dat voor inkomen uit werk. Dit heeft tot gevolg dat bij de onderhavige categorie belastingplichtigen in beginsel alle kosten voor aftrek in aanmerking komen terwijl, op dit punt in contrast met loontrekkers, belastingvrije vergoedingen niet mogelijk zijn.

Deze leden vragen zich in dit verband af hoe een kwalitatief zo goed mogelijke wet kan worden afgeleverd en verwijzen in dit verband naar de suggestie van Happé opgenomen in het Weekblad voor Fiscaal Recht van 4 november 1999. Ook de leden van de GPV en RPF-fractie doen de suggestie om de Hoge Raad op grond van artikel 22 van de Wet op de rechterlijke organisatie op onderdelen advies te vragen voorafgaand aan invoering van de wet mede vanuit de gedachte een eventueel beroep op de delegatiebepaling van artikel 10.2.1 te beperken. Aan deze suggestie zijn bezwaren verbonden. Het is de taak van regering en parlement in onderling overleg en optredend als formele wetgever wetten tot stand te brengen. Het volledige spectrum van relevante aspecten komt daarbij aan de orde en kan en behoort in de overwegingen te worden betrokken. Hetzelfde geldt voor de rol van de Raad van State die als adviesorgaan zijn inbreng in dit proces heeft. Hiervoor is aangegeven dat er geen dwingende redenen zijn te veronderstellen dat de voorgestelde bepalingen geen recht doen aan het gelijkheidsbeginsel. In dit verband verwijzen wij nogmaals naar de bredere afwegingen die aan de herziening ten grondslag liggen. Ook de Hoge Raad heeft aangegeven dat de wetgever op dit punt ruimte heeft. Zo overwoog de Hoge Raad in de vakantiebonnenarresten van 16 juni 1999 (BNB 1999/286 en 1999/287) dat gelet op de rechtvaardigingsgronden (d.w.z. motieven van sociaal-economisch-politieke aard) en de beoordelingsvrijheid die de regelgever te dezen toekomt, niet kan worden gezegd dat de werknemers worden behandeld op een door de Grondwet of internationale verdragen verboden wijze. Een ander belangrijk aspect dat hierbij een rol speelt is dat vanuit juridisch oogpunt zeer zorgvuldig dient te worden omgegaan met een mogelijke adviesaanvraag aan de Hoge Raad, nu deze instantie tevens recht doet in juridische geschillen. Artikel 6 van het Europees Verdrag inzake bescherming van de rechten van de mens voorziet in geschilbeslechting door een onpartijdige rechter. In de zaak Procola (EVRM 28 september 1995, series A vol. 326) overwoog het Europees Hof

dat, waar de betrokken adviesinstelling in eerste instantie een advies aan de desbetreffende overheid had verstrekt, daarmee, in de voorliggende zaak, de schijn van partijdigheid was gewekt, waardoor niet langer sprake kon zijn van onpartijdige rechtspraak.

De leden van de PvdA-fractie en de fractie van GroenLinks vragen of ook wij ons oordeel willen geven over de vraag of het nieuwe belastingstelsel in zijn uitwerking progressiever is dan het huidige. Deze vraag kan op verschillende wijze worden benaderd omdat bij de beoordeling van de progressiviteit van het nieuwe stelsel in vergelijking met het huidige stelsel verschillende elementen een rol spelen. Naast de verlaging van de (geïntegreerde) tarieven van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen wordt de grondslag voor deze belastingen verbreed, wordt het zogenoemde boxen-systeem ingevoerd, worden de milieubelastingen en de BTW verhoogd en worden de lasten per saldo met een bedrag van 5 miljard verlicht. Indien wordt gekeken naar de gemiddelde belastingdruk van een standaardwerknemer kan worden geconcludeerd dat de progressiviteit is toegenomen. Zoals uit de onderstaande tabel volgt is het verschil tussen de gemiddelde druk van een werknemer met een minimumloon enerzijds en een werknemer met een inkomen van 3 * modaal anderzijds toegenomen.

Gemiddelde belasting- en premiedruk uitgedrukt in belastbaar inkomen

	alleenstaand		alleenverdiener	
	huidig	IB 2001	huidig	IB 2001
minimumloon	24,8%	17,9%	14,7%	7,1%
modaal	29,4%	25,3%	23,6%	19,1%
1,5 * modaal	32,5%	28,4%	28,8%	25,6%
2* modaal	36,2%	31,3%	33,4%	29,2%
3*modaal	42,1%	37,2%	39,8%	35,9%

Wij menen voorts dat het geïntegreerde beeld van de koopkrachteeffecten zoals wij dat in de memorie van toelichting hebben gegeven een goed beeld geeft van de uitwerking van het nieuwe stelsel. De gunstige effecten voor lage inkomens die daaruit blijken, zijn ook een indicatie dat het nieuwe belastingstelsel in zijn totaliteit wat progressiever is dan het huidige. Het geïntegreerde beeld laat echter ook andere bewegingen, zoals de verhoging van de lastendruk op vermogensinkomsten zien die niet te vangen zijn onder de noemer van een tariefstructuur die wel of niet progressiever is.

De leden van de VVD vragen of wij kunnen aangeven waarom er niet is gekozen bij de vormgeving van dit wetsvoorstel om rekening te houden met inflatie. In de huidige vormgeving van de inkomstenbelasting is op verschillende manieren rekening gehouden met inflatie. Wij noemen de verschillende indexeringsmechanismen waardoor de tariefstructuur en andere regelingen worden geneutraliseerd voor inflatie. Deze regelingen komen terug in de Wet inkomstenbelasting 2001. Daarnaast zijn er nieuwe regelingen die ook voor inflatie worden gecorrigeerd.

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vragen naar de geldingskracht van de criteria «deelname aan het economische verkeer» en «het voordeel moet beoogd en redelijkerwijs te verwachten zijn». Bij de bepaling van inkomen uit werk en woning en inkomen uit aanmerkelijk belang onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 is niet met zoveel woorden een wijziging beoogd van deze criteria ten opzichte van het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, al zal de betekenis wellicht verder afnemen daar waar de grens tussen belastbaarheid en onbelastbaarheid vaker aan de hand van meer objectieve criteria valt te

trekken. Bij de bepaling van het inkomen uit sparen en beleggen geldt echter een nieuw inkomensbegrip, waarbij de relevantie van deze criteria ontbreekt. Uitgangspunt bij het inkomen uit sparen en beleggen is namelijk dat in beginsel alle bezittingen van een belastingplichtige, voorzover zij niet zijn begrepen in box I of II, die in economische zin rendement kunnen opleveren, onder de reikwijdte van het forfaitaire rendement vallen.

De leden van de VVD fractie plaatsen een kritische kanttekening bij de eenvoud van het belastingstelsel die met het voorliggende wetsvoorstel wordt bereikt. De introductie van analytische elementen in het belastingstelsel vinden deze leden op zich helder vorm gegeven via de introductie van de boxen systematiek, maar deze leden verwachten toch dat er nog arbitrage mogelijkheden blijven bestaan. Ook bij de pensioenparaplu zijn er volgens deze leden vragen te stellen over de eenvoud en uitvoerbaarheid. De VVD fractie geeft aan dat daar waar meer eenvoud alsnog in het wetsvoorstel zou kunnen worden gebracht, dit sterk zou moeten worden overwogen. Ook geven deze leden aan de voorstellen te willen beoordelen op de administratieve lasten die daaruit voortvloeien. Zij verwijzen in dat verband onder meer op de activiteiten van de Commissie Slechte.

Ook voor de regering is bij de uitwerking van de voorstellen eenvoud een belangrijke toetssteen geweest. Zoals de leden van de VVD fractie echter ook al zelf aangegeven, is het een illusie dat binnen de huidige complexe (inter)nationale context nog een echt simpele belastingwet opgesteld kan worden. Het streven naar eenvoud en zo min mogelijk administratieve lasten blijft evenwel leidraad. In dat licht participeert Financiën als vervolg op de aanbevelingen van de Commissie Slechte op dit moment actief in een commissie onder leiding van de voorzitter van MKB-Nederland om via (meer) uniformering van het loonbegrip een vermindering van de administratieve lasten te realiseren.

De leden van de CDA-fractie zien het goed als zij opmerken dat het wetsvoorstel op een aantal punten voor belastingplichtigen bezwarende regelingen treft. De leden van de SGP-fractie maken een overeenkomstige opmerking en noemen daarbij het vervallen van de reserve assurantie eigen risico voor bedrijven die zich om principiële redenen niet willen verzekeren, het vervallen van de stakingsvrijstelling en de positie van eenverdieners met een gezin.

In een grote herzieningsoperatie is het naar onze mening een zaak van goed rentmeesterschap als ook de gelegenheid wordt benut om bepaalde regelingen die minder belang hebben gekregen of om andere redenen een opfrisbeurt nodig hebben, aan te passen. In het vervolg van deze nota komen wij hier uiteraard op terug en wel bij de specifieke onderwerpen die deze leden op het oog hebben met hun opmerking.

De leden van de CDA-fractie maken enkele algemene opmerkingen over het accent dat zij zien gelegd op bestrijding van misbruik door middel van het kiezen voor eenvoudige regelingen. Zij zien dit als een boemerang terugkomen door een gebrek aan maatschappelijke acceptatie. Wij merken daarover op dat discussies over het woord misbruik gemakkelijk kunnen verzanden in semantiek. Naar onze mening kan echter niet worden berust in bijv. de feitelijke uitholling van de heffing over inkomsten uit vermogen die al geruime tijd kan worden waargenomen. Ook dat is een vraag van maatschappelijke acceptatie waarbij wij uiteraard sympathie hebben voor de belastingbetaler die niet de uiterste grenzen van de huidige wetgeving heeft opgezocht. Overigens hebben wij geenszins het oogmerk om wezenlijke wijzigingen in de belastingwetgeving door middel van lagere regelgeving tot stand te brengen.

De leden van de CDA-fractie achten de kritiek van de RvS dat met het voorgestelde systeem afbreuk wordt gedaan aan het draagkrachtbeginsel fundamenteel. De luchthartige relativering van het kabinet dat het kwantitatieve belang gering is en dat de stap minder ingrijpend is dan de RvS voorstelt, bieden in de ogen van de leden niet genoeg verdediging. Zij vragen een reactie.

Wij geven graag een verduidelijking van onze reactie naar aanleiding van de bedoelde opmerking van de Raad van State. De discussie over het draagkrachtbeginsel kan vele kanten uitgaan. Hier was in geding de vraag of niet onverkort zou moeten worden vastgehouden aan het synthetische inkomensbegrip van de inkomstenbelasting. Het antwoord kan duidelijk zijn. Wij menen dat onverkort vasthouden aan dat synthetische karakter nadelen heeft. Het boxensysteem geeft mogelijkheden tot gewenste accentverschuivingen en doet dat op een transparante wijze. Naar onze mening zullen deze accentverschuivingen de belastingbetaler zeker niet het gevoel geven dat de draagkrachtgedachte met voeten wordt getreden. Er worden juist verschuivingen voorgesteld die gevoelens van onvrede over bepaalde rechtvaardigheidstekorten zullen wegnemen. Ook de leden van de GroenLinks-fractie wijzen op het draagkrachtbeginsel. Deze leden menen dat wij in het voorgestelde wetsvoorstel afstappen van een inkomstenbelasting waarbij het draagkrachtbeginsel op progressieve wordt vormgegeven. Wij delen deze mening niet. Een centraal element in ons voorstel blijft een rechtvaardige verdeling van de lastendruk. In de eerste plaats merken wij op dat onder de huidige inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel sterk aan betekenis heeft ingeboet. Zo merkt bijvoorbeeld L.G.M. Stevens terecht op (Belastingmagazine, oktober 1999) dat «het voor manipulatie vatbare fiscale inkomensbegrip als maatstaf van draagkracht zijn geloofwaardigheid heeft verloren.» Het fiscale inkomensbegrip is met name in de sfeer van inkomsten uit vermogen uitgehold door een scala aan belastingbesparende beleggingsvormen en gekunstelde fiscale constructies. Ook de huidige structuur, waarin aftrekposten en belastingvrije sommen belangrijke elementen zijn, leidt in zijn praktische uitwerking tot uitkomsten die afbreuk doen aan de draagkrachtgedachte. Dat geldt ook voor de ruimte die deze structuur biedt voor belastingarbitrage. Ons wetsvoorstel leidt ten opzichte van de huidige situatie tot een versterking van de draagkrachtnotie. De opzet en (tarief)structuur van de inkomstenbelasting 2001 biedt minder ruimte voor belastingbesparende beleggingsvormen, gekunstelde constructies en vormen van belastingarbitrage. In box I, die circa 97% van de belastingopbrengsten van de inkomstenbelasting 2001 omvat, neemt de progressie uitgedrukt in gemiddelde belastingdruk tussen minimumloon en drie keer modaal toe. In dit verband verwijzen wij ook naar gemiddelde inkomenseffecten van de voorgestelde belastingherziening voor alleenstaanden en tweeverdieners: minimumloon 6,3% en drie keer modaal 2,7%. Box III bewerkstelligt dat belastingplichtigen die onder de huidige inkomstenbelasting in de sfeer van inkomsten uit vermogen geen of weinig belasting betalen belasting gaan betalen op basis van een forfaitair rendement. Ten opzichte van de bestaande situatie wordt hier een bijdrage geleverd aan de draagkrachtgedachte. De leden van de fractie van GroenLinks menen dat wij in dit verband hadden moeten kiezen voor een vermogenswinstbelasting/vermogensaanwinstbelasting. Op zich is het juist dat in de fiscale wetenschap vrij algemeen een vermogenswinstbelasting als de theoretisch beste oplossing wordt gezien, om het draagkrachtbeginsel te versterken. Deze optie hebben wij verkend, gewogen en te licht bevonden. In de bijlage bij het wetsvoorstel hebben wij aangegeven dat een dergelijke belasting slechts op papier tot deze versterking leidt en daarbij sprake is van schijnrechtvaardigheid.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat de verhoging van de BTW ook zijn invloed zal hebben op de prijzen van de overheid en

semi-overheid. Het gaat hier om een van vele indirecte effecten van de belastingherziening. Daar passen geen algemene neutraliserende maatregelen bij, ook niet ten behoeve van non-profit organisaties, zoals verenigingen, sportorganisaties en kerken. Deze leden merken op dat deze organisaties vaak worden gerund door vrijwilligers en dat de kosten moeten worden opgebracht door de leden. Zij vragen of deze kostenverhoging niet tot een onevenredig zware druk op vrijwilligers en de leden van de organisaties leidt. Wij denken dat de positie van deze organisaties niet substantieel anders wordt door de belastingherziening. Blijft over de – vaker opkomende – vraag of het vrijwilligerswerk niet een duwtje in de rug moeten hebben? Wij menen dat in de voorliggende belastingherziening geen voor de hand liggende maatregelen kunnen worden gevonden die aan de door deze leden gestelde vraag tegemoet zouden kunnen komen. Los daarvan onderschrijven wij met deze leden het belang van het vrijwilligerswerk. Voorzover de fiscaliteit hier knelpunten oplevert, zijn wij gaarne bereid bij te dragen aan oplossingen terzake.

De vragen van de leden van PvdA-fractie en de CDA-fractie met betrekking tot de algemene delegatiebepaling bespreken wij in paragraaf 1.2.

De leden van de CDA fractie vragen naar het verschil tussen een robuust belastingsysteem en een stabiel belastingsysteem en waarnaar de regering in eerste instantie streeft.

De regering streeft naar een robuust belastingsysteem met stabiele belastingopbrengsten. Een belastingsysteem dat minder vatbaar is voor verschillende ontwikkelingen draagt bij aan stabiele opbrengsten.

De leden van de CDA fractie zijn van mening dat de instrumentele functie van het belastingsysteem zo veel mogelijk beperkt dient te blijven. Deze leden vragen hierover de zienswijze van de regering. De regering heeft deze zienswijze nog zeer recent uiteengezet in de Miljoenennota 2000. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen is toegezegd dat wij over de instrumentele inzet in de vorm van belastinguitgaven – mede naar aanleiding van het betreffende Rekenkamerrapport – begin volgend jaar nog een aparte notitie naar de Tweede Kamer zullen sturen.

De leden van de CDA-fractie vragen een overzicht te geven van alle belastinguitgaven en de bedragen die hiermee gemoeid zijn. In bijlage 4 van de Miljoenennota 2000 is in tabel 4.2.1. een overzicht opgenomen van de belastinguitgaven in de loonbelasting, de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting met vermelding van de bij iedere afzonderlijke belastinguitgave behorende derving aan belastingen en premies volksverzekeringen voor het jaar 1999. Het budgettaire belang van al deze belastinguitgaven gezamenlijk is niet gelijk aan het totaal van de afzonderlijke regelingen. Dit is met name het gevolg van de progressieve tariefstructuur. Hoewel er derhalve bezwaren zijn verbonden aan het totaliseren van de verschillende posten kan, om een indicatie te geven van het belang van belastinguitgaven, een totaaltelling worden gemaakt. Een dergelijke totaaltelling komt uit op een totaal budgettaire belang van 16,6 miljard, waarvan circa 95% bestaat uit loonbelasting, inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen en 5% uit vennootschapsbelasting. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie hoeveel de tarieven van de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting zouden kunnen dalen indien deze belastinguitgaven voor 50%, 75% en 100% zouden worden geschrapt. Met een budgettaire inzet van 16,6 miljard zouden in theorie de tarieven van de inkomstenbelasting (in iedere schijf) met bijna 5%-punt en van de vennootschapsbelasting met bijna 1%-punt kunnen worden verlaagd. Bij een gedeeltelijke inzet van dit bedrag is de tariefdaling evenredig kleiner.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze het belastingstelsel in de verschillende EU-landen en OESO-landen wordt ingezet om niet-fiscale doelen te verwezenlijken. Het zou te ver voeren om hier in dit kader uitgebreide beschouwingen aan te wijden. Naast een meer algemene vergelijking betreffende de belastingheffing in Europa bevat bijlage 1 van de Verkenning een overzicht van fiscale stimuleringsregelingen ter bevordering van de werkgelegenheid in de belangrijkste Westeuropese landen alsmede in de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland. Een overzicht van het gebruik van belastinguitgaven in de OESO-landen wordt staat in het OESO-rapport *Tax expenditures, recent experiences* uit 1996. Deze rapporten geven een beeld van de instrumentele inzet van fiscale regelgeving in andere landen.

De leden van de CDA-fractie vragen of zij er vanuit mogen gaan dat alle bedragen in de wet geïndexeerd worden. Zo nee, dan willen zij graag weten, welke wel en welke niet. Ook vragen zij naar de reden voor het niet indexeren van bedragen en of wij bereid zijn dit alsnog te doen.

In de nieuwe Wet IB 2001 zijn niet alle bedragen geïndexeerd. In het algemeen zijn die bedragen geïndexeerd die ook onder de Wet IB64 reeds waren geïndexeerd. Voorts zijn de bedragen geïndexeerd die kunnen worden gezien als opvolger van geïndexeerde bedragen onder de Wet IB64. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bedragen van de reisaf trek van artikel 3.3.9. Onder de Wet IB64 werden de bedragen van het reiskostenforfait jaarlijks aangepast aan de nieuwe tarieven van het openbaar vervoer. Nu door de korting op de bedragen de band met die tarieven is losgelaten worden die bedragen in de nieuwe wet jaarlijks aangepast met de inflatiecorrectie. Zoals is aangegeven bij de beantwoording van de vragen over artikel 5.1.3b zullen ook de vrijstellingsbedragen van de forfaitaire rendementsheffing worden geïndexeerd. Niet geïndexeerd zijn onder andere bedragen waarbij indexering in het recente verleden is afgeschaft, zoals het maximaal in aanmerking te nemen kilometerbedrag van de autokosten in de artikelen 3.2.2.6, zesde lid en 3.2.2.8, eerste lid, onderdeel b. Andere voorbeelden van niet geïndexeerde bedragen zijn het maximaal in aanmerking te nemen bedrag aan verhuiskosten voor de ondernemer van f 12 000 (artikel 3.2.2.8, eerste lid, onderdeel a), het bedrag van f 1000 waar beneden investeringen zijn uitgesloten van de investeringsaf trek (artikel 3.2.2.34, eerste lid, onderdeel a), het maximum van het zonder meer in aftrek te brengen bedrag aan afsluitprovisie bij hypothecaire leningen (artikel 3.6.11, vijfde lid) en het drempelbedrag voor de middelingsteruggaaf van f 1201 (artikel 3.13.1, derde lid). Wij zien thans geen aanleiding om het aantal geïndexeerde bedragen uit te breiden.

Ten aanzien van het Nederlandse belastingregime voor ondernemingen wordt in de memorie van toelichting onder meer opgemerkt, dat het van belang is nog bestaande knelpunten op te lossen (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 727, nr. 3, blz. 3). De leden van de CDA fractie vragen op welke knelpunten het kabinet hier doelt.

De regering verwijst hiermee onder meer naar de knelpunten die door de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers (Oort II) zijn geïnventariseerd en waarvoor door de werkgroep «Belastingen bedrijfsleven 21e eeuw» voorstellen zijn gedaan om deze op te lossen. Deze voorstellen worden voor het grootste deel opgenomen in een apart wetsvoorstel Ondernemerspakket 21e eeuw, dat zo snel mogelijk bij de Raad van State aanhangig gemaakt zal worden. In hoofdstuk 4 van deze nota wordt hierop nader ingegaan.

De leden van de fractie van D66 kwalificeren de hoofdstukken 1,2 en 3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting als «nogal chaotisch». Deze leden geven aan een duidelijke hiërarchie qua toelichtende betekenis

te missen en geven het kabinet in overweging zich bij de afronding van het wetgevingsproces nogmaals te zetten aan het schrijven van een toegankelijker toelichting.

Uiteraard betreuren wij het oordeel van de D66 fractie over de toelichting bij dit wetsvoorstel. Zonder ons daar overigens achter te willen verschuilen, willen wij er deze leden wel op wijzen, dat aan een toelichting bij een wetsvoorstel andere eisen worden gesteld, dan aan bijvoorbeeld een persbericht waarbij meer vrijheid bestaat om voorstellen echt op de grote hoofdlijnen heel duidelijk over het voetlicht te brengen. Het herschrijven van de memorie van toelichting is geen optie meer, omdat deze nu eenmaal is ingediend zoals deze is ingediend, maar wij zullen in het verdere traject van deze belastingherziening met de kritische noties van deze leden op het punt van de toelichting wel rekening houden.

Het komt de leden van de fractie van GroenLinks voor dat bij deze herziening meer accent moet worden gelegd op de herverdelende mogelijkheden van de inkomstenbelasting. Zij zien wel het belang van grondslagverbredende maatregelen maar zien minder in de uitruil in de vorm van lagere tarieven. Wij hebben de overtuiging dat een zodanig accent op herverdeling contraproductief is in verschillende opzichten. Wij wijzen op belangrijke doelen die met de belastingherziening worden nagestreefd waartoe ook behoort verlaging van lastendruk op arbeid en ook overigens verbetering van de internationale concurrentiepositie van Nederland. De opmerking van deze leden dat de inkomstenbelasting in feite een proportioneel tarief heeft miskent naar onze mening de feitelijke situatie zoals die nu is en zoals deze beoogd wordt met de belastingherziening.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of wij de analyse delen dat het herverdelingspotentieel van de Nederlandse belastingheffing de afgelopen jaren is uitgehold, zoals De Kam, Becker en Kalma naar voren brengen in «Draagkracht onder druk» en vragen welke belasting-instrumenten wij geschikt achten voor het voeren van (her)verdelingsbeleid.

Wij merken op dat in het kader van de voorgestelde belastingherziening maatregelen worden getroffen om de uitholling tegen te gaan. Daarnaast biedt het voorgestelde belastingstelsel meer mogelijkheden om lagere inkomens fiscaal doelmatiger tegemoet te komen. In dit verband doelen wij onder meer op de heffingskorting en de geknipte eerste schijf. Wij zien overigens geen aanleiding voor het voeren van een herverdelingsbeleid door middel van hogere tarieven in de inkomstenbelasting. Aan hogere tarieven kleven belangrijke nadelen.

De leden van de GroenLinks fractie zijn van oordeel, dat de voorstellen van het kabinet geen belangrijke correctie aanbrenge in de lastendrukverdeling tussen arbeid en vermogen. Volgens deze leden lekt de verlaging van de lastendruk op arbeid deels weg naar winst- en pensioeninkomens, terwijl de kosten van deze verlaging voornamelijk gedragen worden door de factor arbeid. Deze leden zeggen dit te betreuren. De analyse van deze leden delen wij niet. De directe lastendruk op arbeid wordt in het nieuwe belastingstelsel in betekende mate verlaagd. Door invoering van de vermogensrendementsheffing zullen vermogenden in ieder geval meer gaan bijdragen aan de algemene middelen dan binnen het huidige stelsel waar in beginsel belaste vermogensinkomsten via allerlei constructies kunnen worden omgezet in onbelaste vermogenswinsten. Macro gezien neemt de belastingdruk op vermogen met circa 10% toe, terwijl de lastendruk op arbeid daalt. Ook de stelling van deze leden dat de kosten van de verlaging van de lastendruk op arbeid voornamelijk gedragen worden door de factor arbeid is een vertekening van de werkelijkheid, omdat de hogere lasten voortvloeiend uit de

verhoging van de BTW en milieubelastingen mede ook door vermogens worden gedragen.

Zoals uit vorenstaande uiteenzettingen van onze kant naar voren is gekomen, kan niet worden geconcludeerd dat het kabinet feitelijk afstapt van een inkomstenbelastingheffing waarbij het draagkrachtbeginsel op progressieve wijze wordt vorm gegeven. De door ons voorgestelde belastingherziening legt juist accenten die wel passen in de gedachte dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering de gelegenheid van een belastingherziening niet heeft aangegrepen om meer dan in het wetsvoorstel is voorgesteld de thans bestaande aftrekposten te vervangen door een breed stelsel van heffingskortingen. Naar het oordeel van deze leden zou hiermee een einde kunnen worden gemaakt aan het naar hun mening als oneigenlijk te kwalificeren voordeel dat de hogere inkomens al sinds jaar en dag genieten als gevolg van de aftrek-systematiek. In dit verband wijzen zij op de aftrek van hypotheekrente ter zake van de eigen woning, de aftrek van pensioenpremies, maar ook op de omstandigheid dat de faciliteit voor de kosten van voor kinderopvang is vormgegeven als faciliteit in box I in plaats van als heffingskorting. Zij vragen het kabinet te beargumenteren waarom het nieuwe belastingstelsel een dubbele verrekeningssystematiek van kosten zal kennen en wensen per aftrekpost te vernemen waarom gekozen is voor verrekening met het inkomen in plaats van verrekening met de te betalen belasting. De leden van de fractie van het CDA vragen in dit verband welk beleid de bewindslieden in de toekomst zullen voeren ter zake van «credit-regelingen» en of toepassing daarvan op het terrein van de buitengewone uitgaven in de verwachting ligt.

In antwoord op de door de fractie van GroenLinks gestelde vragen merken wij op dat in de gevallen waarin aftrekbedragen het karakter hebben van kosten, het voor de hand ligt om deze aftrekbedragen tegen hetzelfde tarief in aanmerking te nemen als waartegen de daarmee corresponderende inkomsten worden belast. Hypotheekrente ter zake van de eigen woning en pensioenpremies zijn derhalve aftrekbaar tegen het tarief van box I, aangezien inkomsten uit eigen woning respectievelijk ontvangen pensioenuitkeringen eveneens tegen het tarief van box I in de belastingheffing worden betrokken. Eenzelfde gedachtegang ligt ten grondslag aan de gedeeltelijke omzetting van het huidige arbeidskostenforfait in een arbeidskorting. Het deel van het huidige arbeidskostenforfait dat in het nieuwe stelsel onder de naam algemene aftrek is gehandhaafd ziet op een forfaitaire tegemoetkoming voor werknemers voor kleine kostenposten die niet door een werkgever worden vergoed. Het deel van het huidige arbeidskostenforfait dat in het nieuwe stelsel is omgezet in een arbeidskorting heeft daarentegen geen kostenkarakter, maar heeft betrekking op de in de loop van de jaren negentig toegepaste verhogingen van het arbeidskostenforfait die als doel hadden werken aantrekkelijker te maken. Aangezien in zoverre derhalve niet sprake is van kosten, maar van een stimuleringsregeling is in het nieuwe stelsel – onder meer op grond van overwegingen van effectiviteit – gekozen voor het instrument van de heffingskorting. De reden waarom het nieuwe belastingstelsel – de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar – een dubbele verrekeningssystematiek zal kennen, vindt derhalve zijn grondslag in het verschil in karakter tussen een aftrekpost en een heffingskorting.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks hoe de opvatting van de regering dat de faciliteit voor kinderopvang is te kwalificeren als een stimuleringsregeling voor arbeidsmarktparticipatie zich verhoudt tot het feit dat deze faciliteit is ondergebracht in box I,

merken wij op dat weliswaar sprake is van een stimuleringsregeling, maar dat – anders dan bij de arbeidskorting – de aftrekbedragen gerelateerd zijn aan het maken van kosten. Voor de door het kabinet voorgestelde maatregelen inzake kinderopvang verwijzen wij overigens naar paragraaf 8.5 van deze nota.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks om per aftrekpost aan te geven waarom gekozen is voor verrekening met het inkomen in plaats van verrekening met de te betalen belasting merken wij op dat voor stimuleringsregelingen die primair een stimulerend en niet zozeer een kostengerelateerd karakter hebben, op zichzelf beschouwd een systematiek van heffingskortingen denkbaar zou kunnen zijn. Zoals ook al in het nader rapport is opgemerkt, is met de belastingherziening echter geen integrale heroverweging van de thans bestaande stimuleringsregelingen beoogd. Dit neemt overigens niet weg dat de heffingskortings- of ook wel «tax credit»-gedachte een onderdeel vormt van de lopende discussie over belastinguitgaven. Deze gedachte kan aan de orde komen bij de – onder meer in het nader rapport vermelde – ontwikkeling van een toetsingskader voor fiscale instrumenten.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het CDA merken wij op dat wij thans geen voornemens hebben om andere dan de thans in het wetsvoorstel opgenomen heffingskortingen in te voeren, derhalve ook niet in de sfeer van de buitengewone lasten.

De leden van de CDA-fractie vragen nader in te gaan op de theoretische grondslag van de belastingherziening 2001. Een enkel beroep op doelmatigheid is in de ogen van de leden van de CDA-fractie niet voldoende waar het ook gaat om vragen van draagkracht en rechtvaardigheid. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de fiscaal-theoretisch fundering van de nieuwe wet.

Wij geven de leden van de CDA-fractie gaarne toe dat redenen van doelmatigheid, hoe belangrijk ook, niet de ratio kunnen leveren achter de vormgeving van de huidige inkomstenbelasting en evenmin achter de inkomstenbelasting zoals die thans wordt voorgesteld. Beide vormgevingen worden gedomineerd door de notie dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen. Bij die notie gaat het niet om een theoretische grondslag waaruit met een wiskundige precisie een vorm kan worden afgeleid. In de afgelopen decennia is de inkomstenbelasting voortdurend aangepast. Niet langs de lijnen van een ideale theoretische grondslag maar in een voortdurend streven naar maatschappelijke consensus over kleine en grote lastenverzwaringen en -verlichtingen binnen afgesproken budgettaire kaders. Uitkomsten van discussies over koopkrachtplaatjes en andere discussies over inkomenseffecten zijn daarbij telkens weer gestolde noties over een rechtvaardige verdeling van de belastingdruk. Bij de voorgestelde herziening wordt die empirisch gevormde grondslag niet verlaten maar wordt een nieuw evenwicht gezocht met een bewuste accentverlegging. De lastendruk op arbeid neemt belangrijk af terwijl de lastendruk op inkomen uit vermogen – naast die op milieugebruik – toeneemt. Het eerste effect is onder meer zichtbaar in de verlaging van de hoogste tarieven. Die verlaging is een wezenlijk onderdeel van de verlaging van de lastendruk op arbeid.

Aan het adres van de leden van de fractie van GroenLinks merken wij nogmaals op dat in het voorstel sprake is van een belangrijke verhoging van de druk op vermogen. Mogelijk geeft dat deze leden een andere kijk op de daling van de tarieven van de tweede en de derde schijf die mede invulling geven aan de voorgesteld verlaging van de druk op arbeidsinkomen. Mede aan het adres van de leden van de fractie van GroenLinks

merken wij op dat daarnaast de belastingdruk op vermogensinkomsten toeneemt. In dit verband verwijzen wij ook naar CPB-werkdocument no. 115.

De leden van de GroenLinks fractie vragen een toelichting van het kabinet hoe de introductie van de vermogensrendementsheffing zich verhoudt tot de doelstelling van het kabinet om een rechtvaardigere heffing te realiseren. Ook vragen zij het kabinet een toelichting op de zinsnede over de mogelijkheid van een gericht inkomensbeleid.

De invoering van een vermogensrendementsheffing beschouwen wij als een bijdrage aan een rechtvaardigere heffing, omdat, zoals de Verkenning heeft aangetoond, binnen het huidige stelsel de belastingheffing op inkomsten uit vermogen via diverse constructies wordt ontgaan.

Onderdelen van het nieuwe belastingstelsel die een gericht inkomensbeleid mogelijk maken zijn onder meer de knip die is aangebracht in de eerste schijf en de omzetting van de belastingvrije som in een heffingskorting.

Anders dan de leden van GroenLinks zien wij in de vermogensrendementsheffing geen nieuwe vermogensbelasting. Er is een lange rij van argumenten die duidelijk maakt dat de vermogensrendementsheffing de huidige heffing over vermogensinkomsten vervangt. De heffing is onderdeel van de inkomstenbelasting 2001 en wordt niet geheven over het vermogen maar over de zogenoemde rendementsgrondslag. Ch. P. A. Geppaart merkt in WFR 1999/6354 het volgende op: «Naar mijn mening gaat het om een inkomstenbelasting over vermogen als gestelde draagkracht. De heffing treedt in de plaats van de thans bestaande heffing naar inkomsten uit vermogen, zodat zij ook naar doel en strekking van de wet als een inkomstenbelasting dient te worden aangemerkt».

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of wij kunnen aangeven welke bestaande regelingen omwille van de afweging van praktische aard ongewijzigd zijn gelaten. Deze vraag lat zich niet beantwoorden met een opsomming van een aantal regelingen. De opmerking hierover in de memorie van toelichting moet vooral worden gelezen als een reactie op de stelling van de Raad van State dat alle bijzondere regelingen van de inkomstenbelasting bij deze gelegenheid hadden kunnen worden getoetst om te voorkomen dat deze belastingherziening een gemiste kans wordt. Onze mening daarover in het nader rapport is kortweg dat ook een mega-operatie als de onderhavige zijn begrenzingen heeft en dat het betere niet de vijand van het goede moet zijn. Terugkomend op de vraag van deze leden merken wij op dat wij in de artikelsgewijze toelichting systematisch hebben aangegeven welke regelingen en in welke mate regelingen vrijwel ongewijzigd zijn overgenomen in de nieuwe wet.

De leden van de fractie van de SP stellen dat de belastingherziening afbreuk doet aan het draagkrachtbeginsel omdat het in de Wet Inkomstenbelasting 1964 gehanteerde uitgangspunt – elke gulden inkomen is gelijk en dient gelijk te worden belast – wordt verlaten. Wij menen dat tegenover deze visie ook de uitgangspositie voor de onderhavige belastingherziening in beschouwing moet worden genomen. Wij durven de stelling aan zoals hiervoor bleek dat door de belastingherziening de verschillende draagkrachtnoties die aan ons de belastingstelsel ten grondslag liggen beter tot hun recht gaan komen.

Het verheugt ons dat de fracties van GPV en RPF hun sympathie uitspreken voor de keuze van de regering voor een lagere belasting op arbeid gekoppeld aan een verhoging van de belasting op milieu en dat zij aangeven onder een aantal voorwaarden een verdere vergroening van het belastingstelsel te steunen. De voorwaarden die deze leden aan deze

steun verbinden vormen in beginsel ook het uitgangspunt van beleid, namelijk dat de opbrengst van de vergroening één op één naar gezinnen en bedrijven wordt teruggesluisd.

De leden van de fracties van GPV en RPF zetten vooralsnog vraagtekens bij het grote bedrag aan lastenverlichting dat de regering wil gebruiken bij de invoering van het voorgestelde herziene belastingstelsel. Het lijkt er volgens deze leden op dat eventuele bezwaren tegen het nieuwe stelsel door de regering worden afgekocht. Zij vragen of het de bedoeling is om iedereen er in financiële zin op vooruit gaat. De genoemde leden zijn van mening dat de voorgestelde structuur op haar merites moet worden beoordeeld.

Met deze belastingherziening worden verschillende doelstellingen nagestreefd. In de Verkenning is geconcludeerd dat het niet mogelijk is om door middel van een budgettair neutrale herziening van het belastingstelsel tegemoet te komen aan zowel de werkgelegenheidsdoelstelling als aan het vereiste van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de belasting- en premiedruk. De inzet van additionele budgettaire middelen wordt daarvoor noodzakelijk geacht. Ook in het SER-advies «Naar een robuust belastingstelsel» wordt geconcludeerd dat het noodzakelijk is om enkele miljarden gulden lastenverlichting in te zetten om binnen de randvoorwaarde van inkomensneutraliteit substantiële vooruitgang te boeken naar een robuust en toekomstbestendig belastingstelsel.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering de stelling op pagina 4 en 5 van memorie van toelichting dat meer nog dan onder de werking van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 sprake zal zijn van afstemming op de feitelijke draagkracht, nader toe te lichten.

Hiervoor is in deze paragraaf daarover al het nodige toe gelicht. Wij voegen daaraan toe dat alles wat in de inkomenseffecten wordt samengevat onder niet-standaardeffecten in beginsel bijdraagt aan een beter rekening houden met feitelijke draagkracht. Dat betreft niet allen de verhoging van de druk op vermogen op die plaatsen waar hij nu te laag is maar bijv. ook de differentiatie van de autokostenfictie.

De leden van de CDA-fractie zien het goed als zij opmerken dat het wetsvoorstel op een aantal punten voor belastingplichtigen bezwarende regelingen treft. De leden van de SGP-fractie maken een overeenkomstige opmerking. In een grote herzieningsoperatie is het naar onze mening een zaak van goed rentmeesterschap als ook de gelegenheid wordt benut om bepaalde regelingen die minder belang hebben gekregen of om andere redenen een opfrisbeurt nodig hebben, aan te passen. In het vervolg van deze nota komen wij hier uiteraard op terug en wel bij de specifieke onderwerpen die deze leden op het oog hebben met hun opmerking.

1.3.2. Boxenstructuur

De vraag van de leden van de fractie van de PvdA over de heffing van premie volksverzekeringen over het inkomen in box II en III bespreken wij in paragraaf 3.6 (»gecombineerde belasting- en premieheffing).

De leden van de VVD-fractie vragen of het de opzet van de regering is dat als een persoon slechts inkomen in box II of III heeft, hij geen premie volksverzekering betaalt. Deze vraag bespreken we hierna in paragraaf 3.6.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom door het kabinet is gekozen voor een analytische inkomstenbelasting en waarom dit in de ogen van het kabinet leidt tot een meer rechtvaardige heffing. Zij vragen of een synthetisch stelsel niet beter aansluit bij het beginsel van draagkracht.

De leden van de fractie van D66 zijn het eens met iedereen die stelt dat de introductie van de boxenstructuur noopt tot een heldere verantwoording met betrekking tot het draagkrachtbeginsel. Zij vragen om op dit punt alsnog te voorzien in een afdoende toelichting.

De leden van GroenLinks geven een drietal richtingen aan waartoe toepassing van het draagkrachtbeginsel kan leiden en vragen op basis van welke argumentatie wij onze keuze hebben gemaakt.

De leden van de SGP zien heffing via drie inkomensboxen met eigen regels voor inkomensbepaling, met een eigen verliescompensatie en met een eigen tarief als een uitholling van het draagkrachtbeginsel. Zij vragen of deze uitholling gerechtvaardigd wordt door de daarvoor aangevoerde argumenten.

Hiervoor hebben wij al veel overwegingen gegeven met betrekking tot de opportuniteit van de bij de belastingherziening gemaakte keuzes. Deze overwegingen spelen in meerdere of mindere mate ook mee voor het antwoord op de door deze leden gestelde vragen. Als wij even afzien van de totale context van de belastingherziening en van de specifieke aanleidingen voor de boxenstructuur zoals die in de memorie van toelichting zijn toegelicht, kan worden gezegd dat de boxenstructuur vooral een helder onderscheid geeft tussen drie afzonderlijke onderdelen van de tariefstructuur. Dat maakt het mogelijk ook de afzonderlijke onderdelen op eigen merites te bezien en juist te voorkomen dat de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing wordt uitgehouden. Is dat in strijd met draagkrachtopvattingen of een synthetische benadering? Wij menen van niet. In de eerste plaats liggen in de huidige wet al kiemen voor het voorgestelde heldere onderscheid. Denk aan het bijzondere tarief voor aanmerkelijk belang. In de voorgestelde wet blijft voorts sprake van synthese met betrekking tot het inkomensbegrip en de in totaal verschuldigde inkomstenbelasting. Dat is ook belangrijk voor de toepassing van draagkrachtbenaderingen via het fiscale inkomensbegrip buiten de sfeer van de inkomstenbelasting. Al met al ziet het kabinet in de voorgestelde structuur vooral voordelen uit oogpunt van transparantie en waardeert het de mogelijkheid de inkomstenbelasting op onderdelen beter te kunnen bijstellen mogelijk is in de huidige structuur. Die bijstelling op onderdelen is dan vrijwel steeds voorgesteld om de inkomstenbelasting beter te laten functioneren als draagkrachtheffing. Op alle drie richtingen die de leden van de fractie van GroenLinks noemen (samenhang, reële heffing en progressieve tariefstructuur) wordt naar ons oordeel dan ook winst geboekt.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de toepassing van gesloten boxensystemen in andere EU-landen en de ervaringen die deze landen met een analytisch stelsel hebben. Voorzover ons bekend wordt alleen in de Scandinavische landen een boxensysteem toegepast. Hieronder wordt nader ingegaan op dit zogenoemde Scandinavische duale stelsel.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de bewindslieden vinden van de gedachten van prof. S. Cnossen om te komen tot een duale inkomstenbelasting naar Scandinavisch model met één box voor arbeidsinkomen en één box voor kapitaalinkomen en waarom niet voor een dergelijk model is gekozen. Zij vragen of het systeem van de regering niet het nadeel heeft dat vermogen is verdeeld over alle drie de boxen. Meer in het algemeen vragen de leden van de fractie van GroenLinks in dit kader om een reactie van de regering op de – in zijn commentaar «De Inkomstenbelasting in 2001» op bladzijde 17 opgenomen – stelling van prof. dr. R.E.C.M. Niessen dat de betekenis van de analytische revolutie in het wetsvoorstel bescheiden is en dat liever van een duaal stelsel gesproken kan worden.

Bij de totstandkoming van de Verkenning is eveneens aandacht besteed aan de duale inkomstenbelastingen zoals die – in verschillende varianten – in de Scandinavische landen voorkomen. Kenmerk van deze duale inkomstenbelastingen is dat zij een tweedeling tussen arbeids- en kapitaalinkomen tot uitgangspunt hebben. Aan het einde van de jaren tachtig (Denemarken) en het begin van de jaren negentig (Zweden, Noorwegen en Finland) zijn de Scandinavische landen overgestapt van een synthetische inkomstenbelasting, waarbij alle inkomenscomponenten tezamen naar een progressief tarief worden belast, naar een variant van een analytische inkomstenbelasting, waarbij kapitaalinkomen naar een relatief laag proportioneel tarief en arbeidsinkomen progressief wordt belast. De feitelijke uitwerking van deze duale inkomstenbelasting verschilt overigens nogal naar plaats en tijd. Voor een overzicht van relevante ontwikkelingen verwijzen wij naar het bij de Verkenning gevoegde literatuuroverzicht, waarin onder meer 31 artikelen (inclusief korte samenvatting) zijn opgenomen over de belastinghervormingen in Scandinavië.

Hoewel de analytische duale inkomstenbelastingen naar Scandinavisch model mede als inspiratiebron hebben gefunctioneerd bij de vormgeving van de thans voorgestelde inkomstenbelasting, is niet voor een dergelijke duale inkomstenbelasting gekozen. Voornaamste bezwaar is dat in een dergelijke duale inkomstenbelasting ook voor de zelfstandige ondernemer een onderscheid gemaakt zal moeten worden tussen arbeidsinkomen enerzijds en kapitaalinkomen anderzijds. Dit noopt tot ondernemingswinstbelastingachtige varianten waarin deze twee componenten – al dan niet forfaitair – zullen moeten worden gesplitst. In de Scandinavische stelsels worden daartoe verschillende «modellen» gehanteerd die elk hun bijzondere problemen kennen. Wat betreft de Nederlandse situatie kan gewezen worden om de moeizame discussies die in het verleden in de fiscale literatuur zijn gevoerd over de mogelijkheid van een (rechtsvorm-neutrale) ondernemingswinstbelasting.

Gelet op het karakter van de thans voorgestelde belastingherziening is niet gekozen voor een dergelijke ingrijpende omvorming van het fiscale stelsel, maar is besloten de huidige systematiek te handhaven. Slechts waar zich in het huidige stelsel problemen voordoen, namelijk bij de belastingheffing van particuliere vermogensinkomsten (exclusief inkomsten uit eigen woning), is gekozen voor een afzonderlijke belastingheffing in box III. Dat als consequentie daarvan kapitaalinkomen in feite over drie boxen is verdeeld (kapitaalinkomenscomponent van de ondernemingswinst in box I; winst uit aanmerkelijk belang in box II en particuliere vermogensinkomsten in box III) achten wij – dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het CDA – op geen enkele wijze bezwaarlijk.

In reactie op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van GroenLinks merken wij op dat prof. dr. R.E.C.M. Niessen het in zijn bedoelde reactie aldus verwoordt dat het nieuwe stelsel zijns inziens moet worden gekarakteriseerd als een duaal stelsel, namelijk als een synthetische inkomstenbelasting naar progressief tarief waarin door afzonderlijke, proportionele belasting over de vermogensinkomsten analytische elementen zijn ingebracht. Dat prof. Niessen tot een duaal stelsel concludeert heeft naar ons inzicht slechts te maken met het feit dat hij een tweedeling maakt tussen vermogensinkomen met een proportioneel tarief (box II en box III) enerzijds en overig inkomen met een progressief tarief anderzijds (box I). Dat hij met het oog daarop spreekt van een duaal stelsel – wat overigens niet verward moet worden met de hiervoor beschreven duale inkomstenbelasting naar Scandinavisch model – neemt

verder niet weg dat sprake blijft van drie inkomensboxen en heeft aldus geen materiële maar slechts fiscaalwetenschappelijke betekenis.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een vergelijking van het voor Nederland voorgestelde boxenstelsel met de stelsels in de ons omringende landen. Voor een antwoord op deze vraag worden deze leden verwezen naar het rapport «Belastingen in de 21e eeuw» waar in de bijlagen een uitgebreid overzicht is opgenomen van de fiscale stelsels in België, Duitsland, Engeland en Frankrijk. Daar wordt tevens ingegaan op de fiscale positionering van Nederland.

De leden van de fractie van het CDA gaan in een aantal vragen in op belastingarbitrage. Zij vermoeden een aantrekkende werking van box III vanwege het lage tarief ten opzichte van de boxen I en II. Daarnaast voorzien zij vermogensetiketteringsproblemen waardoor de vraag opkomt of de schotten tussen de boxen voldoende waterdicht zijn. Verder vragen zij zich aan de hand van een voorbeeld af hoe bronkosten worden behandeld onder het voorgestelde belastingstelsel. In het voorbeeld is sprake van een aanmerkelijkbelanghouder die een lening verstrekt aan zijn BV uit door middel van een financiering aangetrokken gelden. Hoewel de neiging bij belastingplichtigen zal bestaan het laagst belaste punt op te zoeken zitten er voldoende waarborgen in het voorstel om er voor te zorgen dat belastingheffing in de juiste box plaatsvindt. De problemen met vermogensetikettering zijn niet anders dan onder het huidige belastingstelsel. Aan de hand van de regels van goed koopmansgebruik wordt bepaald welk vermogensbestanddeel tot het ondernemings- dan wel privévermogen worden gerekend. Naar ons oordeel is de scheiding tussen de boxen op een zodanige wijze aangebracht dat belastingarbitrage op een adequate wijze wordt voorkomen. Met betrekking tot het door de leden aangedragen voorbeeld geldt dat de rente die is verschuldigd op de geldlening die is aangegaan om een geldlening aan de eigen BV te verschaffen, behoort tot de aftrekbare kosten die drukken op de reguliere voordelen die worden getrokken uit de tot het aanmerkelijk belang behorende vordering.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de gevolgen voor het boxensysteem ten aanzien van de samenloopregeling. Zij willen weten of hierdoor betalingsproblemen kunnen ontstaan en of de gesloten boxenstructuur voor de gevallen waarin betalingsproblemen ontstaan is te verdedigen.

Wij nemen aan dat de leden doelen op de regeling die thans in de Wet op de vermogensbelasting 1964 is opgenomen en – kort gezegd – moet voorkomen dat belastingplichtigen meer dan 68% van hun inkomen betalen aan inkomsten- en vermogenbelasting.

Door het vervallen van de Wet op de vermogensbelasting per 1 januari 2001 is per definitie geen sprake meer van een samenloop in de zin van de zogeheten samenloopregeling. Ook overigens is door de introductie van het boxensysteem een samenloopregeling overbodig geworden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of belastingplichtigen voldoende liquide middelen hebben om de vermogensrendementsheffing van box III te kunnen betalen. De leden van de D66-fractie bepleiten dat het van belang is dat het draagkrachtbeginsel en de praktische doeltreffendheid van het belastingstelsel bijdraagt aan het rechtsgevoel van de burgers. Deze vragen zijn besproken in § 6.1. *Inleiding (Inkomen uit sparen en beleggen)*.

Het verheugt de regering dat de leden van de D66 fractie, hoewel een aantal kanttekeningen wordt geplaatst bij de exacte vormgeving (zie verderop in deze nota), dat de vervanging van de belastingvrije som en

het arbeidskostenforfait in een algemene heffingskorting, respectievelijk een arbeidskorting, alsmede de alleenstaande-ouderkorting, de ouderenkorting en een aanvullende ouderenkorting uit een oogpunt van rechtvaardigheid en doeltreffendheid goed te verdedigen vinden.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen op de kritiek vanuit de fiscale wereld, bijvoorbeeld van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, dat aan de nieuwe Wet IB 2001 geen heldere rechtsgrond ten grondslag ligt. Gesproken wordt over een overdaad aan pragmatisme en de behoefte aan stabiele belastingopbrengsten. De leden van de GroenLinks fractie vinden stabiele belastingopbrengsten wel van groot belang, maar vinden dat dit element wel in evenwicht met andere elementaire belangen van een goede fiscale wetgeving gewogen dient te worden. Zij roepen de staatssecretaris op niet op de stoel van de minister te gaan zitten en vragen de rechtsgrond van de nieuwe Wet IB 2001 nader te expliciteren. Hier past de kanttekening dat de ondertekenaars optreden als leden van de regering. De opinies in deze stukken vervat zijn derhalve geen strikt persoonlijke. Daarenboven zouden wij ook willen waarschuwen schijn-tegenstellingen te zoeken tussen de bewindslieden van Financiën. Het moge duidelijk zijn dat belangen van goede fiscale wetgeving zijn meegewogen. Ik noem de doelstellingen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk en vereenvoudiging van het belastingstelsel. Zelf denken wij dat het nieuwe belastingstelsel nog het best kan worden gekwalificeerd als een synthetisch stelsel met een aantal analytische elementen. Om die reden vinden wij dan ook niet dat het element van de draagkracht met deze belastingherziening met voeten wordt getreden. Gelukkig vinden wij de GroenLinks fractie wat dit punt betreft deels aan onze zijde. Het is echter wel zo dat daar waar spanning optreedt met een fiscaal theoretische fundering, voor ons de doelstellingen die met deze belastingherziening worden nagestreefd prevaleren.

Door de leden van de fractie van GroenLinks worden ook enkele kanttekeningen geplaatst bij de in hun ogen vermeende robuustheid van het nieuwe stelsel. Zij geven de staatssecretaris in overweging om zijn, zoals deze leden het noemen, uitdagende houding ten aanzien van de beweerde robuustheid in heroverweging te nemen. Volgens deze leden is geen enkel stelsel altijd en volledig bestand tegen vormen van ontduiking, ontwijking en creatief misbruik en worden zo zeggen deze leden met een verwijzing naar de gang van zaken rond het rapport van de Primarolo-groep, in Nederland, net als andere landen in de Europese Unie, nog wel eens concessies gedaan aan het primaat van een robuuste heffing. Onze nieuwe belastingsysteem is er nu juist mede op gericht om ontduiking, ontwijking en creatief misbruik wel zoveel mogelijk tegen te gaan, en hoewel wij ons natuurlijk best realiseren, dat ook dit nieuwe systeem niet volledig waterdicht zal blijken te zijn, zijn wij er wel van overtuigd, dat het systeem in dat opzicht een duidelijke verbetering is ten opzichte van het huidige stelsel.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar het aanwenden van de hypotheek voor andere doeleinden dan de eigen woning om de drempel in box III te boven te blijven. Zij vrezen voorts een oneigenlijk gebruik van de hypotheekrenteaftrek bij tussentijdse overgesloten of tweede hypotheek en omdat er geen maximum hypotheekbedrag is gesteld die gekoppeld is aan de waarde van de eigen woning. De leden willen een reactie over de «noodzakelijke hypotheek» en op het «Lek van Vermeend» (d.w.z. hypotheek aftrek in box I in relatie met belastingdruk in box III). Deze vragen en reacties zijn besproken in § 4.3.1.

Op de opmerking van de leden van de SP-fractie dat zij teleurgesteld zijn dat het kabinet niet heeft geprobeerd de huidige inkomstenbelasting te

herzien (bijvoorbeeld met een vermogenswinstbelasting) komen wij later in deze nota terug.

Het verheugt ons dat de leden van de fracties van GPV en RPF het een goede zaak vinden dat ontwijkgedrag via het boxenstelsel wordt aangepakt. Zoals hiervoor bleek gaat dit niet ten koste van het principe dat belastingheffing behoort plaats te vinden naar draagkracht. Integendeel zouden wij willen zeggen. Het aanpakken van ontwijkgedrag is ook een aspect van heffing naar draagkracht. Deze leden hebben de indruk dat met de voorstellen vooral is gekozen voor inningsgemak en dat om dit gemak te dienen is afgestapt van het draagkrachtprincipe. Die indruk willen wij graag wegnemen. Zoals hiervoor is uiteengezet worden op verschillende punten verbeteringen aangebracht in het functioneren van de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing. Wij zien voorts geen verband met het onderwerp inningsgemak ook al vinden wij dat een nastrevenswaard doel dat zowel de belastingplichtige als de belastingheffer ten goede komt.

Ook de leden van de fracties van GPV en RPF stellen vragen over de wijze waarop in het nieuwe stelsel vermogensinkomsten worden belast in relatie tot de lastendruk op arbeid. Elders in deze nota is nog eens uitvoerig uiteengezet waarom de regering heeft gekozen voor invoering van een forfaitaire rendementsheffing. Wij zouden op deze plaats hier korthedshalve naar willen verwijzen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF of de regering de fiscaal theoretische onderbouwing van de voorstellen ondergeschikt acht aan het streven naar stabiele opbrengsten, zouden wij willen verwijzen naar hetgeen wij hierover in de inleiding van de nota hebben opgemerkt.

De leden van de fracties van VVD, CDA, SGP en GroenLinks hebben vragen en kanttekeningen bij het systeem van gesloten boxen, waarin verliesverrekening tussen boxen niet mogelijk is. De leden van de CDA-fractie vragen wat het bezwaar is belastingplichtigen de mogelijkheid te bieden een verlies uit bijvoorbeeld box II te verrekenen met inkomen van box I. De leden van de SGP-fractie vragen of met de maatregel dat verliezen slechts per box mogen worden verrekend geen onnodige beperking in de verliesverrekening wordt gebracht. Tevens vragen deze leden de voor- en nadelen uiteen te zetten van de invoering een alternatieve mogelijkheid waarbij de potentiële belastingteruggave op grond van een verlies in een box met de verschuldigde inkomstenbelasting uit de andere boxen mogelijk wordt (tax-credit). Ook de leden van de VVD- en CDA-fractie vragen naar dit alternatief.

Een systeem van gesloten boxen impliceert dat er geen verliesverrekening tussen de verschillende boxen kan plaatsvinden. Dit systeem is gekozen omdat het tevens een dam opwerpt tegen belastingbesparende constructies. De structuur van de belastingberekening per box is zo verschillend dat onderlinge verrekening ongewenste effecten heeft. Bovendien zijn daaraan budgettaire consequenties verbonden. Het hiervoor gegeven argument tegen verliesverrekening tussen de boxen is eveneens relevant voor het door deze leden gegeven alternatief. Dit alternatief komt in feite neer op verliesverrekening tussen boxen, niet op het niveau van het inkomen, maar op het niveau van de belasting. Als bijkomend nadeel geldt nog dat het niet goed mogelijk is om de potentiële belastingteruggave op grond van een verlies in box I te bepalen. In deze box geldt immers een progressief tarief. De hoogte van dit tarief is afhankelijk van de hoogte van het inkomen en kan variëren van 15,0% voor 65-plussers en 32,9% voor 65-minners in de laagste schijf tot 52% in de hoogste schijf. Aangezien in het desbetreffende jaar het inkomen van

box I nihil is, is dit tarief niet te bepalen. De vraag van de VVD-fractie naar de omvang van de budgettaire consequenties van een dergelijke verrekening is daarom niet goed te beantwoorden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het redelijk is dat een stelsel van gesloten boxen altijd ten voordele werkt van de fiscus, nu een dergelijk stelsel impliceert dat verliesverrekening tussen de boxen onderling is uitgesloten. Deze leden vragen voorts wie het kabinet in gedachte had bij de stelling dat het uitsluiten van verliesverrekening tussen de boxen gunstig is voor de meerderheid van de belastingplichtigen. Een stelsel van gesloten boxen werkt «in het voordeel van de fiscus» als niet alle verliezen binnen dezelfde box gecompenseerd kunnen worden. In de praktijk zal dat slechts in uitzonderingssituaties voorkomen. Verrekening van verliezen uit werk en woning binnen box I is in de meeste gevallen voordeliger dan verrekening met inkomen van de boxen II en III, omdat verrekening met progressief belast inkomen in een ander jaar (maximaal 52%) meestal voordeliger is dan verrekening met proportioneel belast inkomen uit aanmerkelijk belang of inkomen uit vermogen in hetzelfde jaar (30%). Het kabinet denkt hierbij met name aan ondernemers die een incidenteel verlies leiden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de verrekening van verlies uit werk en woning in stand blijft, gelet op de argumenten van het kabinet voor een analytische benadering, namelijk de problemen die de mogelijkheid tot verrekening van verliezen met zich brengen. In het huidige stelsel worden de problemen met name veroorzaakt door de inkomsten uit vermogen. Deze worden niet adequaat in de heffing betrokken doordat particuliere vermogenswinsten niet belast zijn, terwijl financieringskosten wel aftrekbaar zijn. Door de vermogensinkomsten in een aparte box te plaatsen wordt voorkomen dat deze financieringskosten ten laste van het overige inkomen worden gebracht. Het is echter niet nodig voor de bestanddelen van box I aparte boxen te creëren, waartussen verliesverrekening niet mogelijk is. Verliesverrekening binnen de boxen is onderdeel van een rechtvaardig belastingstelsel en doet geen afbreuk aan de robuustheid van het nieuwe stelsel. Dit beantwoordt tevens een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar de verliesverrekening binnen de boxen. De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat in het GroenLinks voorstel voor een vermogenswinstbelasting in box III geen buitenjaarse verliesverrekening mogelijk is. In het wetsvoorstel leidt de vermogensrendementsheffing ertoe dat in box III geen verlies kan ontstaan, zodat aan binnenjaarse of buitenjaarse verliesverrekening geen behoefte bestaat.

1.3.3. Een nieuw regime voor inkomen uit sparen en beleggen

De leden van de GroenLinks fractie herinneren aan een uitspraak van de staatssecretaris van Financiën van medio september 1999 dat in het nieuwe belastingstelsel «de rijken gaan betalen» en confronteren deze uitspraak met een uitspraak van de minister van Financiën dat naar zijn oordeel «de rijken terugkomen uit België». Wie heeft nu gelijk, vragen deze leden.

Ook wijzen de leden van de GroenLinks fractie erop, dat invoering van de nieuwe vermogensrendementsheffing ten opzichte van de huidige situatie maar een schatkistvoordeel oplevert van 450 miljoen. Zo robuust is de nieuwe rendementsheffing dus niet, zo concluderen deze leden. In reactie hierop merken wij in de eerste plaats op, dat vermogenden geen homogene groep vormen. Voor vermogenden die onder het huidige stelsel gebruik maken van belastingbesparende constructies zal de belastingdruk op het vermogen als gevolg van de grondslagverbreding fors toenemen. Het gaat hierbij niet alleen om de invoering van de

forfaitaire rendementsheffing, maar ook om de beperking van de aftrek voor lijfrentepremies (opbrengst 1,5 miljard) en het vervallen van de aftrek van consumptieve rente (opbrengst 1,2 miljard). In de tweede plaats dient te worden opgemerkt dat ook vermogenden de gevolgen ondervinden van de verhoging van de BTW en de milieubelastingen en – afhankelijk van de omstandigheden – van de grondslagverbredende maatregelen in de sfeer van de inkomsten uit arbeid. De conclusie van deze leden dat in het nieuwe stelsel mensen met een vermogen enigszins worden ontzien is in ieder geval niet juist; de macro-lastendruk op vermogen neemt onder het voorgestelde stelsel met circa 10% toe, terwijl de macro-lastendruk op arbeid met circa 12% daalt.

Voor belastingplichtigen die onder het huidige stelsel naar het buitenland zijn gegaan, kan de drempel om naar Nederland terug te komen door de invoering van de forfaitaire rendementsheffing met een vast tarief van 30% en het vervallen van de vermogensbelasting lager worden.

De leden van de fractie van GroenLinks komen tot de conclusie dat de belastingdruk op particulier vermogen negatief is als het eigen huis als onderdeel van het vermogen wordt beschouwd. Een rekensom op basis van box 2.4 van de Verkenning geeft de volgende opstelling weer volgens de leden van de fractie van Groen Links.

Belasting op particulier vermogen:	
Grondslag vermogen in IB (exclusief eigen huis):	f 11,4 mld
Grondslagvermindering eigen huis:	f 17,6 mld -
Derving belastingopbrengsten IB (bij een tarief van 50%)	- f 3,1 mld
Opbrengst vermogensbelasting:	f 1,4 mld
Saldo fiscale behandeling particulier vermogen:	- f 1,7 mld

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een reactie op deze berekening, waarbij de gegevens worden geactualiseerd en een schatting wordt gegeven van de diverse posten tot aan de periode 2010.

Voor een overzicht van de belastingdruk op particulier vermogen, mag niet alleen worden gekeken naar de inkomstenbelasting en de vermogensbelasting, maar moeten ook de overdrachtsbelasting en de onroerende zaakbelasting worden meegenomen. Voor 1999 kan, met behulp van de raming die is gehanteerd bij de doorrekening van de stelselherziening, het volgende overzicht van de belastingdruk op particulier vermogen en vermogensinkomsten worden gegeven.

Tabel: Budgettaire belang van de belasting op vermogen en met vermogen verband houdende belastingen (belastingen en premies volksverzekeringen), in miljarden guldens

Opbrengst inkomstenbelasting over inkomsten uit vermogen	3,25
Hypotheekrente aftrek	- 13,5
Huurwaardeforfait	3,5
Vermogensbelasting	1,55
Overdrachtsbelasting (van eigen woningen)	3,5
Onroerende zaak belasting (van eigen woningen)	2,2
Saldo	0,5

Gezien de vele onzekerheden in de vermogensmarkt en met name de woningmarkt is geen raming te geven over de periode tot 2010.

De leden van de fractie van GroenLinks staan in hun bijdrage stil bij het verschijnsel dat vermogensbezit een steeds normaler verschijnsel wordt

en toegankelijk wordt voor brede groepen in de samenleving. Zij verbinden daaraan de vraag of de volgende eeuw in het teken zou kunnen staan van rechtvaardige vermogensverhoudingen. Wij menen met de vermogensrendementsheffing een goede start te maken in de volgende eeuw, omdat het forfaitaire rendement in de praktijk rechtvaardiger uitwerkt dan het huidige sterk juridisch georiënteerd regime voor vermogensinkomsten. Het thans voorgestelde regime heeft een sterk structureel, economisch getint karakter. Wij zien geen aanleiding om te speculeren over toekomstige veranderingen in dit regime in de volgende eeuw.

De leden van de fractie van GroenLinks brengen hun twijfels over op het punt van een evenwichtige verdeling van de belastingdruk. Zij constateren dat momenteel geen sprake is van een evenwichtige benadering van verschillende inkomensbronnen. Zij geven als voorbeeld dat een rente van 3% straks een belastingdruk van 50% ontmoet en een aandelenrendement van 10–12% een druk ondergaat van 10%. Bij deze vergelijking gaan deze leden voorbij aan het feit dat er bij aandelen ook nog sprake is van een voordruk van de vennootschapsbelasting. Daarnaast vergeten zij te vermelden dat de rente bij enige omvang meestal meer zal bedragen dan 3% en nu veelal tegen 50–60% wordt belast, terwijl het aandelenrendement thans veelal (vrijwel) onbelast blijft. De vermogensrendementsheffing brengt hierin een duidelijke verbetering aan naar ons oordeel. Dit komt ook tot uiting in het feit dat de macrodruk op vermogen in de nieuwe opzet toeneemt. Wij verwachten dan ook niet het nadelig effect op de belastingmoraal dat deze leden vrezen. Als er een nadelig effect optreedt verwachten wij dat eerder bij de groepen belastingplichtigen die meer moeten betalen over vermogensinkomsten dan tot nu toe. Wij verwachten overigens dat de nieuwe vermogensrendementsheffing uit een oogpunt van fraudebestendigheid goed zal scoren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een nadere verklaring of uit het oogpunt van draagkracht sprake is van een verbetering ten opzichte van de huidige situatie als eenvoudige rendementen uit spaarrekeningen die momenteel minder dan 4% doen «overbelast» worden door de forfaitaire rendementsheffing, terwijl dividenden en koerswinsten ruim boven deze 4% uitkomen. Voor dat aspect verwijzen wij naar paragraaf 6.3 van deze nota.

2. ACHTERGROND

2.1. Doelstellingen belastingherziening

De leden van de D66 fractie geven aan, dat voor hen het vertrekpunt bij het denken over een nieuwe inkomstenbelasting begint bij de meest eenvoudige vorm, i.c. een voor iedereen procentueel dezelfde procentuele heffing op alle inkomsten, ook wel *flat tax* genoemd. Volgens deze leden kan hierop alleen een uitzondering worden gemaakt als het nodig, uitlegbaar en uitvoerbaar is. De uitzonderingen in de voorstellen van de regering op deze naar het oordeel van de D66 fractie meest eenvoudige inkomstenbelasting, voldoen naar ons stellige oordeel aan de criteria die de D66 fractie daarvoor aanlegt.

De leden van de D66 fractie geven aan het nuttig te achten om in het licht van het streven naar eenvoud en inzichtelijkheid en mede met het oog op de wetsgeschiedenis, daar waar relevant alsnog een toelichting te geven op het bestaansrecht van elk van de artikelen die van de Wet IB 1964 naar de nieuwe Wet IB 2001 zijn getransplanteerd. Zij verwijzen hiervoor ook mede naar de opmerkingen van de Raad van State op dit punt.

Gegeven het door de D66 fractie zelf gekozen vertrekpunt voor beoordeling van de voorstellen van de regering, begrijpen wij het verzoek van deze leden. Gezien echter het feit dat voor heel veel artikelen geldt, dat alleen formuleringen meer in overeenstemming zijn gebracht met de taal die wij heden ten dage en waarschijnlijk ook morgen nog wel zullen spreken en schrijven, achten wij het uit een oogpunt van doelmatigheid niet wenselijk om deze monnikenarbeid te verrichten. Ook de suggestie van een apart evaluatieprogramma voor ongewijzigd overgenomen regelingen uit de Wet IB 1964 omarmen wij niet, omdat wij vinden dat de hoeveelheid werk die daarmee is gemoeid, in geen verhouding staat tot de kwaliteitsverbetering van de wet inkomstenbelasting die daarmee kan worden bereikt. Dat alles neemt overigens geenszins weg, dat wij ons blijven inzetten voor vereenvoudiging van regelingen. Een goed voorbeeld in dat verband is ons voorstel de belastingdienst te belasten met het informeren van burgers over de aanwezigheid van een eventueel pensioentekort.

De leden van de D66 fractie constateren dat vooral als gevolg van de relatief hoge tarieven, belastingplichtigen vrij massaal gaan proberen die tarieven te ontgaan, onder meer door belastingheffing langdurig uit te stellen, hetgeen tot uitholling van de grondslag leidt. Deze leden beschouwen met name de voorstellen voor de vermogensrendementsheffing en de «oudedagsparaplu» als de belangrijkste onderdelen van de voorstellen om deze dreigende uitholling tegen te gaan. De dreigende uitholling van de grondslag is ook voor de regering een van de belangrijkste redenen geweest om met de gedane voorstellen voor aanpassing van het huidige belastingstelsel te komen.

De GL-fractie vindt de lastenverlichting een ongewenste ontwikkeling, omdat tegelijkertijd sprake is van een beperkte ruimte is voor uitgavenintensiveringen. Groen Links vraagt zich af of het kabinet bij het doorvoeren van de 5 miljard lastenverlichting heeft verdisconteerd dat daarmee het publieke pakket aan dienstverlening wordt verkleind, waardoor de «private lastendruk» in de vorm van wachtlijsten in de zorg, kwalitatief minder onderwijs, eigen kosten voor gezondheidszorg, onderwijs en veiligheid stijgt. Het verschijnsel van publieke armoede en private rijkdom wordt volgens GroenLinks door de begrotingssystematiek van Paars in de hand gewerkt.

In het regeerakkoord is voor 9¼ miljard aan uitgavenintensiveringen opgenomen. Aanvullende op het regeerakkoord zijn nog 1½ miljard aan extra intensiveringen gedaan. Deze extra uitgaven zijn vooral bestemd voor zorg (2½ miljard), onderwijs (2 miljard) en veiligheid (1 miljard). Spreken van een verkleining van het publieke pakket aan dienstverlening en een dreiging van publieke armoede is gezien deze forse intensiveringen opmerkelijk.

De fractie van GL heeft zoals gezegd moeite met de omvangrijke lastenverlichting in 2001. Door de meevallerformule bij de inkomsten kan volgens de GL-fractie de ruimte voor lastenverlichting nog verder oplopen tot – bij begrotingsevenwicht in 2002 – 14 miljard. Dit is 8½ miljard meer dan nu in de boeken staat.

De door GL geschetste situatie wordt pas bereikt als de economische groei in de jaren 2000, 2001 en 2002 meer dan 3% per jaar bedraagt. Historisch gezien is dit een uitzonderlijk hoog groeipad. Verder heeft het beleid van lastenverlichting in de vorige kabinetsperiode zeer goed gewerkt voor onder andere de werkgelegenheids groei. De inzet van extra lastenverlichting ter stimulering van het arbeidsaanbod zal – helemaal als

de economische groei hoger uitvalt dan verwacht – naar verwachting bijdragen aan het verlichten van spanningen op de arbeidsmarkt.

De GL-fractie bepleit een nieuw begrotingskader, waarin de balans tussen uitgavenversterking en lastenverlichting wordt hersteld en het uitgavenkader wordt vastgesteld op basis van reële ramingen van de loonstijgingen.

De regering ziet geen directe relatie tussen dit pleidooi en het voorliggende wetsontwerp.

Een herziening van de huidige begrotingssystematiek is volgens de GL-fractie ook noodzakelijk omdat door de lastenverlichting het gevaar van verhitting van de economie bestaat. Ook de CDA-fractie vindt de timing van de lastenverlichting ongewenst. Verder vraagt de CDA-fractie zich af hoe het bedrag van de 5 miljard aan lastenverlichting tot stand is gekomen en hoe dit bedrag zich verhoudt met de belastingherziening naar aanleiding van de commissie-Oort. Ook leden van de GPV en RPF zijn van mening dat er andere prioriteiten denkbaar zijn voor de besteding van de genoemde gelden en vragen waarom er niet is gekozen voor een lager bedrag aan lastenverlichting. Wat is de noodzaak van dit omvangrijk pakket en kan dit worden afgezet tegen de behoefte aan extra zorg en onderwijs?

De inzet van lastenverlichting en het gevaar van oververhitting hangt vooral af van de vormgeving van de lastenverlichting. De lastenverlichting in 2000 en 2001 wordt vooral ingezet om het arbeidsaanbod te vergroten. Omdat de capaciteit van de economie hierdoor wordt vergroot, gaat dit de verhitting en mogelijke resulterende inflatie tegen. De timing van ingrijpend project als een herziening van het belastingstelsel kan niet afhankelijk worden gesteld van de (verwachte) stand van de conjunctuur. Een belastingherziening vergt een uitgebreide voorbereiding en invoeringstraject. Deze invoering laten afhangen van de conjuncturele situatie is ongewenst en komt bovendien de betrouwbaarheid van de overheid niet ten goede.

Verder lijkt een lastenverlichting van 5 miljard in 2001 bijna onontkoombaar bij het doorvoeren van zo'n grote belastinghervorming met tegelijkertijd aanvaardbare inkomenseffecten. De lastenverlichting bij de belastingherziening naar aanleiding van de plannen van de Commissie bedroeg 4 miljard in prijzen 1990. Vertaald naar de huidige prijzen zou een omvang van de Oort-lastenverlichting resulteren van 6 miljard.

De GL-fractie verwacht dat door de huidige begrotingssystematiek het niet bij 5 miljard aan lastenverlichting blijft. De CDA-fractie wil dat er meer werk wordt gemaakt van de reductie van de staatsschuld, met name om buffers te creëren voor toekomstige vergrijzingskosten. Verder willen de leden van de CDA fractie het standpunt van de regering op het idee van lastenmaximering uit het rapport «De moeite waard».

Zoals elders is aangegeven heeft de mee- en tegenvallerformule voor de overheidsinkomsten invloed op het totaal aan lastenverlichting in deze kabinetsperiode. Met de mee- en tegenvallerformule komen meevallende overheidsinkomsten voor een aanzienlijk deel (afhankelijk van het overheidstekort voor driekwart of voor de helft) ten gunste van een reductie van het overheidstekort en daarmee ten gunste van een reductie van de staatsschuld. De regering denkt dat met deze mee- en tegenvallerformule een evenwichtige verdeling van eventuele inkomstenmeevallers tot stand komt tussen tekortreductie en lastenverlichting.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering nader aan te geven wat de nieuwe wet beoogt en welke doelstellingen de hoogste prioriteit hebben.

In de inleiding van deze nota hebben wij aangegeven dat wij met deze nieuwe Wet IB 2001 een stabiele belastingopbrengst nastreven, waarbij de lasten over burgers en bedrijven evenwichtig en rechtvaardig zijn verdeeld. Het Regeerakkoord vermeldt de volgende doelstellingen:

- verbreding en versterking van de belastinggrondslag
- bevordering van de werkgelegenheid en de economische structuur, versterking van de concurrentiekracht van Nederland
- verlaging van de lastendruk op arbeid
- bevordering van een duurzame economische ontwikkeling («vergroening»)
- een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk
- bevordering van emancipatie en economische zelfstandigheid
- vereenvoudiging van het belastingstelsel.

Een prioriteitstelling in doelstellingen is niet aangebracht. De doelstelling van rechtvaardige inkomensverhoudingen ligt besloten in de doelstelling van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een nadere toelichting op de inhoudelijke argumentatie van de regering voor de verschuiving van directe naar indirecte belastingen.

Die argumentatie is gebaseerd op de resultaten van de Verkenning. Daarin is geconcludeerd, dat in Nederland in vergelijking met andere landen, vooral de directe lastendruk op arbeid hoog is. De zware belasting- en premiedruk op arbeid veroorzaakt een groot verschil tussen de loonkosten voor de werkgever en het bijbehorende netto besteedbaar inkomen van de werknemer. Dit grote verschil (de zogenoemde wig) belemmert de werking van de arbeidsmarkt. De hoge loonkosten ontmoedigen werkgevers om meer mensen in dienst te nemen en door het in verhouding lage netto loon potentiële werknemers om tot de arbeidsmarkt toe te treden. Mede om die reden en in het licht van het feit dat een verschuiving van directe naar indirecte belastingen het belastingstelsel als geheel robuuster kan maken zoals elders in deze nota wordt toegelicht en onderbouwd, wordt als onderdeel van deze belastingherziening een verhoging van de BTW voorgesteld. Natuurlijk leidt een verhoging van de BTW indirect ook tot enige afwenteling naar de factor arbeid, maar de economische effecten daarvan zijn wezenlijk anders dan een directe belasting van de factor arbeid.

De reden dat een vorige regering begin jaren negentig het BTW-tarief verlaagde, de leden van de GroenLinks fractie vragen hiernaar, was, dat deze maatregel paste bij de conjuncturele situatie van dat moment.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering in het kader van deze belastingherziening de lastendruk met 5 miljard wil verlagen. Is een herschikking van de lastendruk door middel van een breder grondslag niet voldoende, zo vragen deze leden.

De reden waarom de regering deze belastingherziening met 5 miljard lastenverlichting begeleidt, is naast de gunstige effecten op de werkgelegenheid vooral ingegeven door de politieke en beleidsmatige wens een evenwichtig inkomensbeeld te realiseren.

De leden van de SP fractie merken op, dat ook in hun visie het belastingstelsel een bijdrage kan leveren aan het stimuleren van milieuvriendelijk gedrag en het bevorderen van emancipatie en economische bedrijvigheid. Wij beschouwen de introductie van een individueel toekenbare heffingskorting bijvoorbeeld als een belangrijke bijdrage aan de emancipatie. En ook kan – afgezien van de discussie over een ecotax voor grootverbruikers

– de SP fractie er niet omheen dat drie tranches vergroening van het belastingstelsel, zeker in Europees perspectief gezien, niet onbelangrijk is in het kader van de door deze leden gewenste bevordering van milieuvriendelijk gedrag.

2.2. Niet-fiscale doelstellingen

De D66-fractie stelt dat een van de doelstellingen van de belastingherziening, gericht inkomensbeleid, onvoldoende wordt bereikt. Als instrumenten voor dit inkomensbeleid wordt in de Memorie van Toelichting (pag. 21) aangegeven: de algemene heffingskorting, de ouderenaftrek, de arbeidskorting en de knip in de eerste schijf. De D66-fractie stelt dat alleen de knip in de eerste schijf echt nieuw is en dat de andere varianten zijn op bestaande instrumenten. De D66-fractie wil graag door middel van een rekenvoorbeeld meer inzicht krijgen of het gerichtere inkomensbeleid voor de lage inkomens ook daadwerkelijk optreedt door de invoering van de knip in de eerste schijf. Ook de leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar een nadere onderbouwing van het gerichtere en effectiever inkomensbeleid. Ook zijn zij er nog niet van overtuigd dat de voordelen van de knip in de eerste schijf opwegen tegen het verlaten van de eenvoud door deze knip in te voeren. Hiervoor zien zij graag een betere onderbouwing. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie zich af op welke onderdelen het inkomensbeleid gericht moet worden en wat daarvan de consequenties voor verschillende groepen in de samenleving zijn. Ook stellen zij de vraag wat daarvan de gevolgen voor huishoudens zijn en waarom een sterker accent wordt gelegd op de individuele inkomensgevolgen in plaats van inkomensgevolgen in huishoudverband. Hoe verhoudt dit laatste zich met het draagkrachtbeginsel?

Door de introductie van de heffingskorting, ouderenkorting, arbeidskorting en de knip in de eerste schijf bij de belastingherziening wordt een gericht inkomensbeleid voor mensen met een laag inkomen en ouderen mogelijk. Het is hierdoor mogelijk om met dezelfde budgettaire inzet voor deze groepen een hogere inkomensverbetering te realiseren. Dit wordt bijvoorbeeld veroorzaakt doordat de belastingvrije som in een heffingskorting wordt omgezet. Hierdoor ontstaat voor vrijwel iedereen hetzelfde netto inkomensvoordeel, namelijk 3321 gulden. Dit in tegenstelling tot de belastingvrije som die, afhankelijk van het tarief waarin het belastbaar inkomen valt, per individu een ander netto inkomensvoordeel oplevert. Een voorbeeld: Indien het doel is de minima er 100 gulden op vooruit te laten gaan, moet na de belastingherziening de heffingskorting met 100 gulden worden verhoogd. Zowel de hoge als de lage inkomens onder vinden dan een netto inkomensvoortgang van 100 gulden. In het huidige stelsel moet echter de belastingvrije som met 270 gulden worden verhoogd om voor de minima een netto inkomensvoortgang van 100 gulden te bereiken. Iemand die met zijn inkomen in het hoogste tarief valt ondervindt van deze verhoging van de belastingvrije som van 270 gulden echter een netto inkomensvoortgang van 162 gulden. Het budgettaire beslag van de maatregel valt daardoor navenant hoger uit. Door het omzetten van de belastingvrije som in de heffingskorting treedt dit effect niet meer op. Hetzelfde geldt voor de ouderenkorting en de arbeidskorting.

De knip in de eerste schijf is bij de belastingherziening zodanig vormgegeven dat de lengte van de eerste schijf rond het minimuminkomen ligt. Ook hierdoor is het mogelijk gericht inkomensbeleid voor deze groepen te voeren. In de onderstaande tabel wordt een voorbeeld gegeven van een inkomensmaatregel zonder een knip in de eerste schijf en met de knip in de eerste schijf. Hierbij is uitgegaan van een budgettaire

inzet van 2,6 miljard. Hiermee kan voor de invoering van de knip in de eerste schijf het tarief van de eerste schijf met 1% worden verlaagd. Na de invoering van de knip in de eerste schijf kan het tarief 1A door de inzet van 2,6 miljard worden verlaagd met 1,8%.

De inkomenseffecten zijn voor alleenverdieners met kinderen berekend op basis van 1999. Daarbij is een vergelijking gemaakt tussen de inkomenseffecten in de variant zonder knip en de inkomenseffecten van de feitelijke situatie waarbij de knip wel is ingevoerd.

Tabel: Inkomenseffecten alleenverdiener met kinderen met en zonder knip in de eerste schijf (uitgaande van een lastenverlichting van 2,6 miljard)

	voor invoering knip	na invoering knip
sociale minima	1/2	1
WML	1/2	3/4
modaal	3/4	3/4
2x modaal	3/4	1/2

Uit de tabel blijkt duidelijk dat door invoering van de knip in de eerste schijf een tariefsdaling gericht neerslaat bij lagere inkomens. Anders gezegd; een gewenste koopkrachtverbetering voor een bepaalde inkomensgroep kan met minder middelen worden gerealiseerd. Mochten de inkomenseffecten uit de linker kolom wenselijker worden geacht, dan zijn die ook in het huidige stelsel nog steeds te realiseren door een evenredige verlaging van tarief 1a en tarief 1b.

Naar aanleiding van de opmerkingen van het CDA kan worden gesteld dat in de standaard koopkrachtplaatjes wordt gekeken naar de inkomensontwikkeling op huishoudensniveau en niet op individueel niveau. Als bijvoorbeeld de inkomensontwikkeling van een alleenverdiener met kinderen wordt weergegeven dan betreft dit een huishouden met een kostwinner, een partner die niet werkt en twee kinderen tussen de 6 en 12 jaar. Dit is in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel omdat het huishouden daarvoor de meest relevante eenheid is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering aan te geven hoe de belastinguitgaven zich de afgelopen jaren hebben ontwikkeld en om een nadere kwalificatie van deze ontwikkeling in het licht van de nagestreefde grondslagverbreding. Deze leden herhalen tevens hun pleidooi voor een uitgavenkader voor belastinguitgaven. Verder zeggen de leden van de GroenLinks fractie dat thans te gemakkelijk de indruk ontstaat, dat belastinguitgaven op onvoldoende beleidsrationaliteit stoelt en het om die reden te waarderen dat de staatssecretaris heeft toegezegd een analysekader te ontwikkelen waarbinnen de noodzaak van fiscale prikkels kan worden aangetoond. Zij zien dit analysekader met belangstelling tegemoet.

In reactie hierop zouden wij de leden van de GroenLinks-fractie voor wat betreft de ontwikkeling van de belastinguitgaven willen verwijzen naar bijlage 4 van de Miljoenennota 2000. Daarin hebben wij ook uiteengezet waarom wij een uitgavenkader voor de belastinguitgaven niet nodig en wenselijk achten. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen is toegezegd dat wij een poging willen doen om in een brede notitie over belastinguitgaven onze opvattingen hieromtrent helder(der) voor het voetlicht te brengen. Deze notitie is toegezegd voor begin volgend jaar. Ten aanzien van de relatie met de door ons nagestreefde verbreding van de grondslag, willen wij er deze leden alvast op wijzen, dat hier altijd sprake is van een afweging in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid van een belastinguitgave. En periodiek wordt via evaluatie van

specifieke fiscale regelingen bezien of voortzetting (nog) wenselijk is dan wel in verband met verander(en)de omstandigheden of doelbereiking aangepast of beëindigd dient te worden.

2.3. Arbeidsmarktaspecten

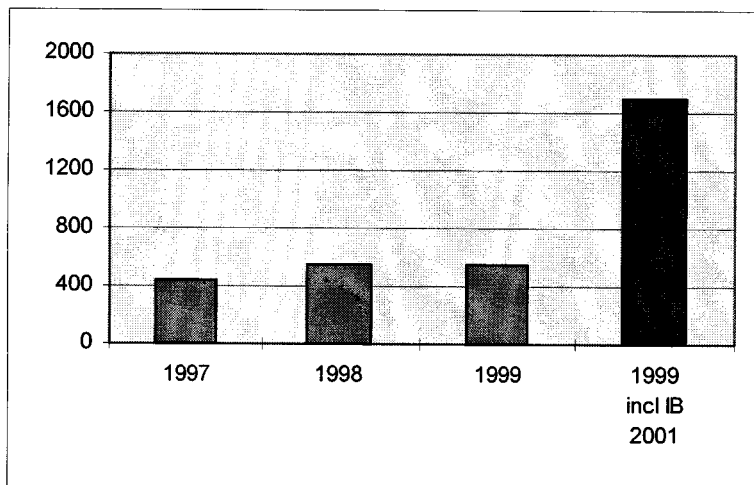
De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de stelselherziening voorziet in het verschil tussen uitkeringen en loon, alsmede welk verschil benodigd is om de arbeidsmarkt aan de onderkant goed te laten functioneren. Deze vraag is besproken in 3.3. Inwonerschap: twee groepen belastingplichtigen.

Aan de nevendoelstelling bevordering van de werking van de arbeidsmarkt geeft het kabinet volgens de leden van D66 ook invulling door de introductie van de arbeidskorting en door de omzetting van de belastingvrije som in de algemene heffingskorting. De leden van de fractie van D66 kunnen zich in principe vinden in de gedachten die aan deze maatregelen ten grondslag liggen, ook al zijn die moeilijk te destilleren uit de toelichting op blz. 10–12 van de Memorie van Toelichting.

In de Memorie van Toelichting is aangegeven hoe de regering de werking van de arbeidsmarkt wil bevorderen en welke gedachten daaraan ten grondslag liggen. Zowel de introductie van de arbeidskorting als de omzetting van de belastingvrije som in een algemene heffingskorting maken werken financieel aantrekkelijker. Dit stimuleert het aanbod van arbeid hetgeen, zeker in de huidige krappe arbeidsmarkt, een positief effect heeft op de werkgelegenheid. Deze redenering wordt ondersteund door berekeningen van het CPB die eveneens wijzen op een substantieel werkgelegenheidseffect.

Ten aanzien van de genoemde instrumenten, de arbeidskorting en de algemene heffingskorting, kan meer concreet het volgende worden opgemerkt. De arbeidskorting levert een gerichte bijdrage aan het oplossen van de problematiek rond de werkloosheidsval. Momenteel is het zo dat de overgang van een uitkering naar een laag betaalde baan slechts een beperkt financieel voordeel oplevert. Indien rekening wordt gehouden met inkomensafhankelijke regelingen resteert in sommige gevallen zelfs een inkomensverslechtering op. Het moge duidelijk zijn dat dit ten koste gaat van de prikkel om te gaan werken vanuit een uitkerings-situatie. Dit gegeven biedt tevens een verklaring voor de paradoxale situatie die momenteel op de arbeidsmarkt waarneembaar is, namelijk een toenemende krapte aan personeel terwijl tegelijkertijd sprake is van een aanzienlijke arbeidsreserve. De arbeidskorting resulteert in een forse verkleining van de werkloosheidsval zoals ook uit de onderstaande figuur blijkt.

Figuur: Netto inkomensverbetering in guldens voor sociale minima die een baan vindt op minimumloonniveau (alleenverdiener)



De omzetting van de belastingvrije som in een heffingskorting betekent een belangrijke stimulans op voor niet-werkende partners en voor partners met een belastbaar inkomen beneden de huidige belastingvrije som. In het huidige stelsel kan toetreding van de arbeidsmarkt, dan wel een stijging van het bruto inkomen van de minstverdienende partner, leiden tot een netto inkomensdaling op huishoudensniveau. Voor een concrete uitwerking met cijfervoorbeeld wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting (bladzijde 13). De overgang op een heffingskorting zorgt ervoor dat deze rem op de arbeidsparticipatie van partners wordt weggenomen. Ook dit heeft een positief effect op het arbeidsaanbod, en daarmee op de werkgelegenheid.

De leden van de fractie van GroenLinks betreuren dat het belang van de belastingkortingen voor de vorm van de tariefstructuur is gereduceerd door de verlaging van tarieven van de tweede en derde schijf. Wij menen dat sprake is van een evenwichtig totaalbeeld. Per saldo resteert namelijk een ander beeld dan deze leden suggereren. Wij wijzen op het eerder gegeven antwoord aan het adres van onder meer de leden van de fractie van de PvdA. In dat antwoord is een overzicht opgenomen waaruit naar voren komt dat de voorgestelde herziening een progressiever totaalbeeld dan het huidige laat zien.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen op welke wijze de belastingkortingen zullen worden benut in het inkomensbeleid, bijvoorbeeld in het kader van de terugsluis van de derde tranche vergroening in het «kleine»belastingplan 2001. Ook vragen zij naar de effecten op de koopkracht. Voorts vragen deze leden welk lot de nieuwe arbeidskorting is beschoren en of deze korting vanaf 2001 wordt benut voor het verder vergroten van de afstand tussen betaald en niet-betaald werk. Voorts vragen deze leden ons of wij het redelijk vinden om in het kader van het bestrijden van de armoedeval voor mensen die de stap maken van uitkering naar betaald werk de voordelen ook «automatisch» toekomen aan werknemers met een riant inkomen. Zij vragen of het langs deze weg stimuleren van het arbeidsaanbod niet buitengewoon duur en inefficiënt is.

In reactie hierop zij opgemerkt dat de eventuele inzet en maatvoering van de belastingkortingen in het kader van het koopkrachtbeeld 2001, waarvan de derde tranche vergroening onderdeel uitmaakt, pas in augustus volgend jaar aan de orde is in het kader van de afrondende besluitvorming over de inkomstenkant van de begroting voor het jaar 2001. Dan

is ook de vraag aan de orde of een eventuele verdere verhoging van de arbeidskorting, mede in het licht van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, wenselijk en budgettair inpasbaar is. Wij zijn het nadrukkelijk niet eens met de kwalificaties die de leden van de GroenLinks-fractie teokennen aan dit belangrijke instrument voor de stimulering van het arbeidsaanbod. In de eerste plaats willen wij deze leden erop wijzen, dat verhoging van de arbeidskorting tot aanzienlijk minder weglek leidt dan verhoging van het huidige arbeidskostenforfait. De reden waarom het goed is dat ook hogere inkomensniveaus, zij het relatief minder, deelhebben aan een verhoging van de arbeidskorting is nu juist gelegen in het voorkomen van de armoedeval wanneer sprake is van doorgroei in de functie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af welk kwantitatief doel het kabinet nastreeft ten aanzien van de arbeidsparticipatie van ouderen, vrouwen en allochtonen. De participatiegraad stijgt immers dus waarom de grote urgentie. In welke mate heeft het kabinet zijn doel nog niet bereikt?. Ook herhalen de leden de vraag naar het kabinet naar de precieze consequenties van de opvattingen van het kabinet ten aanzien van het participatievraagstuk voor de inrichting van het fiscale stelsel. De leden van de GroenLinks-fractie hebben behoefte aan een nadere onderbouwing omdat het kabinet nadrukkelijk de indruk wekt dat het huidige fiscale stelsel niet goed functioneert en het aanbod van arbeid belemmert. De leden zijn een andere mening toegedaan. Op basis van de bovenstaande analyse zou men forsere maatregelen verwachten: een grootschalige tariefsverlaging van de eerste schijf – te financieren uit een brede energieheffing – ten einde de gemiddelde en marginale druk op arbeid te verminderen; heffing van zorgpremies (ZFW/AWBZ) over een langer inkomenstraject; gedeeltelijke financiering van de AOW uit een steviger fiscale behandeling van vermogen; een gerichte arbeidskorting voor laaggeschoolden (laagbetaalden) ten einde de replacement rate te verlagen.

De arbeidsparticipatie van vrouwen is in ons land, vergeleken met de ons omringende landen, nog steeds relatief laag. De werkloosheid als percentage van de werkloze beroepsbevolking onder allochtonen is ruim drie keer zo hoog als onder autochtonen. Tevens bedraagt de arbeidsmarktparticipatie van mensen tussen de 55 en 64 jaar als percentage van de beroepsbevolking ongeveer 30%. In vergelijking met de andere leeftijdsgroepen is de arbeidsparticipatie ongeveer 2,5 keer zo klein (met uitzondering van de groep 15–24 jaar). Deze cijfers zijn aanleiding voor de regering om de participatie van deze groepen te stimuleren. Vooral op het terrein van de arbeidsparticipatie van ouderen is nog geen stijgende lijn waar te nemen. Dit moet in samenhang worden gezien met de huidige krapte op de arbeidsmarkt. Ook uitkeringsgerechtigden worden daarom via onder meer de arbeidskorting gestimuleerd tot de arbeidsmarkt toe te treden.

De regering heeft bij de vormgeving van het nieuwe belastingstelsel een aantal doelstellingen nagestreefd: verbreding en versterking van de belastinggrondslag, bevordering van de werkgelegenheid, verlagen van de lastendruk op arbeid, een evenwichtige inkomensverdeling, bevorderen van emancipatie en economische zelfstandigheid, vergroening van het belastingstelsel en vereenvoudiging van het belastingstelsel. De regering is van mening dat deze doelstellingen evenwichtig worden benaderd in het nieuwe belastingstelsel.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat een belastingstelsel niet compleet is zonder aandacht te schenken voor de groep «anders-actieven». De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet deze

gevolgen alsnog in beeld te brengen en daarbij de feitelijke onjuiste term «inactieven» te vermijden.

De inkomensgevolgen voor de groep «anders-actieven» zijn op diverse plaatsen in de Memorie van Toelichting beschreven. Voorzover het binnen deze groep gaat om 65-plussers worden de inkomenseffecten beschreven op bladzijde 63 van de MvT. De inkomenseffecten voor niet-verdienende partners van kostwinners zijn meegenomen in de berekeningen van tabel 4 op bladzijde 62 van de MvT. In deze tabel zijn ook de inkomensgevolgen voor sociale minima vermeld. In bijlage II bij de MvT worden de inkomensgevolgen beschreven voor belastingplichtingen met een jaarinkomen beneden het sociaal minimum.

Uit de toelichting van de regering maken de leden van de fracties van GPV en RPF op dat de regering van mening is dat een verdere toename van zowel de arbeidsdeelname als de werkgelegenheid moet worden gestimuleerd. De leden wijzen erop dat behalve betaalde arbeid er ook andere maatschappelijke verantwoordelijkheden bestaan die economisch geen prijs hebben. Kan de regering aangeven of de voorstellen ook prikkels bevatten om in plaats van voor betaalde arbeid, te kiezen voor andere verantwoordelijkheden.

De regering erkent dat er behalve betaalde arbeid ook andere niet-economische activiteiten bestaan die voor het functioneren van de maatschappij van groot belang zijn. De maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel zijn echter niet specifiek gericht op het stimuleren van deze activiteiten. Op andere beleidsterreinen wordt wel specifiek aandacht besteed aan deze maatschappelijke verantwoordelijkheden. In dat verband kan bijvoorbeeld worden verwezen naar maatregelen die zijn genomen op het terrein van de «Arbeid en Zorg» of de «Sociale active-ring».

De SGP-fractie vraagt de regeringen de volgende stellingen nader te onderbouwen: de netto participatiegraad onder vrouwen is nog steeds lager dan in andere landen, laagopgeleiden en allochtonen zijn oververtegenwoordigd in de WW en bijstand, de arbeidsdeelname van ouderen is laag en het potentieel van WAO-gerechtigden die gedeeltelijk kunnen en willen werken wordt onvoldoende benut. Tevens vraagt de SGP-fractie of aangegeven kan worden wat onder de netto participatiegraad wordt verstaan. Daarnaast vraagt de SGP-fractie zich af in welke mate er effecten optreden door de belastingherziening in de arbeidsparticipatie van de genoemde groepen ten opzichte van de huidige behoefte op de arbeidsmarkt en de plaatsen waar de groei van de werkgelegenheid te verwachten valt.

Onder de netto participatiegraad van vrouwen wordt verstaan het aantal werkende vrouwen gedeeld door de beroepsbevolking. Bij de bruto participatiegraad worden ook de werklozen meegenomen. In vergelijking met de ons omringende landen is de netto participatiegraad van vrouwen in 1998 relatief laag (zie onderstaande tabel).

Tabel: Netto participatiegraad van vrouwen in voltijdequivalenten (in % van de bevolking van 15–64 jaar)

	1998
Nederland	35
Belgie	40
Duitsland	43
Frankrijk	46
Groot-Brittannië	48

Uit bijlage 8 van de Sociale Nota 2000 blijkt dat de werkloosheid als percentage van de werkloze beroepsbevolking onder allochtonen ruim drie keer zo hoog is als onder autochtonen en dat de werkloosheid onder laagopgeleiden (Basisonderwijs en MAVO) ook ongeveer drie keer zo hoog is als onder hoogopgeleiden (HBO en WO).

Uit bijlage 7 van de Sociale Nota 2000 blijkt dat de arbeidsmarktparticipatie van mensen tussen de 55 en 64 jaar als percentage van de beroepsbevolking ongeveer 30% bedraagt. In vergelijking met de andere leeftijdsgroepen is de arbeidsparticipatie ongeveer 2,5 keer zo klein (met uitzondering van de groep 15–24 jaar).

Op 30 september heeft de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid een algemeen overleg gevoerd met Staatssecretaris Hoogervorst. Hierin heeft de Staatssecretaris aangegeven dat uit cijfers van het LISV blijkt dat van de 215 000 gedeeltelijk arbeidsongeschikten ongeveer de helft, vaak bij de eigen werkgever, werkt (Kamerstuk 22 187 nr. 97). Door middel van het plan van aanpak WAO wordt ernaar gestreefd de uitstroom uit de WAO te bevorderen.

In principe zullen ook de genoemde groepen profiteren van de arbeidsmarkteffecten van de belastingherziening. Daarnaast zijn er tal van andere maatregelen die proberen arbeidsdeelname van deze groepen te bevorderen (Wet SAMEN, Plan van aanpak WAO). De belastingherziening richt zich onder andere op de arbeidsparticipatie van vrouwen. Doordat de belastingvrije som (overdraagbaar) bij de belastingherziening wordt vervangen door een heffingskorting, wordt het voor een niet-werkende partner aantrekkelijker om te gaan werken. Hij/zij houdt in het nieuwe stelsel immers netto meer over dan in huidige stelsel. (De overdraagbaarheid van) de belastingvrije som vormt een drempel voor arbeidsparticipatie van partners. Zie hiervoor ook pagina 13 van de Memorie van Toelichting.

In het licht van de toch vrij forse kritiek van de SP fractie op deze belastingherziening, zijn wij verheugd, dat de SP fractie aangeeft tevreden te zijn met het voorstel voor omzetting van de algemene belastingvrije som in een heffingskorting, mede in het licht van het emanciperende effect op de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waarom een deel van de kosten van de nieuwe arbeidskorting, of – beter nog – het resterende arbeidskostenforfait, aanwend voor een EITC. Waarom heeft de familie Boonstra deze arbeidskorting nodig? Kan het kabinet uitleggen waarom een meer instrumenteel gebruik van de arbeidskorting hiertoe aanleiding geeft?

Ook de leden van de fractie van GroenLinks verzoeken het kabinet nogmaals het belang van de EITC in overweging te nemen, temeer daar de kosten van de EITC belangrijk lager zijn dan die van de arbeidskorting.

D66 heeft er ten tijde van de formatie geen geheim van gemaakt veel te zien in de EITC-gedachte (Earned Income Tax Credit): een fiscale tegemoetkoming die hoger is naarmate het verdiende inkomen lager is.

De SP-fractie vindt het jammer dat er niet voor is gekozen om de arbeidskorting langzaam af te toppen voor de hogere inkomens zoals dat ook door het IMF is geadviseerd. Waarom benadrukt het kabinet dat dit een stijging van de marginale wig tot gevolg heeft terwijl dit toch moet worden afgewogen tegen het bestrijden van de armoedeval?

Zowel de door het kabinet voorgestelde arbeidskorting als de EITC hebben tot doel om het verschil tussen een uitkering en het netto loon te vergroten. In tegenstelling tot de EITC blijft de arbeidskorting boven het minimumloon gelijk voor alle werkenden. De EITC wordt vanaf een bepaald inkomen, in de regel het minimumloon of iets hoger, geleidelijk afgebouwd tot nul. Dit heeft tot gevolg dat bij een gegeven maximum de budgettaire kosten van een EITC lager zijn dan van een arbeidskorting.

Het kabinet kiest echter uitdrukkelijk voor een arbeidskorting en niet voor een EITC. Bij invoering van een EITC zou de marginale wig tot een onverantwoord niveau stijgen voor werknemers met een baan op of net boven het minimumloonniveau. Momenteel bedraagt de marginale wig (nog exclusief inkomensafhankelijke regelingen) voor deze groep werknemers ongeveer 62%. Dat wil zeggen dat van elke gulden die een werkgever extra uitgeeft aan de loonkosten van een werknemer, de werknemer hiervan 38 cent overhoudt. Als gevolg van de voorgestelde stelselherziening daalt de marginale wig op minimumloonniveau met ca. 3%-punt tot 59%. Voor inkomens net boven het minimumloon blijft de marginale wig gelijk.

De introductie van een EITC zou juist tot gevolg hebben dat de marginale wig fors stijgt. Bij een toename van het bruto loon neemt de EITC immers af, waardoor de toename van het netto loon lager uitvalt. Dit effect kan worden geïllustreerd met een cijfervoorbeeld. Stel dat een EITC zou worden ingevoerd met een maximum van 2 400 gulden op minimumloonniveau, aflopend naar nul bij 150% van het minimumloon. In dat geval zou de marginale wig vanaf minimumloonniveau tot 150% van het minimumloon met ca. 10%-punt toenemen. Anders gezegd: van de eerder genoemde 38 cent zou nog eens 10 cent afgaan. Bij een loon(kosten) stijging van 1 gulden blijft er dus maar 28 cent netto voor de werknemer over. Het moge duidelijk zijn dat dit substantiële effecten heeft op de opwaartse dynamiek in de arbeidsmarkt. Een dergelijke marginale wig belemmert de doorstroming, vermindert de prikkels voor bijscholing, en resulteert in een extra stimulans voor het zwart uitbetalen van lonen.

Ook het Centraal Planbureau heeft op deze effecten gewezen. Bij een eerdere doorrekening van de EITC constateerde het CPB dat het arbeidsaanbod in uren daalt «omdat werken wordt ontmoedigd». In dit verband kan ook gewezen worden op Onderzoeks Memorandum nr. 150 van het CPB (An Earned Income Tax Credit in the Netherlands: Simulations with the MIMIC model) waarin wordt ingegaan op arbeidsmarkt-effecten van de hoge marginale wig die optreedt bij een EITC. In het Onderzoeks Memorandum worden de resultaten samengevat van empirische studies naar de Amerikaanse ervaringen met een EITC. De meeste studies bevestigen de stelling dat in de afbouwfase van de EITC de hoge marginale wig leidt tot een afname van het arbeidsaanbod. Hierbij moet nog worden vermeld dat de Amerikaanse gemiddelde en marginale druk aanzienlijk lager is dan de Nederlandse. Ten aanzien van de effecten van een hogere marginale wig op scholingsactiviteiten kan verwezen worden naar publicaties van Dupor e.a. (1996)¹ en Groot en Oosterbeek (1995)². Uit beide studies kan worden afgeleid dat een stijging van de marginale wig negatieve effecten heeft op scholingsactiviteiten.

¹ Dupor, B., L. Lochner, and M.B. Wittekind, 1996, Human capital and taxes: some effects of taxes on schooling and training, *American Economic Review* 86 (Papers and Proceedings), 340–346.

² Groot, W. en H. Oosterbeek, 1995, Determinants and wage effects of participation in on- and off-the-job-training, *Tinbergen Institute Research Memorandum* TI 95–122.

Op grond van bovengenoemde overwegingen heeft het kabinet ervoor gekozen geen EITC in te voeren maar een arbeidskorting. Overigens moet er op gewezen worden dat vervanging van de arbeidskorting door een EITC in een ander inkomensbeeld zou resulteren dan nu is weergegeven in de Memorie van Toelichting. Met name de middeninkomens en, in mindere mate, de hogere inkomens zouden er in het inkomensbeeld

behoorlijk op achteruit gaan. Ook dit gegeven speelt een rol in de overwegingen van het kabinet.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de veranderende economische omstandigheden zouden moeten leiden tot herbezinning van het gekozen instrumentarium. Zo zou vanuit het oogpunt van de krappe arbeidsmarkt een omzetting van de SPAK die arbeidsvraagbevorderend werkt, naar een EITC die arbeidsaanbodbevorderend werkt overwogen moeten worden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet om een reactie.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het kabinet wel de SPAK in stand wil houden die tenslotte ook tot een hogere marginale (werkgevers) wig leidt in het afbouwtraject.

Het kabinet is het met de fractie van GroenLinks eens dat de economische omstandigheden op de arbeidsmarkt vragen om een beleid dat in toenemende mate de nadruk legt op stimulering van het arbeidsaanbod. Met het oog hierop wordt een verlaging van de marginale tarieven en een verkleining van de werkloosheidsval voorgesteld. Het kabinet is echter niet van mening dat een EITC hiervoor het meest aangewezen instrument is. Elders in deze nota wordt ingegaan op de overwegingen die hierbij een rol spelen.

Ten aanzien van de suggestie van zowel GroenLinks als de SP om, gegeven de veranderende situatie op de arbeidsmarkt, de SPAK af te schaffen merkt het kabinet het volgende op. De introductie van de SPAK en de verhogingen daarvan hebben de afgelopen jaren geresulteerd in een forse verlaging van de werkgeverslasten op minimumloonniveau en daar net boven. Het nu terugdraaien van die verlagingen zou belangrijke consequenties hebben voor het bestand werknemers waarop de SPAK momenteel van toepassing is en voor werkgevers die veel laag betaalde werknemers in dienst hebben. De ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan met de SPAK zijn onderzocht door het NEI. Dit onderzoek is onlangs naar de Kamer gezonden. Het kabinet onderschrijft overigens de constatering dat de SPAK op het relevante inkomenstraject leidt tot een hogere marginale wig, zoals dat voor alle inkomensafhankelijke regelingen geldt.

De leden van de CDA-fractie stellen dat mede met het oog op het verlaagde arbeidskostenforfait het niet-actievenforfait is aangepast. Zij vragen waarom voor werkenden tegenover deze verlaging de invoering van de arbeidskorting staat en er voor niet-actieven niet iets dergelijks is geregeld?

Het arbeidskostenforfait en het inactievenforfait zijn sinds 1989 enkele malen verhoogd uit inkomenspolitieke overwegingen en vanuit het streven de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren. Deze verhogingen worden thans geëlimineerd zodat de nieuwe algemene en bijzondere aftrek weer beantwoorden aan hun oorspronkelijke bedoeling: het op forfaitaire wijze rekening houden met kosten die verband houden met de verwerving van de inkomsten. De verhogingen van het arbeidskostenforfait worden vervangen door de invoering van de arbeidskorting waardoor het verschil tussen netto loon en netto uitkering groter wordt. Op die wijze wordt gestimuleerd dat mensen vanuit een uitkeringssituatie toetreden tot de arbeidsmarkt. Een extra voorziening ter compensatie voor het verlagen van het inactievenforfait zou de stimulerende werking van de arbeidskorting weer afzwakken. De verlaging van het niet-actievenforfait wordt opgevangen in het totaal van de inkomenseffecten.

De leden van de D66-fractie verzoeken het kabinet alsnog inzicht te geven in de verwachte effecten van louter de arbeidskorting en de algemene heffingskorting op de werkgelegenheid zonder de invloed van 5 miljard lastenverlichting en de effecten van verschuiving/vergroening.

De effecten van de belastingherziening zijn voor de lange termijn berekend met het algemeen evenwichtsmodel van het CPB (MIMIC). Daarbij is het wetsvoorstel ex-post budget-neutraal gemaakt met een compenserende verandering in de materiële overheidsconsumptie. Dat wil zeggen dat de bestedingseffecten van de 5 miljard lastenverlichting op lange termijn geen rol spelen omdat deze in de analyse ongedaan worden gemaakt door een neerwaarde aanpassing van de overheidsuitgaven. De berekende lange termijneffecten worden dus volledig bepaald door de lagere gemiddelde wig en door de gewijzigde structuur van het belastingstelsel.

Voor een inschatting van de effecten van de arbeidskorting zelf kan verwezen worden naar een eerdere publicatie van het Centraal Planbureau. In onderzoeksmemorandum nr. 140 van het CPB (Analyzing Fiscal Policy in the Netherlands) worden de kwantitatieve effecten geschetst van een variant waarbij een constante arbeidskorting wordt ingevoerd. De vormgeving van de arbeidskorting in de variant komt niet helemaal overeen met de arbeidskorting zoals beschreven in het wetsvoorstel omdat daar de arbeidskorting vanaf 50% van het wettelijk minimumloon oploopt naar het maximum bij 100% van het minimumloon. De effecten zullen echter in grote lijnen vergelijkbaar zijn. Uit de cijfers van het CPB blijkt dat invoering van een arbeidskorting met een budgettair effect van 7,9 miljard de volgende partiële effecten op lange termijn tot gevolg heeft: de werkgelegenheid stijgt met 1,8%-punt (ca. 112 000 personen), het arbeidsaanbod neemt toe met 1,0%-punt (ca. 68 000 personen) en de werkloosheid daalt in deze variant met 1,0% (ca. 68 000 personen).

Kijkend naar de huidige arbeidsmarktsituatie vinden de leden van de fracties van PRF en GPV het wenselijker als de voorstellen vooral gericht zijn op de inschakeling van langdurig werklozen en het voorkomen dat met name oudere werknemers voortijdig de arbeidsmarkt verlaten. Kan de regering uiteenzetten of en in welke mate de voorstellen hieraan een bijdrage leveren.

Kijkend naar de arbeidsmarkt constateert de regering toenemende kraptes aan de aanbodzijde en een stijgend aantal vacatures. Prognoses voor langere termijn geven aan dat deze krapte voor een deel een structureel karakter heeft. Om deze krapte tegen te gaan stimuleert de regering het arbeidsaanbod door invoering van een arbeidskorting en verlaging van de marginale tarieven. Uiteraard is de regering met genoemde leden van mening dat de toenemende kraptes niet het enige probleem op de arbeidsmarkt zijn. Evenmin heeft de regering de illusies dat de voorliggende voorstellen alle problemen op de arbeidsmarkt zullen doen verdwijnen. Wel is het zo dat het wetsvoorstel een bijdrage zal leveren aan het oplossen van genoemde problemen. Voor oudere werknemers maken de arbeidskorting en zeker ook de lagere marginale tarieven het financieel aantrekkelijker om langer door te werken. Dit zal de arbeidsparticipatie van oudere werknemers ten goede komen. De lagere lastendruk op arbeid die het gevolg van het wetsvoorstel zal ook in het voordeel werken van langdurig werklozen. Ongeacht de vormgeving van het toekomstige belastingstelsel zal flankerend arbeidsmarktbeleid nodig blijven. Voor een beschrijving hiervan wordt verwezen naar de Sociale Nota.

De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen hoeveel personen buiten het bereik van de arbeidskorting vallen. Tevens vragen deze leden of de regering deze groep kan uitsplitsen naar sekse, aantal gewerkte uren, status van de werknemer en leefvorm.

Volgens het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001 wordt de arbeidskorting toegekend bij een inkomen uit tegenwoordige arbeid van 50% van het wettelijk minimumloon (WML) en is maximaal bij 100% van het WML op jaarbasis. Bij ongeveer 1,8 miljoen personen is het inkomen uit tegenwoordige arbeid kleiner dan 50% WML op jaarbasis. In de memorie van toelichting (tabel 7) is aangegeven dat deze groep weliswaar niet aanmerking komt voor de arbeidskorting, maar niettemin als gevolg van de heffingskorting en de nieuwe tariefstructuur toch een positief inkomenseffect heeft. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de samenstelling van deze groep merken wij op dat deze voor circa 40% bestaat uit mannen en voor 60% uit vrouwen. Voorts blijkt dat circa 54% ongehuwd is, 39% is gehuwd, 2% is weduwnaar of weduwe, en 5% is gescheiden. Een uitsplitsing van deze groep naar sociaal-economische positie leert dat ongeveer 7% zelfstandig ondernemer is, circa 65% is werknemer of ambtenaar, en bijna 10% ontvangt een pensioenuitkering. Daarnaast is er een categorie «overig» waarvan de sociaal-economische positie niet eenduidig op basis van de beschikbare gegevens van de Belastingdienst kan worden vastgesteld. Een uitsplitsing naar status van de werknemer en het aantal gewerkte uren is niet beschikbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de kosten zijn van het door-trekken van de heffingskorting voor werkende alleenstaande ouders van kinderen van 12 naar 16 jaar.

Met deze maatregel zou naar verwachting een budgettair belang van circa 30 mln gemoeid zijn.

2.4. Vergroening

De leden van de CDA-fractie geven aan dat voor hen nog steeds niet helder is wat precies onder «vergroening» wordt verstaan. Gaat het niet meer om het aanboren van een nieuwe grondslag dan om het beïnvloeden van gedrag zo vragen deze leden zich af.

Zoals in paragraaf 13.1 van bijlage 13 bij de Miljoenennota 2000 is aangegeven vormt de vergroening van het belastingstelsel onderdeel van de herziening van het belastingstelsel. Daarbij is de achterliggende gedachte dat daarmee een bijdrage wordt geleverd aan de duurzaamheid van de economische groei. Verhoging van milieubelastingen draagt er toe bij dat het milieubeslag van goederen en diensten beter in de prijs tot uitdrukking wordt gebracht, waardoor een wezenlijke verbetering van de marktwerking wordt bereikt. Vergroening levert voorts een bijdrage aan de verschuiving van directe naar indirecte belastingen, hetgeen een kernelement vormt van de herziening van het belastingstelsel. Door de belastingdruk op milieubelastende gedragingen te verzwaken ontstaat ruimte voor lastenverlichting, waarbij ook de belastingdruk op milieuvriendelijke activiteiten kan worden verlicht. Ook op deze wijze draagt een herziening belastingstelsel bij aan een meer duurzame economische ontwikkeling. Het gaat hier dus zowel om een verschuiving in de belastinggrondslag als om het beïnvloeden van gedrag via een betere werking van het marktmechanisme.

De leden van de CDA-fractie vragen welke gedragseffecten verbonden zijn aan de verhoging van de bestaande energie- en milieubelastingen, de introductie van nieuwe milieubelastingen, het indexeren van de milieubelastingen en het treffen van fiscale faciliteiten voor milieuvriendelijke

activiteiten. Deze leden vragen zich voorts af of vergroeningsmaatregelen zullen leiden tot minder gebruik van grondstoffen en dus tot lagere belastingontvangsten. Zij vragen hoe dat zich verhoudt tot de ingecalculerde belastingontvangsten tot nu toe. Voorts vragen zij welke belasting als echte vergroeningsmaatregel kan worden genoemd en hoeveel gedragsbeïnvloeding er plaats moet vinden om de maatregel als succesvol te beschouwen.

In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat verhoging van milieubelastingen, waaronder het indexeren daarvan, en de introductie van nieuwe milieubelastingen er toe bijdragen dat het milieubeslag van goederen en diensten (schaarste van het milieu) beter in de prijs tot uitdrukking wordt gebracht. Daardoor is sprake van een verbetering van de marktwerking. Ook de fiscale faciliteiten waarmee de belastingdruk op milieuvriendelijke activiteiten wordt verlicht dragen langs die weg bij aan een meer duurzame economische ontwikkeling. De voorstellen van het kabinet met betrekking tot de verdere vergroening van het belastingstelsel bouwen voort op de Nota Belastingen in de 21e eeuw: Een verkenning en zijn in belangrijke mate gebaseerd op onderzoeken die hebben plaatsgevonden door de Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel. In de rapportages van deze Werkgroep wordt uitvoerig ingegaan op de op grond van wetenschappelijk onderzoek te verwachten gedragseffecten van de voorgestelde maatregelen. De milieueffecten van de verschillende maatregelen zijn in meer specifieke zin aan de orde bij de wetsvoorstellen die het kabinet ten behoeve van de vergroening van het belastingstelsel bij de Kamer heeft ingediend en met het oog op de derde tranche van de vergroening nog zal indienen.

Het kabinet deelt de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat gedragsreacties met betrekking tot vergroeningsmaatregelen, afhankelijk van de aard van de maatregel, leiden tot een afremming van het gebruik van grondstoffen en met name ook van energie waardoor, onder overigens gelijkblijvende omstandigheden, sprake zal zijn lagere belastingontvangsten dan wanneer dergelijke gedragsreacties niet optreden. Overigens spelen ten aanzien van het feitelijk beloop van de belastinguitkomsten ook andere factoren een belangrijke rol, zodat het ex post vaak moeilijk is een eenduidig verband te leggen tussen deze uitkomsten en de getroffen beleidsmaatregel en de daarmee mede beoogde gedragsreactie. Niet alleen vormen de vergroeningsmaatregelen vaak onderdeel van een groter geheel van beleidsmaatregelen, zoals bij voorbeeld ten aanzien van energiebesparing, tevens spelen externe ontwikkelingen een rol zoals de mate van economische groei en de prijsvorming op de wereldmarkt voor grondstoffen en energie. Door deze moeilijkheid om gedragseffecten van bepaalde maatregelen concreet in de praktijk vast te stellen valt evenwel de waarde van de prijsprikkel waarmee het milieubeslag beter in de prijs tot uitdrukking wordt gebracht niet weg. Het kabinet ziet geen aanleiding alleen bepaalde belastingmaatregelen uit het pakket vergroeningsmaatregelen als «echte» vergroeningsmaatregelen te onderscheiden. Alle maatregelen die in dit pakket zijn opgenomen leveren een bijdrage aan de versterking van het milieu. Het kabinet hanteert daarbij geen meetlat aan de hand waarvan voor iedere maatregel is vastgelegd welke mate van gedragsbeïnvloeding dient plaats te vinden om de maatregel als succesvol te beschouwen. Wel wordt door middel van evaluaties waar mogelijk getracht een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de effectiviteit van het beleidsinstrumentarium. De methoden van evaluatie vormen daarbij een belangrijk aandachtspunt.

De leden van de CDA-fractie geven aan bevreesd te blijven dat de kosten van de vergroening van ons belastingsysteem het zwaarste zullen drukken op de lagere inkomensgroepen. Immers: een inkomen van vijf maal

modaal betekent nog niet dat er vijf keer zoveel energie verbruikt wordt. Zij vragen op dit punt een reactie.

Het kabinet is het in zoverre eens met de door deze leden opgeworpen bedenkingen dat aspecten ten aanzien van de inkomensverdeling van de herziening van het belastingstelsel nadrukkelijk de aandacht verdienen. In dit verband biedt allereerst de vormgeving van individuele maatregelen een aangrijpingspunt, bij voorbeeld door de wijze waarop een belastingvrije voet wordt gehanteerd zoals bij de regulerende energiebelasting en de belasting op leidingwater. Voorts wordt bij de vormgeving van terugsluismaatregelen met verdelingsaspecten rekening gehouden. De inkomenseffecten van de vergroeningsmaatregelen worden per tranche grosso modo ingepast in het totale koopkrachtbeeld met betrekking tot het desbetreffende jaar. Daarnaast dient niet uit het oog te worden verloren dat de stapsgewijze vergroening van het belastingstelsel slechts een onderdeel vormt van de bredere structurele herziening van het belastingstelsel. Het kabinet is van oordeel dat het, mede met gebruikmaking van de middelen die in dit kader beschikbaar zijn voor lastenverlichting ook vanuit oogpunt van inkomensverdeling voor een evenwichtige benadering heeft gekozen. Het past in de zorgvuldigheid van deze benadering om, rekeninghoudend met de dan bestaande inzichten in de economische ontwikkeling, bij de definitieve vaststelling van de belastingtarieven in het kader van het belastingplan voor het jaar 2001 opnieuw naar de gevolgen van de voorstellen voor de inkomensverdeling te kijken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de vorderingen inzake de uitvoering van de motie Van der Vaart c.s. (kamerstukken 1992/93 22 843, nr. 14) betreffende de afschaffing van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken mogen wij deze leden verwijzen naar hetgeen daarover naar voren is gebracht bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het Belastingplan 2000.

De leden van de D66 fractie achten het legitiem dat met het belastingstelsel, naast het genereren van inkomsten voor de overheid, ook ander doelstellingen worden nagestreefd. Zij ondersteunen in dat kader de nevendoelstellingen die worden nagestreefd met het tweesnijdende zwaard van de verschuiving en vergroening: verlaging van de belastingdruk op arbeid ter wille van het functioneren van de arbeidsmarkt en verhoging van de druk op consumptie in het algemeen en milieu-ongevallige consumptie in het bijzonder ter wille van een bewust en duurzaam leefpatroon van de Nederlandse samenleving. Het verheugt ons zeer dat de hiervoor aangegeven doelstellingen die de regering beschouwt als een van de hoofdlijnen van deze belastingherziening door de D66 fractie worden gesteund.

De leden van de D66-fractie merken terecht op dat de vormgeving van de vergroening voor een belangrijk deel al aan de orde is geweest bij de belastingplannen voor de jaren 1999 en 2000.

De leden van de D66 fractie refereren aan een zinsnede in de memorie van toelichting waarin met betrekking tot de voorgestelde verhoging van het BTW-tarief wordt opgemerkt, dat deze ertoe leidt, dat een groter deel van de belastingopbrengst minder gevoelig wordt voor economische ontwikkelingen. De leden van de D66 fractie zeggen in de veronderstelling te leven dat dit niet de primaire reden is voor de voorgenomen verschuiving van directe naar indirecte belastingen en spreken daarnaast hun twijfel uit of een dergelijke verschuiving tot een substantieel stabielere opbrengst leidt. Het realiseren van een stabielere opbrengst is inderdaad niet de enige reden voor het voorstel de BTW te verhogen. Het

voorstel de lastendruk te verschuiven van de directe naar de indirecte belastingen is vooral ook ingegeven door de uit de Verkenning naar voren gekomen notie dat het om meerdere redenen wenselijk is de directe lastendruk op arbeid te verlagen.

De constatering in de memorie van toelichting dat deze verschuiving er mede toe bijdraagt dat de belastingopbrengst minder gevoelig wordt voor economische ontwikkelingen kan worden onderbouwd met de zogenaamde progressiefactor. De progressiefactor geeft weer in welke mate de belastingontvangsten afhankelijk zijn van de ontwikkeling van het nominale bruto binnenlands produkt (bbp). Een progressiefactor van 1,1 wil zeggen dat een toename van het bbp met 5% resulteert in een toename van de belastingopbrengst met 5,5%. Dit voorbeeld geeft aan dat een hoge progressiefactor wijst op een conjunctuur gevoelige belastingsoort.

Realisatiecijfers over de afgelopen 25 jaar wijzen uit dat de progressiefactor voor direct belastingen gemiddeld hoger is dan de progressiefactor van indirecte belastingen. Een verschuiving van direct naar indirect, zoals nu wordt voorgesteld, heeft dus tot gevolg dat de gemiddelde progressiefactor voor het totaal van de belastingontvangsten afneemt. De gevoeligheid van de belastingopbrengst voor economische ontwikkelingen neemt daardoor af.

De leden van de fractie van GroenLinks herhalen hun waardering voor het kabinetsbeleid inzake de vergroening van het belastingstelsel. Wij nemen daar met genoegen kennis van en noteren daarbij dat zij andermaal aangeven dat zij kritisch zijn over tempo en omvang van de vergroeningsoperatie. Wij respecteren hun kritische standpunt maar delen dat niet. Naar aanleiding van de opmerking van deze leden dat het wat hen betreft geen wet van Meden en Perzen is dat de heffingsopbrengsten in het kader van de vergroeningsoperatie te allen tijde volledig moeten terugvloeien naar de betreffende heffingsplichtigen of degenen aan wie de lasten uiteindelijk worden doorberekend, merken wij het volgende op. Het beleid voor deze kabinetsperiode is erop gericht om te voorkomen dat vergroening tot lastenverzwaring leidt. Dat betekent dat de heffingsopbrengsten in het kader van de vergroening in ieder geval op macro-niveau volledig dienen te worden teruggesluisd en wel door verlaging van andere (directe) belastingen, waardoor er een verschuiving van de belastingdruk naar de indirecte sfeer ontstaat. Daarbij zal er overigens op micro-niveau vaak wel sprake kunnen zijn van een lastenverzwaring, namelijk waar door het achterwege blijven van een gedragsaanpassing de vergroting van de heffingslast niet volledig gecompenseerd wordt door de belastingverlaging(en). Dit laatste is dan een voortvloeisel uit het ook door deze leden onderschreven beginsel dat de vervuiler dient te betalen. De leden van de fractie van GroenLinks geven vervolgens een uiteenzetting van hun groene beleidshierarchie, die ertoe leidt dat in principe niet gesubsidieerd wordt tenzij er geen reële alternatieven voorhanden zijn om het gewenste milieu-effect te behalen. Zij vragen of wij terughoudendheid betrachten bij nieuwe belastinguitgaven en daartoe slechts overgaan nadat een goede beleidsanalyse de noodzaak daartoe heeft aangetoond. Bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de energiepremies (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998/99, 16 532) is daar door de tweede ondergetekende al het een en ander over opgemerkt, waarbij ook is verwezen naar de toegezegde notitie naar aanleiding van de gedachtewisseling over het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake belastingsubsidies die de Kamer in het voorjaar van 2000 tegemoet kan zien.

De leden van de fractie van GroenLinks spreken hun teleurstelling uit over de wijze waarop grootverbruikers in de energieheffing worden betrokken. Zij wijzen in dat kader ook op het convenant benchmarking energie-

efficiency op basis waarvan de overheid zal bevorderen dat er geen specifieke energiebelasting voor de ondernemingen komt die aan het convenant deelnemen. Ook de leden van de fractie van de SP verwonderden zich over de positie van de grootverbruikers.

Zoals in bijlage 13 bij de Miljoenennota 2000 «Verschuiving en vergroening voor de jaren 2000 en 2001» is uiteengezet, kan een verhoging van de energiebelastingen met een bedrag van rond de f 3,4 miljard als economisch inpasbaar worden aangemerkt. Het kabinet wenst hieraan aan vast te houden. Wel blijft de beleidsmatige wens overeind om ook voor grootverbruikers de energiebelasting te verhogen. Hieraan wordt echter wel de voorwaarde gesteld dat dit minstens op Europees niveau dient te geschieden. Als de overheid zou besluiten voor grootverbruikers een specifieke energiebelasting, gebaseerd op Europese regelgeving, in te voeren dan zullen de partijen van het convenant benchmarking energie-efficiency met elkaar in overleg treden over de gewijzigde omstandigheden en over het al dan niet wijzigen van het convenant. Zoals in antwoord op vragen over de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid is gesteld bestaat de mogelijkheid voor elke convenantspartij om, indien dat overleg niet tot overeenstemming leidt, het convenant gemotiveerd en met onmiddellijke ingang op te zeggen (Kamerstukken II, vergaderjaar 1999–2000, 26 603, nr.4, vraag 105).

Wij wijzen er tenslotte op dat in vorengenoemde bijlage bij de Miljoenennota is toegezegd dat aan de werkgroep Vergroening van het fiscale stelsel II zal worden gevraagd om de mogelijkheden voor verdere fiscale vergroening bij grootverbruikers in vervolg op de in deze regeringsperiode gerealiseerde maatregelen te verkennen. Daarbij zullen ook de internationale aspecten alsmede de relatie met de meerjaren- en benchmark-afspraken kunnen worden betrokken.

Op zichzelf kunnen de nieuwe kortingen, deze leden vragen hiernaar, ook in het nieuwe stelsel uiteraard een rol spelen bij eventuele toekomstige terugsluisoperaties door deze bijvoorbeeld te verhogen. Bij de terugsluis derde tranche, die samenvalt met de introductie van het belastingstelsel 2001, is echter sprake van één groot pakket waarbij de terugsluis niet meer afzonderlijk is toe te rekenen aan specifieke maatregelen.

De leden van de fractie van GroenLinks willen graag vernemen of wij de gedachte in overweging nemen het vergroenen van de belastingheffing als een meer expliciet en te kwantificeren beleidsdoel op te nemen in het financieel-economische beleid. Zij denken hierbij aan een streefpercentage waarmee de belastingmix jaarlijks vergroend moet worden.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in de derde rapportage van de werkgroep vergroening van het fiscale stelsel (zie paragraaf 3.4 en 3.5) wordt geconcludeerd dat het streven naar absolute ont koppeling tot gevolg heeft dat het niet mogelijk of wenselijk is het aandeel van groene belastingen bij wijze van doelstelling op een exact percentage van de belastingmix te fixeren. In de rapportage wordt aangegeven dat naar de huidige situatie een aandeel van 30% haalbaar lijkt indien wereldwijd belastingstelsels in dezelfde mate zouden worden vergroend, maar bij een succesvol milieubeleid zal de grondslag van groene belastingen steeds absoluut teruglopen, of in elk geval relatief ten opzichte van de grondslagen van belastingen die positief zijn gekoppeld aan de economische groei. Het procentuele aandeel van groene belastingen in de belastingmix zal bij een voldoende succesvol milieubeleid steeds een tendens tot daling vertonen. Het kabinet onderschrijft deze zienswijze. Dit doet evenwel niets af aan de inspanningen van het kabinet om, als onderdeel van de herziening van het fiscale stelsel, door het inzetten van het fiscale instrumentarium een duurzame economische ontwikkeling te bevorderen. In dit verband kan worden verwezen naar bijlage 13 van de Miljoenennota

2000 waarin de plannen van de regering voor de jaren 2000 en 2001 zijn opgenomen. Daarnaast zal de werkgroep vergroening van het fiscale stelsel II worden gevraagd de mogelijkheden te onderzoeken voor verdere vergroening van het fiscale stelsel in vervolg op de in deze kabinetsperiode gerealiseerde fiscale maatregelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of wij nogmaals kunnen uiteenzetten wat onze inzet is voor verdere Europese vergroening. Zonder in te gaan op alle afzonderlijke dossiers die in Europees verband op dit terrein spelen kan als algemene lijn worden aangegeven dat het kabinet zich ervoor beijverd het nationale beleid inzake vergroening en verschuiving steeds meer geaccepteerd te krijgen en waar Europese kaders daar (nog) problemen voor opwerpen deze ter discussie te stellen. Dat is echter een zaak van lange adem en van veel geduld, zoals duidelijk wordt geïllustreerd door dossiers als de Europese ontwerp-energie richtlijn en de kerosine-accijns. Zoals al in eerder overleg met de Kamer is gemeld overwegen wij om op het gebied van de Europese energieheffing, waar door de trage besluitvorming geen volledig Europese oplossing te verwachten is en waar mogelijkheden aanwezig zijn om binnen de Europese kaders in kleiner verband tot maatregelen te komen, die mogelijkheden ook daadwerkelijk te gaan benutten.

De leden van de SP-fractie vragen, wat de prijsverschillen voor aardgas en elektriciteit zijn met de ons omringende landen. Hieronder volgt een overzicht van aardgas- en elektriciteitsprijzen voor enkele andere Europese landen per 1 januari 1999.

Vergelijking gemiddelde tarieven: peildatum januari 1999 bron: Eurostat/Energiened.

Aardgas	België	Duits-land	Frankrijk	UK	Zweden	Nederland
gemiddeld kleinverbruik	47,4	52,4	53,6	38,8	65,5	50,0
gemiddeld 1,32 mln m ³	20,9	32,4	24,3	23,1	30,5	25,3
gemiddeld 13,23 mln m ³	17,2	28,4	19,7	20,9	–	20,6
gemiddeld 132,26 mln m ³	–	17,3	–	–	–	17,7
Electriciteit						
gemiddeld kleinverbruik	26,3	28,1	22,7	21,3	16,9	23,3
gemiddeld 1,25 mln kWh	19,2	21,1	15,0	15,3	9,8	15,6
gemiddeld 10 mln kWh	14,9	17,0	12,8	12,4	7,0	12,6
gemiddeld 24 mln kWh	12,2	12,5	11,1	–	6,1	10,7

Hierbij dient in ogenschouw te worden genomen, dat de grootverbruikers van aardgas in een liberaliserende markt vooral geïnteresseerd zullen zijn in de prijsontwikkeling van aardgas in het Verenigd Koninkrijk en België. De markt voor elektriciteit wordt wat Nederland betreft vooral gedomineerd door de prijsontwikkeling in Frankrijk.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie, welke opbrengst kan worden bereikt met een verhoging van de ecotax op aardgas en elektriciteit voor grootverbruikers met 3,9 cent /m³ resp. 3,6 cent / kWh. Indien ervan wordt uitgegaan dat al het verbruik vanaf 170 000 m³ en 50 000 kWh in de verhoging wordt betrokken, dan bedraagt de opbrengst 2250 mln.

De leden van de SP-fractie hadden graag gezien dat een begin wordt gemaakt met het aanpakken van de fiscale subsidies voor de luchtvaartsector. Zij vragen tot welk bedrag de kosten stijgen van de BTW-vrijstelling voor vliegtickets.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden merken wij op dat de Nederlandse inzet er op is gericht om in internationaal verband te komen tot een beëindiging van de gunstige fiscale uitzonderingspositie voor de luchtvaart. De Europese Commissie heeft inmiddels aangekondigd te zullen komen met een discussiestuk over harmonisatie van BTW op personenvervoer voor alle vervoersmodaliteiten inclusief luchtvervoer. Helaas is nog niet aan te geven wanneer dit document zal verschijnen. In de derde rapportage van de Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel wordt in paragraaf 4.4 uitvoerig ingegaan op de kosten van BTW-vrijstelling voor vliegtickets in het intra-Europees vliegverkeer. Daarin wordt allereerst gewezen op het rapport van het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven uit 1993 inzake financiële steun aan de luchtvaart, waarin voor de zogenaamde Europese variant bij een BTW-heffing van 6% een opbrengst voor de Nederlandse schatkist wordt berekend van 68 miljoen gulden per jaar (situatie 1990, exclusief gedrags-effecten als gevolg van de resulterende prijsstijging van het vliegverkeer). De Werkgroep heeft ook zelf een dergelijke variant doorgerekend. Voor de BTW gaat het dan om vliegtickets die zijn afgegeven voor vliegreizen die beginnen en eindigen binnen de binnenruimte van de Europese Unie. Onder een aantal veronderstellingen komt de Werkgroep tot de conclusie dat bij een BTW-heffing van 17,5% een extra BTW-opbrengst voor de Nederlandse schatkist zou mogen worden verwacht van ongeveer 225 miljoen gulden, oplopend naar 760 miljoen gulden in 2020.

De leden van de SP vragen om de budgettaire opbrengst van een accijns op kerosine van 99 cent per liter. Indien voor de berekening van de opbrengst wordt uitgegaan van het binnenlandse verbruik in liters – i.c. het verbruik van kerosine voor binnenlandse vluchten – dan kan een budgettaire opbrengst worden becijferd van 180 mln. Indien al het vliegverkeer dat de Nederlandse luchthavens aandoet, zou worden belast met een accijns – hetgeen zoals bekend op grond van verdragen en EU-richtlijnen niet mogelijk is – zou de opbrengst, zonder uitwijkgedrag maximaal ongeveer f 4 mld bedragen.

2.5. Emancipatie en economische zelfstandigheid

Wij zijn verheugd dat de leden van de PvdA-fractie veel van de voorstellen die de regering doet mede van een positief oordeel voorzien omdat zij vanuit het perspectief van emancipatie een grote vooruitgang vormen. Zij denken dan met name aan de vervanging van de overdraagbare belastingvrije som door een individueel toe te kennen heffingskorting – ook de leden van de fracties van de GroenLinks en D66 en de SP spreken hierover hun waardering uit – en aan de participatiebevorderende verlaging van de marginale tarieven. Niettemin vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de voorstellen op een aantal punten niet op gespannen voet staan met het streven om de economische zelfstandigheid van met name vrouwen te bevorderen. In dit kader dringen zij allereerst aan op een eenduidiger benadering van de effecten van de regeringsvoorstellen op de arbeidsmarkten inkomenspositie van deeltijders, onder welke groep zich met name vrouwen bevinden. Opgemerkt kan worden dat voorzover een deeltijder meer verdient dan het minimumloon, de inkomenseffecten van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten niet veel zullen afwijken van de effecten zoals gepresenteerd in de memorie van toelichting. Wat betreft deeltijders met een inkomen beneden het minimumloon is het moeilijk een algemene

uitspraak te doen over de inkomensgevolgen, aangezien deze groep zeer divers is. Het betreft onder meer schoolverlaters, studenten en alfa-hulpen. In tabel 7 van de budgettaire paragraaf van de memorie van toelichting zijn de inkomenseffecten van werknemers met een laag inkomen weergegeven. Op de inkomenseffecten voor alfa-hulpen wordt overigens elders in deze nota naar aanleiding van het verslag ingegaan. Voorzover het gaat om partners in tweeverdienershuishoudens zijn de inkomenseffecten weergegeven in tabel 5 van de budgettaire paragraaf van de memorie van toelichting. Wat betreft de arbeidsmarkteffecten van de belastingherziening voor deeltijders verwijzen wij naar blz. 19 van de CPB-publicatie «Economische gevolgen van de Belastingherziening». Daar wordt onder meer opgemerkt dat de arbeidsmarkteffecten met name gunstig zijn voor partners met een inkomen tussen de 50% en 100% WML. De leden van de PvdA-fractie constateren met instemming dat het percentage WML waarbij de arbeidskorting wordt toegekend ten opzichte van het regeerakkoord is verlaagd van 70% naar 50%. Zij vragen zich echter af of dit genoeg is en verzoeken de regering te motiveren waarom de arbeidskorting niet is toegekend aan alle werkenden. Ook de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks vragen hiernaar. De arbeidskorting is in de huidige opzet gericht op het stimuleren van de overstap van een uitkering naar werk. Van belang hiervoor zijn met name de «grotere» banen, waarvan het inkomen boven het relevante sociale minimum ligt. Om deze reden is de faciliteit onder de 50% WML afwezig. Hierdoor wordt de uitstroom uit de uitkeringssituatie, ook gegeven de beschikbare budgettaire ruimte, optimaal bevorderd. Tenslotte kan nog worden opgemerkt dat indien de arbeidskorting aan alle werknemers zou worden toegekend de inkomenspositie van met name tweeverdieners zou verbeteren ten koste van die van alleenstaanden en alleenverdieners.

De leden van de PvdA-fractie vinden dat de Emancipatie Effect Rapportage (EER) een nuttige bijdrage heeft geleverd aan de toetsing van de regeringsvoorstellen voor zover dit het bevorderen van emancipatie en economische zelfstandigheid betreft. Het verheugt ons dat zij daarbij constateren dat een groot aantal van de voorstellen overeenkomt met de richting die in deze rapportage als voorkeur wordt aangegeven. Zij merken evenwel op dat onder meer de aanbeveling op bladzijde 133 om een aftrekpost in de loon- en inkomstenbelasting in het leven te roepen voor het aankopen van diensten niet is overgenomen. Zij vragen of de regering deze optie (in de vorm van een heffingskorting) heeft overwogen en of de regering kan aangeven waarom hier niet voor is gekozen.

Voor deze optie is niet gekozen. De belangrijkste reden daarvoor is dat een dergelijke regeling zal leiden tot nieuwe administratieve verplichtingen en – als gevolg van de noodzaak van extra controle-inspanningen – een verzwaring van de uitvoeringslast tot gevolg zal hebben. De VVD-fractie vraagt of uitvoeringsproblemen zijn te verwachten om vast te stellen wie recht hebben op de heffingskorting. Tevens is deze fractie benieuwd of de Belastingdienst reeds beschikt over een bestand van mensen die recht hebben op de heffingskorting.

In het geval de belastingplichtige in dienstbetrekking is of een aanslag inkomstenbelasting ontvangt loopt de toepassing van de heffingskorting automatisch mee in de inhouding of de aanslag. Dit is anders indien bijvoorbeeld sprake is van een niet-verdienende partner die recht heeft op de heffingskorting. Deze heeft veelal thans geen rechtstreekse relatie met de Belastingdienst. De Belastingdienst kan deze partners traceren aan de hand van de gegevens van de verdienende partners. De verdienende partner is bij de Belastingdienst bekend aan de hand van de gegevens in het bestand met loongegevens. Aangezien deze gegevens niet volledig actueel zijn, wordt thans bezien of aanvullende acties mogelijk zijn.

Daarbij is het inschakelen van de werkgever, die over actuele gegevens van werknemers beschikt, een optie. Bijzondere uitvoeringsproblemen, andere dan de gebruikelijke aanloopproblemen, worden niet verwacht.

De leden van de fractie van D66 zien een onevenwichtigheid als het gaat om toerekening van inkomensbestanddelen en belastingvrije voeten aan partners in een «samenverdieners» verband. Deze leden zijn van mening dat het gewenst is de toerekening vorm te geven vanuit het principe van economische zelfstandigheid. De leden van de GroenLinks fractie vragen of het vanuit het oogpunt van individualisering en emancipatie wel verstandig is om een vrije keuze te laten.

Het uitgangspunt bij de toerekening van inkomensbestanddelen is dat de belastingheffing zoveel mogelijk wordt geïndividualiseerd. Dit sluit aan bij het principe van economische zelfstandigheid en emancipatie. Een volledige individualisering van belastingheffing waarbij inkomsten worden belast bij de partner die geniet er van de inkomsten en aftrekbare uitgaven in aanmerking komen bij de partner die de uitgaven (verschuldigd) betaalt c.q. op wie de uitgaven drukken kan echter leiden tot toerekeningsproblemen bij de verdeling tussen partners van gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en aftrekposten, zoals de gemeenschappelijke eigen woning, de gezamenlijke spaar- en beleggingsrekeningen en ziektekosten voor de kinderen. Bovendien kan volledige individualisering onevenwichtig uitpakken in een alleenverdienerssituatie. Dan zouden bijvoorbeeld de ten behoeve van een partner gemaakte scholingsuitgaven niet te gelde kunnen worden gemaakt.

De toerekening tussen partners kan dan een juridisch complexe problematiek meebrengen, die de uitvoering zowel voor belastingplichtigen als voor de belastingdienst onnodig belast. De regeling voor de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen is dus met name ingegeven door praktische overwegingen. Dit aspect lichten we nader toe in paragraaf 3.4 van deze Nota.

De leden van de VVD-fractie zien de individuele heffingskorting als een belangrijke stap in de richting van verzelfstandiging van het belastingstelsel. Zij merken overigens wel op dat zij de nieuwe heffingskorting niet zien als een opstapje richting een basisinkomen. Eerder moet er naar hun oordeel aan worden gedacht dat er in de toekomst naar gestreefd moet worden dat de individuele heffingskorting alleen verkregen kan worden als hier betaalde arbeid en derhalve belastingheffing tegenover staat. Ook de leden van de fractie van GroenLinks verzoeken het kabinet in te gaan op de betekenis van de heffingskorting voor de niet-betaald-werkende partner. Zij vragen in dit verband of het zinvol is een dergelijke korting te verbinden aan de eis van het verrichten van vrijwilligerswerk. In het laatste geval zou naar hun oordeel zelfs een kleine extra heffingskorting overwogen kunnen worden: een onbetaalde arbeidskorting. Zij vragen hoe het kabinet hierin staat. Tevens vragen deze leden hoe het kabinet staat tegenover de suggestie van het CISA (Centrum voor Individu en Samenleving) om de algemene heffingskorting voor de niet-verdienende partner alleen uit te keren aan partners met de zorg voor kinderen tot 18 jaar en of deze maatregel vanuit participatie-oogpunt niet zeer wel te overwegen is. Ook de leden van de fractie van D66 pleiten ervoor om alleen die niet-verdienende partners die de zorg voor (jonge) kinderen hebben in aanmerking te laten komen voor de algemene heffingskorting. Hun argument hiervoor is dat de financiële consequenties van de zorg voor kinderen moeten worden verwerkt in de regels volgens welke burgers worden aangeslagen voor de belasting, waarbij het er volgens deze leden niet toe zou moeten doen hoe de ouders de zorgtaak invullen. Tevens wijzen zij in dit verband naar de passage in het regeerakkoord dat de nieuwe structuur het ook mogelijk maakt om generieke faciliteiten voor

mensen die geen betaalde arbeid verrichten met een verdienende partner om te zetten in specifieke faciliteiten voor mensen die de zorg voor kinderen dragen.

De individueel uit te betalen heffingskorting is niet aan te merken als (een opstapje) naar een basisinkomen. In het voorgestelde systeem zal de gezamenlijk door de minst- en meestverdienende partner verschuldigde belasting toereikend moeten zijn om de uitbetaling van de individuele heffingskorting te financieren. Voorzover dat niet het geval is blijft uitbetaling van de heffingskorting achterwege. De maatschappelijke ontwikkelingen omtrent de (voortschrijdende) individualisering van de belastingheffing zullen moeten uitwijzen in hoeverre de gedachte van de leden van de VVD-fractie, om de individuele heffingskorting alleen toe te kennen voorzover daar betaalde arbeid tegenover staat, ingang zal vinden. Het kabinet acht dit – met het oog op de negatieve inkomens-effecten die dit voor alleenverdieners met zich zou brengen – niet opportuun. Problematisch is vooral dat er geen allesomvattend vangnet is voor categorieën partners van alleenverdieners voor wie betaalde arbeid geen reëel alternatief is. In het bijzonder gaat het om arbeidsongeschikte/ onvrijwillig werkloze partners zonder zelfstandig recht op sociale verzekeringsuitkering. Het is in dergelijke situaties niet uitgesloten dat een alleenverdiener op minimumniveau netto minder verdient dan de voor hem/haar relevante bijstandsnorm.

Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de suggestie van de leden van de fractie van GroenLinks om de individuele heffingskorting (en eventueel zelfs een extra onbetaalde arbeidskorting) alleen toe te kennen voorzover daar onbetaalde vrijwilligersarbeid tegenover staat. Evenzo er categorieën van partners van alleenverdieners bestaan voor wie betaalde arbeid geen reële optie is, bestaan er categorieën van partners van alleenverdieners voor wie onbetaalde vrijwilligersarbeid geen reële optie is. Daarnaast zal de beantwoording van de vraag of sprake is van vrijwilligerswerk in de uitvoering op praktische bezwaren stuiten. In tegenstelling tot betaalde arbeid zal bij vrijwilligersarbeid in de regel een controle-referentiekader (zoals bijvoorbeeld een loonadministratie) ontbreken waaraan het al dan niet van toepassing zijn van de heffingskorting kan worden getoetst. De hiervoor genoemde bezwaren gelden mutatis mutandis evenzeer voor de door de leden van de fractie van D66 en het, door de leden van de fractie van GroenLinks aangehaalde, CISA geopperde variant om de algemene heffingskorting voor de niet-verdienende partner alleen uit te keren aan partners met de zorg voor (jonge) kinderen c.q. kinderen tot 18 jaar. Hier zijn het met name de reële categorieën van alleenverdiener-huishoudens op minimumniveau zonder de zorg voor kinderen onder de 18 jaar (bijvoorbeeld de «oudere» generatie) die nadeel van een zodanige clausulering van de algemene heffingskorting zouden ondervinden. Tevens valt niet in te zien dat – de leden van de fractie van GroenLinks vragen daarnaar – een dergelijke variant zal bijdragen aan de arbeids-participatie van partners van alleenverdieners. De toekenning van de heffingskorting is in die variant immers niet tevens gekoppeld aan de eis dat de niet-verdienende partner betaalde arbeid verricht. Aldus zou een dergelijke variant juist kunnen stimuleren dat de niet-verdienende partner thuis blijft om voor de kinderen te zorgen. In paragraaf 8.5 (positie van gezinnen met kinderen) gaan wij overigens nader in op de gedachte van een zorgkostenforfait in verband met de zorg voor kinderen.

De leden van de fracties van de RPF en de GPV vragen of de regering het gewenst vindt dat in plaats van de nog bestaande informele, en dus onbetaalde, dienstverlening, als gevolg van een verdere stijging van de arbeidsdeelname steeds vaker een beroep moet worden gedaan op professionele arbeidskrachten.

Door de stelselherziening wordt werken financieel aantrekkelijker ten opzichte van een uitkering. Voor niet-werkende partners wordt een barrière weggenomen door de omzetting van de overdraagbare belastingvrije som in een heffingskorting. Indien door niet-werkende partners de voorkeur wordt gegeven aan andere onbetaalde dienstverlening in plaats van een betaalde baan dan is dat uiteraard ook mogelijk.

De leden van de fractie van D66 hechten nadrukkelijk aan de neven-doelstelling emancipatie en economische zelfstandigheid van alle burgers. Het valt hen echter op dat het kabinet deze neven-doelstelling pas na het advies van de SER expliciet als neven-doelstelling is gaan noemen. In reactie hierop merken wij op dat aan het verschillend formuleren van de doelstellingen in de Verkenning, het regeerakkoord en de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel minder betekenis valt toe te schrijven dan de leden van de fractie van D66 wellicht denken. Ook in de Verkenning spelen de aspecten emancipatie en economische zelfstandigheid een belangrijke rol, zij het wellicht meer impliciet.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat het fiscaal stelsel zo neutraal mogelijk moet zijn ten opzichte van de relatie- en huishoudenssituatie, zij het dat zij onderkennen dat de overheid natuurlijk niet ontkomt – en ook niet moet willen ontkomen – aan het op zijn minst impliciet stellen van een norm. Die norm moet naar hun oordeel dan wel de goede kant op wijzen. Het ontgaat de leden van de D66-fractie waarom het kabinet – ondanks de ontwikkelingen in relatie- en huishoudenssituaties – met de wijze waarop de individueel uit te keren heffingskorting is vormgegeven, het zogenoemde kostwinnersvoordeel handhaaft. Onder verwijzing naar de uitgangspunten van de sociale zekerheid wijzen zij erop dat zij het weliswaar volstrekt legitiem is als mensen ervan afzien om inkomen te verwerven, maar dat het de vraag is of de samenleving daar ongeclausuleerd geld op toe moet leggen. Wat genoemde ontwikkelingen betreft wijzen zij verder op de zogenoemde 1990-maatregel in de Toeslagenwet die er vanuit gaat dat iedere burger die na dat jaar 18 jaar wordt geacht wordt in het eigen onderhoud te kunnen voorzien, het feit dat de statistieken laten zien dat in het merendeel van de meerpersoons-huishoudens met twee volwassenen sprake is van een twee-verdienerssituatie en het feit dat inmiddels zo'n 2,2 miljoen Nederlanders een eenpersoonshuishouden vormen.

Met betrekking tot de opvatting van de leden van de D66-fractie dat het fiscale stelsel neutraal moet zijn ten opzichte van de relatie- en huishoudentypes moet worden opgemerkt dat over de neutraliteit van het stelsel in termen van draagkracht verschillend kan worden gedacht. Het gaat hierbij dan met name om de vraag op welke wijze het zijn van alleenstaande of het hebben van een partner of kinderen van invloed is op de draagkracht. Het nieuwe stelsel werkt – mede gelet op de daarvoor berekende inkomenseffecten – in termen van draagkracht evenwichtig uit, ook ten opzichte van de verschillende relatieve huishoudentypes. Zoals hiervoor ook al aan de leden van de VVD-fractie is geantwoord is bestaat er thans geen aanleiding om af te zien van het toekennen van de heffingskorting aan de partner zonder inkomen, gelet op de daarmee gepaard gaande inkomenseffecten en de stand van de maatschappelijke ontwikkelingen inzake de individualisering van het belastingstelsel. De leden van de fractie van D66 geven voorts aan het verwarrend te vinden dat gesproken wordt over «alleenverdieners» als het gaat om samenwonenden met een niet-werkende partner. Zij menen dat het meer voor de hand ligt om in/rond een nieuwe Wet inkomstenbelasting bijvoorbeeld te spreken van «alleenverdieners» voor wie alleen woont en «samenverdieners» voor wie niet alleen woont. In reactie hierop merken wij op dat de begrippen «alleenverdiener» en «alleenstaande» in de voorlichting naar

particulieren inmiddels vertrouwde begrippen zijn geworden. Het veranderen van het begrippenkader zoals gesuggereerd door de leden van de fractie van D66 zou onnodige verwarring veroorzaken. Tevens merken wij op dat bij de presentatie van de inkomenseffecten van in het nieuwe stelsel in hoofdstuk 10 van de memorie van toelichting duidelijk gedifferentieerd wordt naar verschillende typen meest- en minstverdiener, zodat ook daarover geen onduidelijkheid kan ontstaan.

Tevens is het de leden van de D66-fractie opgevallen dat afgezien blijft worden van een alleenstaandetoeslag. Zij vragen een reactie van het kabinet op de stelling van het CISA dat achterwege laten van deze discussie alleen verdedigbaar is als tegelijkertijd wordt afgestapt van een algemene tegemoetkoming aan kostwinners en van een extra aanvullende tegemoetkoming aan alleenstaande ouders. In dit kader vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe het kabinet denkt over de kritiek van alleenstaanden-organisaties die erop wijzen dat in hun geval verwantschapverbanden en onderlinge zorgrelaties niet fiscaal gehonoreerd worden, in tegenstelling tot gehuwden en samenwonenden.

Met de voorgestelde omzetting van de mogelijkheid van overdracht van de basisaftrek in een individueel uit te betalen algemene heffingskorting wordt in principe afgestapt van het uitgangspunt dat aan de alleenverdienende partner een tegemoetkoming moet worden geboden voor de aanwezigheid van een partner zonder inkomen. De niet-verdienende partner krijgt zijn of haar algemene heffingskorting immers zelf uitbetaald. Vanuit die optiek bezien werkt het voorgestelde stelsel ten aanzien van alleenstaanden en samenwonende partners neutraal uit. Hierboven hebben wij bovendien reeds uiteengezet dat aan de afschaffing van de individuele heffingskorting voor de niet-werkende partner belangrijke bezwaren zijn verbonden. Dat aan alleenstaande ouders een aanvullende tegemoetkoming wordt geboden in de vorm van een alleenstaande-ouderkorting en/of een aanvullende alleenstaande-ouderkorting is inherent aan het feit dat de zorg voor kinderen voor alleenstaande ouders een draagkrachtverminderende factor vormt.

De leden van de CDA-fractie vragen of het verschil verklaard kan worden tussen de uitkomsten van de Emancipatie Effect Rapportage (EER) wat betreft de effecten van de heffingskorting op de arbeidsparticipatie en de modelberekeningen die het CPB ter zake heeft verricht?

In de EER is beschreven wat de mogelijke effecten zijn van een aantal opties zoals beschreven in de nota «Belastingen in de 21e eeuw – een verkenning». Daarbij is gebruik gemaakt van een model dat afwijkt van het model dat door het CPB wordt gehanteerd. Het model van het CPB (MIMIC) is een algemeen evenwichtsmodel waarin zowel de vraag- als de aanbodzijde van de arbeidsmarkt zijn gemodelleerd. In de EER is een arbeidsaanbodmodel gebruikt, waarbij effecten aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt buiten beschouwing zijn gebleven. Het gebruik van verschillende modellen brengt met zich met dat de resultaten kunnen afwijken en dat deze moeilijk met elkaar te vergelijken zijn. In paragraaf V.4.4 van de EER wordt nader op deze materie ingegaan.

Overigens moet worden opgemerkt dat de berekeningen in de EER betrekking hebben op opties die in eerder genoemde nota (de verkenning) zijn geschetst. De voorstellen van het kabinet die thans aan de orde zijn wijken hiervan af. Voor een beschrijving van de effecten van de voorliggende stelselherziening wordt verwezen naar werkdocument 115 van het CPB.

Ook de leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen het kabinet om nader in te gaan op de EER en de daarin opgenomen suggesties. De leden van de fractie van GroenLinks vragen daarbij of hun beeld klopt dat de EER geen rol van betekenis heeft gespeeld, voornamelijk omdat het Belastingplan bij het Regeerakkoord al zo goed als afgekaart was. Zo niet, vragen deze leden tot welke wijzigingen de EER aanleiding heeft gegeven.

De indruk van de leden van de fractie van GroenLinks dat de EER geen rol van betekenis heeft gespeeld bij de totstandkoming van de voorstellen is niet juist. Gedurende de totstandkoming van het wetsvoorstel kon immers reeds beschikt worden over tussenen conceptrapportages met betrekking tot de uiteindelijk op 8 juni 1999 naar de Tweede Kamer verzonden EER. Aldus hebben de in de EER opgenomen bevindingen mede een rol gespeeld bij de nadere vormgeving van de voorstellen. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op de aanpassing om de arbeidskorting niet bij 70% WML, zoals in het regeerakkoord tot uitgangspunt is genomen, maar bij 50% WML te laten aanvangen. Tevens moet bedacht worden dat, zoals ook wordt opgemerkt door de leden van de fractie van de PvdA, een groot aantal van de in het wetsvoorstel opgenomen voorstellen overeenkomt met de richting die in de EER als voorkeur wordt aangegeven. In zoverre geeft de EER geen aanleiding tot aanpassingen. Zo wordt opgemerkt dat de introductie van een individuele heffingskorting in plaats van de overdraagbare basisaftrek vanuit het emancipatiebeleid als een zeer positief te waardenen punt kan worden beschouwd en duidelijk als een doorbraak in de Nederlandse belastingwetgeving valt te kwalificeren. Volgens de EER heeft het kabinet hiermee aan het eind van deze eeuw een cruciale stap gezet in de richting van verzelfstandiging in het kader van de inkomensvorming. In de EER wordt voorts de conclusie getrokken dat de in het regeerakkoord gekozen variant, waarbij de heffingskorting individueel wordt uitbetaald, in termen van een vanuit emancipatieoogpunt wenselijke inkomensverdeling het beste scoort en als gevolg daarvan van alle onderzochte varianten het meeste bijdraagt aan vergroting van de economische zelfstandigheid van vrouwen. Ook wordt in de EER wordt geconcludeerd dat de techniek van de arbeidskorting vanuit emancipatoire overwegingen is te prefereren. De arbeidskorting als techniek elimineert immers de invloed van de marginale tarieven op de netto waarde van de arbeidskorting. Toegepast als netto korting is het resultaat voor iedereen daardoor mutatis mutandis gelijk. Ook het – als gevolg van het vervallen van de invorderingsvrijstelling – verdwijnen van de zogenoemde alfahulp-constructie, die leidt tot afhankelijkheid van een hoofdkostwinner, wordt in termen van emancipatiebeleid als een stap vooruit gekwalificeerd.

Wat betreft nadere inhoudelijke reacties op de EER verwijzen wij naar de memorie van toelichting en naar paragraaf 8.5 (Positie van gezinnen met kinderen) van deze nota.

De leden van de fracties van GPV en RPF wensen een overzicht van het verschil in belastingdruk tussen alleenverdieners en tweeverdieners bij een gezamenlijk bruto inkomen van f 90 000, zowel voor de huidige als in de nieuwe situatie. Onderstaande tabel geeft dit overzicht.

**Overzicht belastingdruk tussen alleenverdieners en tweeverdieners
Bij een gezamenlijk bruto inkomen van f 90 000**

	Huidig	Nieuw
Alleenverdiener: 90 000 bruto	31,7%	27,9%
Tweeverdieners: elk 45 000 bruto	27,1%	22,3%
verschil in druk	4,6%	5,6%

2.6. De Europese dimensie

De leden van de PvdA fractie wijzen op het belang van een verdere coördinatie op het gebied van belastingen binnen Europa, bijvoorbeeld bij de belastingheffing van inkomsten uit spaartegoeden. Deze leden zouden met betrekking tot dit dossier willen vernemen of de voorgestelde forfaitaire vermogensrendementsheffing te verenigen valt met de Europese voorstellen voor de invoering van een bronheffing of een renseigneringsverplichting. De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de voorstellen van het kabinet zich verhouden tot de ontwikkelingen in Brussel op het fiscale vlak. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in dit verband naar de consequenties van de nieuwe Europese richtlijn voor spaartegoeden.

Mochten de lidstaten van de Europese Unie overeenstemming bereiken over het richtlijnvoorstel voor de belastingheffing van inkomsten uit spaartegoeden, dan zal de in te voeren bronheffing of renseigneringsverplichting van toepassing zijn op particulieren uit andere lidstaten die in Nederland spaartegoeden aanhouden. Deze particuliere spaarders vallen echter niet onder de werking van de vermogensrendementsheffing. In deze situatie speelt de vraag naar de verenigbaarheid dan ook geen rol. Deze vraag zou wel op kunnen komen in de situatie waarin een Nederlandse particulier spaartegoeden in het buitenland aanhoudt. Een samenloop van buitenlandse bronheffing en vermogensrendementsheffing zal zich daar wel kunnen voordoen. De in het buitenland geheven bronheffing zal dan echter kunnen worden verrekend met de belasting over het forfaitaire rendement. Problemen met dubbele belastingheffing – de leden van de fractie van GroenLinks vragen daarnaar – zullen zich dan ook niet voordoen. Op het moment dat de inhoud van de ontwerp-richtlijn spaartegoeden definitief is vastgesteld, kan een nadere uiteenzetting van de verrekeningsmethodiek worden gegeven.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de grootte van de groep inwoners van Nederland, die er netto op achteruitgaan doordat zij in Nederland niet premieplichtig zijn en daarom geen recht hebben op de heffingskorting voor de volksverzekeringen. Dienaangaande zij opgemerkt dat er verschillende groepen inwoners zijn, die in Nederland niet zijn verzekerd voor de volksverzekeringen vanwege het verrichten van arbeid buiten Nederland, en dus niet premieplichtig zijn. In de eerste plaats kan worden gewezen op inwoners van Nederland die werkzaamheden verrichten in België of Duitsland en in hun werkland zijn verzekerd in verband met de Verordening (EEG) nr. 1408/71. Aangezien het heffingsrecht over hun salaris op grond van het Nederlands-Duitse belastingverdrag aan Duitsland toekomt, zijn zij over hun salaris ook geen belasting in Nederland verschuldigd. Hun salaris zal derhalve geen nadeel ondergaan van de invoering van een gesplitste heffingskorting.

Wat betreft de inwoners van Nederland die in België werken, zijn er twee situaties te onderscheiden: degenen die grensarbeider zijn in de zin van het Nederlands-Belgische belastingverdrag, en degenen die dat niet zijn. Degenen die geen grensarbeider zijn in de zin van het verdrag, zijn in Nederland geen belasting en geen premies volksverzekeringen verschuldigd. Hun positie is derhalve gelijk aan de hiervoor bedoelde personen die in Duitsland werkzaam zijn. Degenen die wel grensarbeider zijn in de zin van het verdrag (het merendeel), zijn thans nog belasting verschuldigd in Nederland, terwijl ze in Nederland geen premies volksverzekeringen verschuldigd zijn.

In de huidige situatie verkeren deze grensarbeiders in een wat voordeliger positie doordat de belastingheffing en de premieheffing volksverzekeringen uiteenlopen. Ze betalen in Nederland belasting, die in de eerste tariefschijf lager is dan in België, en in België sociale premies, welke lager zijn dan in Nederland.

Bij de voorgestelde heffingskorting is de hoogte van de individuele heffingskorting gekoppeld aan de aanwezigheid van belasting- en premieplicht. Op vergelijkbare wijze als 65-plussers die een lagere heffingskorting krijgen omdat zij niet premieplichtig zijn voor de AOW, krijgen grensarbeiders die in Nederland in het geheel niet premieplichtig zijn een lagere heffingskorting, die alleen uit een belastingcomponent bestaat. Hierdoor zullen met name grensarbeiders met een inkomen uit werk en woning dat hoger is dan circa 54 000 – dat gedeeltelijk wordt belast in de derde en vierde tariefschijf die geheel uit belasting bestaat – nadeel ondervinden van de omstandigheid dat zij alleen in aanmerking komen voor de heffingskorting voor de inkomstenbelasting. Dit effect is inherent aan de voorgestelde systematiek van heffingskortingen. De hierdoor optredende inkomenseffecten moeten niet geïsoleerd worden gezien, maar moet worden gezien over het totale pakket aan voorgestelde maatregelen, waartoe ook de verlaging van de tarieven in de hoogste tariefschijven behoort, die ook aan deze groep grensarbeiders die geen premie volksverzekeringen betalen ten volle ten goede komen. Voor inwoners van Nederland die in andere EU-lidstaten of in landen buiten de EU werkzaam zijn in dienst van een aldaar gevestigde werkgever, geldt in het algemeen ook dat zij voor hun salaris geen belasting en geen premies volksverzekeringen verschuldigd zijn in Nederland. In die gevallen zal met betrekking tot hun salaris het door u geschetste nadeel zich dan ook niet voordoen.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA en D66 hebben een aantal vragen gesteld over de optie voor buitenlandse belastingplichtigen om te kiezen voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen. Ook de Orde heeft hierover een aantal vragen en opmerkingen. Naar aanleiding van deze vragen kan het volgende worden opgemerkt. Wij zijn verheugd dat de leden van de fractie van D66 positief staan tegenover het keuzerecht. De keuzeregeling heeft ten doel buitenlandse belastingplichtigen voor hun Nederlands inkomen op dezelfde wijze te behandelen als binnenlandse belastingplichtigen. Het blijft echter gaan om buitenlandse belastingplichtigen van wie alleen het Nederlands inkomen in de belastingheffing wordt betrokken. Met andere woorden de buitenlandse belastingplichtige die kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen, wordt daardoor geen binnenlands belastingplichtige. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie kan dan ook worden geantwoord dat deze regeling in overeenstemming is met de Nederlandse belastingverdragen; de niet aan Nederland toegewezen inkomensbestanddelen worden in Nederland niet in de belastbare grondslag betrokken. De reden van de systematiek is niet alleen dat optanten dan een beroep zouden kunnen doen op de Nederlandse belastingverdragen; de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar. Een andere reden is dat indien de Nederlandse belastingverdragen op dergelijke personen van toepassing zouden zijn, dit ook zou gelden voor het verdrag tussen Nederland en de woonstaat van de optant, maar dan in spiegelbeeldige zin. Dit zou voor inkomsten waarvoor in dat verdrag is voorzien in de verrekeningsmethode ter voorkoming van dubbele belasting tot problemen kunnen leiden. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie in hoeverre de kans bestaat dat een belastingplichtige zich met succes op de voordelen van deze bepaling beroept en de nadelen kan vermijden, kan worden geantwoord dat dat uitgesloten is. Ingevolge de keuzeregeling vinden de Nederlandse belastingverdragen met andere landen dan met de woonstaat van de kiezende buitenlandse belastingplichtige geen toepassing. Deze belastingplichtige kan van de Nederlandse autoriteiten ook geen woonplaatsverklaring krijgen. Zoals hiervoor reeds is uiteengezet, bestaat daartoe overigens ook geen aanleiding. Uitsluitend het Nederlandse inkomen dat in Nederland mag worden belast in overeenstemming met het belastingverdrag van

Nederland met het land waarin de kiezende buitenlandse belastingplichtige woonachtig is, wordt in de heffing van inkomstenbelasting betrokken. Inkomsten uit derde landen genoten door een buitenlandse belastingplichtige kunnen op grond van het belastingverdrag tussen Nederland en die woonstaat, niet in de Nederlandse belastingheffing worden betrokken. Derhalve kan er geen sprake zijn van toepassing van Nederlandse belastingverdragen alsof de kiezende buitenlandse belastingplichtige inwoner van Nederland is. De vraag van de leden van de VVD-fractie of het keuzerecht de verplichting met zich meebrengt dat de optant bij voorbaat afstand doet van rechten die hij aan belastingverdragen kan ontlenen, moet in het licht van het voorgaande dan ook ontkennend worden beantwoord.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de kiezende buitenlandse belastingplichtige in eerste aanleg zijn wereldinkomen in Nederland moet aangegeven. Hij wordt dan deze persoonlijke aftrekken en heffingskorting op gelijke wijze deelachtig als geldt met betrekking tot binnenlandse belastingplichtigen. Sluitstuk van de exercitie is dat aan belanghebbende een tegemoetkoming (vrijstelling met progressievoorbehoud) wordt verleend voor alle inkomsten die in verband met het bepaalde in hoofdstuk 7 en het belastingverdrag tussen Nederland en de woonstaat van de belastingplichtige niet in Nederland kunnen worden belast.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen naar de inhoud van de algemene maatregel van bestuur waarin deze tegemoetkoming zal worden opgenomen. De algemene maatregel van bestuur die gebaseerd is op artikel 2.2.3, vierde lid, zal voor die inkomsten die niet in Nederland kunnen worden belast omdat zij niet tot het Nederlandse inkomen behoren met inachtneming van het belastingverdrag tussen Nederland en de woonstaat van de belastingplichtige, een tegemoetkoming bevatten die voor wat betreft de techniek vergelijkbaar is met de vrijstellingsmethode die onder het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989 wordt toegepast voor bepaalde inkomsten genoten door binnenlandse belastingplichtigen. Wel zal het gaan om een overall benadering die niet tot een negatief bedrag kan leiden.

Het effect van de keuzeregeling is dat het Nederlandse inkomen in de heffing van inkomstenbelasting wordt betrokken voorzover dit is toegestaan onder het belastingverdrag van Nederland met de woonstaat van de belastingplichtige, terwijl deze inkomsten worden belast tegen het gemiddeld over het wereldinkomen verschuldigde tarief rekening houdend met de persoonlijke omstandigheden van de belastingplichtige. Gelet op deze systematiek is de keuzeregeling niet strijdig met het grensambtenaren-arrest (BNB 1980/170) dat overigens zag op een beperkt binnenlandse belastingplichtige, een categorie belastingplichtigen die in het nieuwe stelsel niet meer voorkomt.

De leden van de VVD-fractie vragen of de keuzeregeling in het licht van de in artikel 2.2.3, derde lid, opgenomen sanctiebepaling in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht. Dit is het geval; de sanctiebepaling heeft uitsluitend ten doel te voorkomen dat buitenlandse negatieve inkomsten in Nederland worden gedumpt. De reikwijdte van de sanctiebepaling blijft daartoe beperkt en heeft geen gevolgen voor de aftrekposten die in verband met de persoonlijke en gezinssituatie van de kiezende buitenlandse belastingplichtige in aanmerking worden genomen. Evenmin ziet de sanctiebepaling op lasten en afschrijvingen van een Nederlandse onderneming, ongeacht of deze per saldo leiden tot een positief of een negatief resultaat. Verder wordt ook niet teruggekomen op negatief Nederlands inkomen. Bij nota van wijziging zal de sanctiebepaling worden aangepast om buiten elke twijfel te stellen dat na beëindiging van de toepassing van de keuzeregeling niet zal worden teruggekomen op aftrekposten die verband houden met die persoonlijke

en gezinssituatie en op negatieve inkomsten die deel uitmaken van het Nederlandse inkomen dan wel zijn ontstaan in een periode waarin de optant binnenlands belastingplichtige was. De sanctiebepaling is dan ook niet strijdig met het EG-recht en bevat evenmin overkill, zoals door de Orde is gesteld.

De leden van de fracties van D66 en CDA vragen een toelichting waarom alleen binnenlandse belastingplichtigen in aanmerking komen voor de heffingskorting. In dit verband kan er op worden gewezen dat in de loonbelasting geen afzonderlijke tabellen zullen gelden voor buitenlandse belastingplichtigen. Buitenlandse belastingplichtigen die inkomen uit Nederland ontvangen dat onder de loonbelasting valt, worden op basis van tijdsevenredigheid de heffingskorting deelachtig. In verband met het bepaalde in artikel 9.4, eerste lid, zal de inhouding van loonbelasting in het overgrote gedeelte van de gevallen niet in de inkomstenbelasting worden gecorrigeerd. Deze systematiek voorkomt dat buitenlandse belastingplichtigen die in een groot aantal gevallen maar een beperkt gedeelte van het jaar in Nederland werkzaam zijn geweest een behandeling deelachtig worden die gunstiger is dan die van binnenlandse belastingplichtigen. De gelijke behandeling van belastingplichtigen is juist gebaat met deze benadering. Daarbij komt nog dat het in beginsel aan de woonstaat van belastingplichtigen is om rekening te houden met de persoonlijke en gezinssituatie van zijn belastingplichtigen. Eerst indien de belastingplichtige in die woonstaat onvoldoende inkomsten heeft om aldaar gebruik te kunnen maken van de aftrekposten in verband met de persoonlijke en gezinssituatie van de belanghebbende, is het aan de werkstaat om met deze omstandigheden rekening te houden. De leden van de VVD- en CDA-fractie vragen of het feit dat buitenlandse belastingplichtigen geen recht hebben op de heffingskorting, niet in strijd is met de non-discriminatiebepalingen in de belastingverdragen en met name met artikel 25, § 3, van het belastingverdrag met België. Ook de Orde heeft deze vraag gesteld. Het antwoord op deze laatste vraag luidt in beginsel ontkennend. In de met het OESO-modelverdrag overeenkomende verdragsbepalingen strekt het discriminatieverbod zich alleen uit tot onderdanen van de andere verdragsluitende staat die «in dezelfde omstandigheden» verkeren (vergelijk artikel 24, eerste lid, OESO-modelverdrag). Onderdanen die in een ander land wonen dan wel gevestigd zijn, verkeren niet in dezelfde omstandigheden, zodat een eventueel verschil in behandeling op basis van woonplaats wel is toegestaan. In artikel 24, derde lid, OESO-modelverdrag is – terzake van het verbod om vaste inrichtingen van een onderneming van de andere staat aan een ongunstiger belastingheffing te onderwerpen dan ondernemingen van de eigen staat – bovendien opgenomen dat dit discriminatieverbod zich niet uitstrekt tot de persoonlijke aftrekken, tegemoetkomingen en verminderingen uit hoofde van samenstelling van het gezin of gezinslasten. De conclusie is derhalve dat onder de door Nederland overeengekomen belastingverdragen die op dit punt overeenkomen met het OESO-modelverdrag het uitsluiten van buitenlandse belastingplichtigen van de heffingskorting niet strijdig is met de non-discriminatiebepaling. Onder twee door Nederland gesloten verdragen luidt de conclusie echter anders: de verdragen met België en Suriname. De non-discriminatiebepaling in deze verdragen is ruimer geformuleerd dan de hiervoor genoemde bepalingen uit het OESO-modelverdrag. Artikel 25, derde lid, van het verdrag met België en artikel 25, tweede lid, van het Verdrag met Suriname bepalen dat natuurlijke personen die voor de verdragstoepassing inwoner zijn van een van de verdragsluitende staten in de andere staat dezelfde persoonlijke aftrekken, tegemoetkomingen en verminderingen uit hoofde van burgerlijke staat of gezinssamenstelling genieten als de desbetreffende staat aan zijn eigen inwoners verleent. Tot deze «persoonlijke aftrekken en

tegemoetkomingen» behoort ook de in hoofdstuk 8 opgenomen persoonsgebonden heffingskorting. Inwoners van België en Suriname kunnen derhalve de heffingskorting deelachtig worden zonder dat een keuze voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen moet worden gedaan. Overigens kan in dit verband erop worden gewezen dat ernaar wordt gestreefd met België een nieuw belastingverdrag tot stand te brengen (zie mijn brief van 18 november 1999, nr. IFZ1999/2285M).

De leden van de PvdA-fractie vragen of de invoering van de keuzeregeling budgettaire consequenties heeft en in de praktijk zal leiden tot manipulaties. Gelet op de verplichtingen die thans reeds voortvloeien uit het Schumacker-arrest en de 90%-regeling, zal de invoering van de keuzeregeling niet tot belangrijke budgettaire consequenties leiden. Zoals altijd zullen er belastingplichtigen zijn die zullen trachten de belastingdruk op huishoudniveau te minimaliseren. De vormgeving van de keuzeregeling biedt voldoende waarborgen om manipulatie tegen te gaan. Meer in zijn algemeenheid kan altijd in de uitvoering nog bestrijding plaatsvinden met de bijzondere rechtsmiddelen zoals *fraus legis* en *schijnhandeling*.

De CDA-fractie vraagt om bevestiging dat de fictie van artikel 2, derde lid, Wet LB 1964 niet geldt voor de toepassing van het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989. Dit kan worden bevestigd; het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989 is alleen van toepassing op binnenlands belastingplichtigen en de fictie van artikel 2, derde lid, Wet LB 1964 geldt ook na de aanpassing ingevolge de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 juist voor werknemers die niet in Nederland wonen.

De leden van de fractie van D66 en de fractie van het CDA merken terecht op dat de WAZ-premie voor buitenlandse belastingplichtigen die niet opteren voor toepassing van de regels van de binnenlandse belastingplicht, niet langer aftrekbaar is. Zij vragen om dit nader toe te lichten. Dienaangaande zij opgemerkt dat het niet langer aftrekbaar zijn van de WAZ-premie samenhangt met de nieuw gekozen systematiek van de optieregeling voor buitenlandse belastingplichtigen. In beginsel hebben buitenlandse belastingplichtigen in de Wet IB 2001 geen recht meer op aftrekposten, noch voor de aftrekposten die op grond van de Wet IB 1964 mogelijk waren voor buitenlandse belastingplichtigen (zoals de WAZ-premie), noch voor aftrekposten die op grond van een goedkeurende regeling (90%-regeling) in mindering konden worden gebracht op het belastbare binnenlandse inkomen. Door evenwel gebruik te maken van de optieregeling komt de buitenlandse belastingplichtige alsnog in aanmerking voor de aftrekposten die van toepassing zijn op de binnenlandse belastingplichtige. Ten overvloede zij er nogmaals op gewezen dat in de gevallen waarin het inkomen geheel of nagenoeg geheel in Nederland wordt verdiend in de praktijk vrijwel altijd gebruik zal worden gemaakt van de keuzeregeling. Het past niet in de nieuwe systematiek om enerzijds bepaalde aftrekposten aan een buitenlandse belastingplichtige in aftrek toe te staan, ook als men niet geopteerd heeft voor de regels van de binnenlandse belastingplicht, en anderzijds andere aftrekposten slechts in aftrek toe te laten als men geopteerd heeft.

De leden van de CDA-fractie vragen of met betrekking tot de verschillen tussen heffing en vrijstelling ter zake van uitkeringen vanuit het buitenland in het nieuwe stelsel een verbetering wordt aangebracht. Onder het nieuwe stelsel zal de aftrek ter voorkoming van dubbele belasting ter zake van uit het buitenland afkomstige uitkeringen evenals nu het geval is in beginsel plaatsvinden door middel van de vrijstellingsmethode met progressievoorbehoud. Deze methode heeft als kenmerk dat geen bijheffing tot het Nederlandse niveau plaatsvindt. Voor zowel de vrijstellingsmethode als de verrekeningsmethode geldt dat nooit met

meer buitenlandse belasting rekening wordt gehouden dan de Nederlandse inkomstenbelasting die ter zake van de buitenlandse inkomsten verschuldigd is. Door het lage belastingtarief in de eerste en tweede schijf kan het blijven voorkomen dat in het buitenland meer belasting is geheven dan in Nederland het geval zou zijn geweest.

De leden van de CDA-fractie vragen waar de raming ter zake van de beperking van de 35%-regeling tot een 30%-regeling op is gebaseerd. Voorts vragen deze leden of andere veranderingen worden beoogd en of de bestaande 35%-regeling wordt gecontinueerd na 2001 voor belastingplichtigen aan wie deze regeling is toegekend.

Naast het beperken van de 35%-vergoeding tot een 30%-vergoeding worden geen andere wijzigingen beoogd. Met ingang van 2001 is de oude resolutie niet langer van toepassing op het punt van de 35%-vergoeding zodat ook voor lopende gevallen maximaal een 30%-vergoeding mogelijk zal zijn. De inperking van de 35%-vergoeding tot een 30%-vergoeding is namelijk een onderdeel van de grondslagverbreding en de daarbij behorende tariefverlaging. Omdat ook expatriates als gevolg van de tariefverlaging met ingang van 2001 te maken zullen hebben met een onmiddellijke lastenverlichting, zullen deze expatriates in het algemeen per saldo geen negatieve inkomenseffecten van de belastingherziening ondervinden. Hierdoor wordt het doel van de regeling – Nederland als werkland aantrekkelijk te houden – recht gedaan.

De raming die ziet op het verlagen van de 35%-vergoeding naar een 30%-vergoeding is gebaseerd op de situatie onder het regime van de Wet IB 1964. Het gevolg van het verlagen van de tarieven onder het regime van de Wet IB 2001 is vervolgens meegenomen bij het ramen van de post tariefsverlaging.

De leden van de PvdA fractie vragen met betrekking tot de forfaitaire vermogensrendementsheffing voorts of de regering het zinvol acht ook andere Europese landen voor een dergelijke heffing te interesseren. Vooropgesteld zij dat de wijze waarop de heffing van inkomsten uit vermogen wordt vorm gegeven, primair tot de bevoegdheden van de lidstaten behoort. Zoals deze leden ook zelf aangeven, speelt het subsidiariteitsbeginsel op dit terrein een grote rol. Dit neemt niet weg dat de regering desgevraagd aan andere lidstaten informatie verschafft over de door Nederland gekozen benadering. Andere lidstaten hebben daarvoor bij diverse gelegenheden belangstelling getoond.

De leden van de PvdA fractie vragen of de vermogensrendementsheffing tevens een geschikt model zou zijn om het probleem van de Europese kapitaalvlucht op te lossen. Een belangrijke oorzaak van deze kapitaalvlucht is het door een aantal landen, zowel binnen als buiten Europa, gehanteerde bankgeheim. Ook bij een brede toepassing van de vermogensrendementsheffing in Europa zou dit bankgeheim een oplossing in de weg kunnen staan.

De leden van de PvdA fractie vragen nadere informatie over de ruimte die Europa biedt om het huidige beleid inzake commanditaire vennootschappen in met name film en scheepsbouw in een andere vorm voort te zetten. De leden van de fractie van het CDA vragen eveneens om een nadere uiteenzetting over de Europeesrechtelijke kant van de belastingherziening, in het bijzonder waar het gaat om de melding van de kabinetsvoornemens in Brussel.

De onderdelen van het wetsvoorstel die daarvoor in aanmerking komen, zullen zoals gebruikelijk na afronding van de behandeling door de Tweede Kamer – dus wanneer de tekst van het wetsvoorstel definitief is – ter beoordeling aan de Europese Commissie worden voorgelegd. Daarbij kan met betrekking tot het beleid inzake film en scheepsbouw worden opgemerkt dat het verbod op staatssteun, zoals dat is neergelegd in art.

87, eerste lid, EG-Verdrag, geen absoluut verbod is. Er zijn namelijk verschillende gevallen waarin categorieën steunmaatregelen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd (art. 87, tweede en derde lid, EG-Verdrag). Het is aan de Europese Commissie om te beoordelen of deze steunmaatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt en voor uitzondering in aanmerking kunnen komen. De criteria die de Commissie bij deze beoordeling hanteert, zijn vastgelegd in kaderregelingen en richtsnoeren. Staatssteun is slechts in een specifiek aantal gevallen geoorloofd. Steunmaatregelen ten behoeve van cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed kunnen onder voorwaarden worden toegestaan (bijvoorbeeld steunmaatregelen voor de film). De criteria voor steunverlening in de zeescheepvaart zijn vastgelegd in de richtsnoeren inzake overheidssteun voor het zeevervoer (Pb. 97/C 205/05).

Gelet op het belang dat het kabinet hecht aan (fiscale) stimulering van de financiering van film en zeevaart bestaat het voornemen om ook onder het nieuwe belastingstelsel een tegemoetkoming voor de film en de zeescheepvaart te treffen. De gedachten gaan ernaar uit om de fiscale facilitering van de film en zeescheepvaart op te nemen in de kaderregeling maatschappelijk beleggen. In eerste instantie kan worden gedacht aan een vrijstelling van het forfaitaire rendement met mogelijk een aanvullende aftrek.

Een dergelijke tegemoetkoming zal wellicht kunnen worden aangemerkt als staatssteun en derhalve bij de Europese Commissie moeten worden aangemeld voor de toets op staatssteun. Het is de verwachting dat de Commissie de maatregelen zal toetsen aan de verschillende kaderregelingen en richtsnoeren. De steunmaatregelen kunnen pas in werking treden na de noodzakelijke goedkeuring door de Europese Commissie. De Kamer zal van de reactie van de Europese Commissie op de hoogte worden gebracht.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de uitbreiding van de anti-misbruikbepaling uit de EG-Fusierichtlijn tot uitstel van belastingheffing en de conserverende aanslag compatibel zijn met het EU-recht en de belastingverdragen, is beantwoord in de onderdelen 4.1.3 en 7.4.4 van deze nota.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere toelichting of de belastingherziening gevolgen heeft voor de verdragen die Nederland heeft gesloten en of dit kan leiden tot verdragopzegging door de verdragspartner. Een nadere toelichting wordt gegeven in § 6.3.8. *Internationale inpasbaarheid.*

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het voorgenomen overgangsrecht met betrekking tot lijfrenten en kapitaalverzekeringen in zijn algemeenheid houdbaar is in het licht van het Europese recht. Deze vraag zal worden beantwoord in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

Voorts vragen de leden van de fracties van de PvdA en de VVD in hoeverre het beleid inzake conserverende aanslagen bij pensioenen is getoetst aan het Europese recht. Voor emigrerende belastingplichtigen zou het recht van vrij verkeer door de conserverende aanslagen worden belemmerd. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of een exitheffing feitelijk een belemmering vormt op de vrije vestiging binnen de EG.

Reeds eerder hebben wij met betrekking tot deze problematiek betoogd dat een conserverende aanslag gerechtvaardigd is in situaties waarin een samenhang dient te bestaan tussen de fiscaal gefacilieerde opbouw van pensioen in Nederland en het terugnemen van het voordeel indien het pensioenkapitaal wordt aangewend voor andere doeleinden dan bedoeld. Een dergelijke samenhang ontbreekt op dit moment op Europees niveau.

Nederland heeft bij herhaling gepleit voor het treffen van een Europese regeling voor deze problematiek. In de conclusies van de Ecofin Raad van 1 december 1997 inzake het belastingbeleid is op Nederlands verzoek vastgelegd dat de problemen die zich voordoen bij de belasting op pensioenen en verzekeringsuitkeringen zullen worden onderzocht. Naar aanleiding hiervan is het onderwerp sindsdien verschillende keren in het kader van de Europese Raad besproken in de Werkgroep Belastingbeleid. De vooruitgang in de Europese discussie op dit terrein – de leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen daarnaar – is echter traag. Nederland zal waar mogelijk echter aandacht blijven vragen voor de wenselijkheid van een Europese oplossing.

Doordat een Europese regeling tot dusver ontbreekt, dient de coherentie van het Nederlandse heffingsstelsel via nationale maatregelen te worden verzekerd. Uiteraard dient bij het treffen van dergelijke maatregelen te worden gewaarborgd dat deze proportioneel zijn in relatie tot het te bereiken doel. In het nader rapport is uiteengezet waarom het instrument van de conserverende aanslag de toets van de proportionaliteit kan doorstaan (zie nader rapport, punten 61 en 62).

De vraag van de leden van de fractie van het CDA of het de bedoeling van het kabinet is om een en ander via de rechter tot verdere klaarheid te brengen, beantwoorden wij op grond van het voorgaande dan ook ontkennend. Uiteraard staat het belastingplichtigen vrij om aan de rechter een oordeel te vragen over het standpunt van de regering dat zich bij het opleggen van een conserverende aanslag geen strijd met het Europees recht voordoet.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de arresten van het Europese Hof van Justitie omtrent de relatie tussen «premie-betalen» en «heffing op de uitkeringen». Deze leden zullen daarbij vermoedelijk vooral het oog hebben op het arrest van 28 januari 1992, C204/90, beter bekend als het Bachmann-arrest. Onder meer bij de parlementaire behandeling van de Wet tot wijziging van het fiscale regime voor onderhoudsvoorzieningen en spaarvormen alsmede van het fiscale regime voor verzekeraars en directiepensioenlichamen (Brede Herwaardering I) is aandacht besteed aan de gevolgen van dit arrest. Korthedshalve verwijzen wij u naar de parlementaire stukken, in het bijzonder de memorie van antwoord bij de Wet van 12 december 1991, Kamerstukken I, 21 198, nr. 3a, blz. 7–8.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het voornemen bestaat het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989 te wijzigen in verband met de uitbreiding van de buitenlandse belastingplicht met het «resultaat uit overige werkzaamheden» in de Wet IB 2001, kan worden geantwoord dat in de nabije toekomst zal worden gezien in hoeverre het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989 in verband met de invoering van de Wet IB 2001 aanpassing behoeft.

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke onderdelen en op welke wijze rekening is gehouden met de positie van grensarbeiders en of een uitsplitsing kan worden gegeven ten aanzien van een genoemde categorie grensarbeiders. Zij vragen hetzelfde ten aanzien van ondernemers in de grensstreek. Deze vragen en uitsplitsing worden besproken in § 3.3. *Inwonerschap: twee groepen belastingplichtigen.*

De leden van de CDA-fractie vragen of in artikel 2.1.2 niet als eis zou moeten gelden dat sprake is van «onderworpenheid als inwoner». Deze vraag berust vermoedelijk op een misverstand nu artikel 2.1.2 reeds «onderworpenheid als inwoner» eist. Ter voorkoming van misbruik is in dat kader overigens mede de voorwaarde gesteld dat Nederland met dat

andere land een regeling ter voorkoming van dubbele belasting moet zijn overeengekomen dat voorziet in de uitwisseling van inlichtingen.

2.7. Belastingontwijking

De leden van de fractie van GroenLinks brengen ook op deze plaats weer naar voren, dat zij het niet eens zijn met de keuze van één uniform forfaitair tarief voor het belasten van vermogen. Omdat wij elders in deze nota al uitvoering hebben uiteengezet waarom het kabinet voor deze benadering heeft gekozen, willen wij hier volstaan met daarnaar te verwijzen.

De leden van de fracties van VVD, CDA, D66, GPV en RPF hebben vragen gesteld over de werking van de voorgestelde bepaling die belastingontwijking door het overhevelen van vermogensbestanddelen tussen de boxen moet voorkomen.

Zowel de leden van de fractie van de VVD als de leden van de fracties van CDA en D66 vragen een toelichting op de keuze voor de periode van drie maanden in het voorgestelde artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b. Naast de vraag over de periode van drie maanden stellen de leden van de fractie van het CDA nog de vraag of er uitholling van de fictieve rendementsheffing optreedt omdat rond de jaarwisseling vermogen in de «oude sok» zal verdwijnen. De fracties van de VVD en D66 willen weten of die periode per kalenderjaar geldt en willen zij enkele voorbeelden van zakelijke overwegingen die van zodanige doorslaggevende betekenis zijn dat de voorgestelde bepaling op die grond geen toepassing vindt. In het voorgestelde artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b, wordt bepaald dat het moet gaan om vermogensbestanddelen die gedurende een periode van niet langer dan drie achtereenvolgende maanden inkomen uit woning en werk of aanmerkelijk belang genereren. De leden van de fractie van de VVD vragen wat wordt bedoeld met «genereren».

Ten aanzien van de periode van drie maanden vragen de leden van de fractie van de VVD zich af hoe deze periode moet worden toegepast in het geval van emigratie of immigratie. Verder vragen zij zich af waarom dubbele heffing noodzakelijk is om ongewenste overheveling van vermogensbestanddelen te voorkomen.

Het verheugt ons te vernemen dat bij de leden van de fracties van GPV en RPF de overtuiging leeft dat het voorgestelde belastingstelsel minder ontwijkmogelijkheden biedt. Zij stellen desalniettemin een situatie aan de orde die in hun visie tot ontwijking van belastingheffing leidt. Het gaat om de situatie waarin een belastingplichtige een bedrag van 1 miljoen gulden aan zijn BV leent gedurende de periode 31 december tot 1 april.

Vervolgens zet hij het bedrag van 1 april tot 30 september op een spaarrekening en van 1 oktober tot en met 2 januari leent hij het bedrag weer uit aan zijn BV. Verondersteld wordt dat de rente zowel bij de bank als bij de BV 4% bedraagt. De leden van de fracties veronderstellen in dit geval een wenselijke heffing van 30% van 4% over 1 miljoen gulden. Deze heffing kan echter in hun visie niet worden gerealiseerd omdat in dit geval het voorgestelde artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b, toepassing mist omdat het geld langer dan drie maanden is uitgeleend.

In het voorgestelde artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b, is een regeling getroffen om te voorkomen dat vermogensbestanddelen rond de peildatum van 1 januari tijdelijk worden overgeheveld van de ene naar de andere box om de hoogte van de verschuldigde belasting te kunnen beïnvloeden. Het onderbrengen van vermogen in de «oude sok», zoals de leden van de fractie van het CDA suggereren, leidt niet tot uitholling van de grondslag voor de vermogensrendementsheffing omdat ook de «oude sok» tot de bezittingen wordt gerekend. Indien wordt bedoeld dat het

vermogensbestanddeel rond de jaarwisseling in box I of II wordt ondergebracht, biedt de voorgestelde bepaling soelaas. Uit de aard van de regeling volgt dat de periode van drie maanden ook over de grens van het kalenderjaar geldt voor de toepassing van de voorgestelde bepaling. Als periode waarin kan worden gesproken van een tijdelijke omzetting is een periode van drie maanden gekozen. Bij overschrijding van deze periode behoeft de voorgestelde bepaling niet te worden toegepast omdat dan het uitgangspunt geldt dat geen sprake meer is van fiscaal geïndiceerde overheveling van vermogensbestanddelen. In de vakliteratuur is opgemerkt dat het formele criterium van drie maanden kwetsbaar kan zijn. In dat verband bezien wij de mogelijkheid van een langere termijn dan wel introductie van een materieel criterium. Daarbij kan ook worden gedacht aan een nadere oplossing die erin bestaat dat de inspecteur bij transacties na de periode van drie maanden maar binnen zes maanden een zakelijkheidstoets legt. Hiernaast geldt voor overhevelingssituaties buiten de periode van drie maanden dat het standpunt kan worden ingenomen dat deze situaties louter om belastingheffing te ontwijken tot stand zijn gebracht. In voorkomende gevallen kan bestrijding plaatsvinden met bijzondere rechtsmiddelen. Wij overwegen op dit punt een wijziging.

Met het opnemen van de term «genereren» is tot uitdrukking gebracht dat de desbetreffende vermogensbestanddelen in de periode van maximaal drie maanden tot de boxen I of II behoren. De voorgestelde bepaling is immers opgenomen als een anti-misbruikbepaling die moet voorkomen dat de heffingsgrondslag in box III, inkomen uit sparen en beleggen, wordt uitgehold doordat vermogensbestanddelen tijdelijk tot de boxen I of II, inkomen uit aanmerkelijk belang, worden gerekend. Vanuit deze gedachte dient ook de positie van de immi- en emigrant te worden bezien. Bij emigratie en immigratie zal sprake zijn van andere peildata dan 1 januari en 31 december. Om in deze situaties misbruik tegen te kunnen gaan dient de periode van drie maanden ook over de emigratie-respectievelijk immigratiedatum heen te kunnen worden toegepast.

De anti-misbruikbepaling is zodanig vorm gegeven dat dubbele heffing zoveel mogelijk wordt voorkomen. De inschatting is dat het aantal gevallen waarin het daadwerkelijk tot dubbele heffing zal komen gering zal zijn. In die gevallen zal de uiteindelijke dubbele heffing absoluut gezien ook zeer gering zijn omdat het inkomen zal betreffen dat op een korte periode betrekking heeft.

In het voorbeeld dat wordt aangedragen door de leden van de fractie van GPV en RPF valt de peildatum van 1 januari in de periode van tijdelijke omzetting. De voorgestelde bepaling is in dat geval in beginsel van toepassing. Hierna volgt de toets of sprake is van een tijdelijke omzetting aan de hand van de periode van drie maanden. Van een tijdelijke omzetting is strikt genomen geen sprake. De voorgestelde bepaling vindt in die situatie dan geen toepassing. Gelet op het hiervoór vermelde kan de in het voorbeeld geschetste situatie echter wel worden bestreden. De vordering levert overigens gedurende de periode waarin de vordering tot het aanmerkelijk belang van de belastingplichtige behoort inkomsten op die behoren tot het inkomen uit een aanmerkelijk belang. Dit kan een nadeel omdat in dit geval het werkelijke voordeel wordt belast en niet het forfaitaire rendement van 4%.

Om te voorkomen dat de anti-misbruikbepaling een te ruwe uitwerking heeft is een tegenbewijsregeling opgenomen voor die gevallen waarin weliswaar sprake is van een tijdelijke omzetting, maar waarbij zakelijke redenen van doorslaggevende aard ten grondslag liggen aan die tijdelijke omzetting. Hierbij gaat het om situaties die niet fiscaal zijn geïndiceerd.

Als voorbeeld van een dergelijke situatie kan worden genoemd het noodgedwongen tijdelijk aanwenden van eigen vermogen ten behoeve van de onderneming.

3. VORMGEVING

3.1. Grondslag en tarief

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie over het boxshoppen door belastingplichtigen. Deze reactie is besproken in § 1.3.2. *Boxenstructuur*.

De leden van de CDA-fractie vragen of het voor belastingplichtige niet ondoenlijk is om het pensioentekort aan te tonen. Deze vraag wordt besproken in *hoofdstuk 7 Oudedagsvoorzieningen*.

De mening van de leden van de CDA-fractie dat de Belastingdienst de groep van niet of weinig verdienende partners niet kan traceren wordt niet gedeeld. De Belastingdienst kan de partners van verdienende belastingplichtigen traceren aan de hand van de gegevens van de verdienende partners. De verdienende partner is bij de Belastingdienst bekend aan de hand van de gegevens in het bestand met loongegevens. Aangezien deze gegevens niet volledig actueel zijn, wordt thans bezien of aanvullende akties mogelijk zijn. Daarbij is het inschakelen van de werkgever, die over actuele gegevens van werknemers beschikt, een optie.

De opmerkingen van de leden van de CDA-fractie in verband met maaltijdvergoedingen bespreken wij in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de CDA-fractie over de administratieve lasten die zijn verbonden aan het voeren van een rittenregistratie, wat volgens deze leden met name voor bedrijven met wisselende chauffeurs op een auto ondoenlijk is, wordt vooropgesteld dat de ondernemer ervoor kan kiezen van de (bestel)auto's geen privé-gebruik te (laten) maken. Als duidelijk en aantoonbaar is dat de bestelauto's niet privé gebruikt mogen worden (en ook niet worden), dan wordt aan bijtelling niet toegekomen. Indien de auto's wel voor privé-doeleinden worden benut of ter beschikking gesteld, zal voor het waarderen van de onttrekking/bijtelling net als in andere situaties de autokostenfictie van toepassing zijn. Het ligt naar onze mening ook voor de hand deze – gelijke – gevallen ook gelijk te behandelen. Beleidskaders zullen worden ontwikkeld voor bepaling van de onttrekking/bijtelling indien aan de ondernemer en zijn gezin of aan de werknemers een gehele voorraad auto's of steeds verschillende auto's ook voor privé-doeleinden ter beschikking staan.

In verband met het schrappen van de consumptieve rente-aftrek wijzen de leden van de SGP-fractie nog op de positie van erfgenamen die een lening hebben afgesloten om de successierechten over een nalatenschap die zij in natura hebben gekregen te betalen. Deze leden zouden voor dergelijke gevallen graag een consumptieve rente-aftrek zien.

Dergelijke schulden komen in mindering op de rendementsgrondslag van het inkomen uit sparen en beleggen. Op die manier bestaat er indirect recht op een ongelimiteerde (forfaitaire) rente-aftrek.

3.1.1. Verbreding, verschuiving, vereenvoudiging

De leden van de PvdA-fractie merken op dat ten gevolge van de verhoging van de BTW het grensbedrag in de kleine-ondernemersregeling in de omzetbelasting sneller zal worden bereikt, en stellen de vraag of dit een beoogd effect is of dat de regering ernaar streeft om het grensbedrag in deze regeling evenredig met het tarief te verhogen. Het verhogen van de tegemoetkoming in de kleine-ondernemersregeling om de reden van een verhoging van het BTW-tarief is op grond van de zesde BTW-richtlijn Europeesrechtelijk niet toegestaan. In dit verband wijzen wij erop dat het algemene BTW-tarief in de loop der jaren is verlaagd van 20% in 1988 naar 17,5% nu, zonder dat daarbij de hoogte van de tegemoetkoming in de kleine-ondernemersregeling naar beneden toe is aangepast. Het ligt dan ook niet voor de hand deze tegemoetkoming te verhogen nu het tarief naar 19% gaat.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over de grondslagverbreding in de Belastingherziening 2001 is in de onderstaande tabel een overzicht opgenomen van de grondslag-verbredende maatregelen:

Tabel: Overzicht grondslagverbredende maatregelen (bedragen in de structurele situatie in miljarden guldens)

Maatregel	budgettair belang
versoering arbeidskostenforfait bij inkomsten uit tegenwoordige arbeid (algemene aftrek)	4,20
verlaging niet-actievenforfait (bijzondere aftrek)	0,75
vervallen aftrek werkelijke kosten	0,45
beperking reiskostenforfait	0,40
beperking aftrek buitengewone lasten	0,05
oudedagsparaplu/aanpassing lijfrenteregime	1,50
invoering forfaitaire rendementsheffing	2,00
aanpassing spaarloonregeling	0,50
beperking aftrek consumptieve rente	1,20
beperking 35%-regeling voor expatriates	0,10
verlaging zelfstandigenaftrek	0,40

Naast de in de tabel opgenomen bedragen leidt ook de omzetting van de belastingvrije sommen in heffingskortingen in beginsel tot een forse verbreding van de grondslag.

Voor de vermogensgrondslag van de forfaitaire rendementsheffing en het commentaar op het door de leden van de GroenLinks-fractie gepresenteerde voorstel met betrekking tot de belastingheffing over vermogen wordt verwezen naar de elders in deze nota opgenomen antwoorden en opmerkingen.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen een toelichting op de zinsnede op pagina 21 van de memorie van toelichting dat door verhoging van het algemene BTW-tarief de belastingopbrengst minder gevoelig wordt voor economische ontwikkeling. Wij verwijzen hiervoor naar het antwoord dat gegeven is op dezelfde vraag die hierover is gesteld door de leden van de D66 fractie.

3.1.2. Tarief

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe redelijk het is de uitsmeerregeling af te schaffen zonder garantie voor de belastingplichtige dat de problemen die aanleiding vormden om een uitsmeerregeling in het leven

te roepen ook daadwerkelijk worden opgelost. Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar de uitsmeerregeling.

De oplossing van de problemen die door de vertraagde nabetalingsplichtige zelf te worden opgelost. Voor de belastingdienst is hier geen taak weggelegd. Wel kan in deze situaties in beginsel de middelingsregeling worden toegepast. De leden van de CDA-fractie doen de suggestie voor een bijzonder tarief in deze situaties van nabetaalde inkomsten. Om de uitbetalende instantie te stimuleren de extra verschuldigde belasting voor zijn rekening te nemen zou er echter eerder aan kunnen worden gedacht om in de Wet op de loonbelasting 1964 de mogelijkheid op te nemen dat de uitbetalende instantie de extra verschuldigde belasting als eindheffing voor zijn rekening neemt. De suggestie van de leden van de CDA-fractie de middelingsregeling voor deze gevallen te verruimen door een middelingstijdvak van 5 jaar te introduceren is niet overgenomen. Vanwege afbakeningsproblematiek zal de verruiming voor alle gevallen moeten gelden, waardoor ook de «normale» gevallen van sterk wisselende inkomens van de verruiming zouden profiteren, terwijl voor hen de huidige regeling adequaat wordt geacht. In combinatie met de verlengde indieningstermijn van het middelingsverzoek van 12 naar 36 maanden betekent een middelingstijdvak van 5 jaar dat de belastingdienst aanslaggegevens 10 jaar zou moeten bewaren. Bovendien zouden belastingplichtigen langer op de teruggave moeten wachten, hetgeen een systeem van «voorlopige middeling» wenselijk zou maken. Een en ander zou derhalve een aanzienlijke verzwaring van de uitvoeringspraktijk betekenen.

De leden van de VVD fractie wijzen ons op het CPB rapport «Tax reform and the Dutch Labour Market» waarin een vergelijking wordt gemaakt tussen de vermindering van de inkomstenbelasting via een algemene belastingkorting en een vermindering via verlaging van schijftarieven met hetzelfde bedrag. Hieruit blijkt dat een verlaging van de tarieven zwart werken veel sterker tegengaat dan een algemene heffingskorting. Zij vragen de regering, mede in het kader van de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik, om een reactie en tevens hoe de resultaten van bovengenoemd onderzoek in grotere mate kunnen worden vertaald in beleid.

De redenen waarom de regering nu kiest voor een combinatie van tariefsverlaging en een belastingkorting zijn uitvoerig in de memorie van toelichting en elders in deze nota uiteengezet. Vooralsnog gaan wij ervan uit dat de vraag of een verdergaande tariefsverlaging mogelijk en wenselijk is, pas echt weer aan de orde zal zijn na de Tweede Kamerverkiezingen in 2002. De discussie over de richting van een eventuele vervolgstap zou, naar onze mening eerst aan de orde zijn als deze stap is gezet.

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de verlaging van de tarieven van 65-plussers in relatie tot 65-minners. Deze vraag lijkt te berusten op een misverstand. De tarieven worden voor beide groepen met evenveel procent-punten verlaagd.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de CDA-fractie wordt opgemerkt dat de heffingskorting naar verwachting in circa 2 miljoen gevallen zal worden uitbetaald. De hiermee samenhangende uitvoeringskosten worden geraamd op bijna f 10 miljoen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de effecten zijn op de werkloosheid, de replacement rate, de gemiddelde en marginale belastingdruk en het prijseffect (volgens MIMIC) van een verlaging van het derde schijftarief met 1 procent respectievelijk van een verlenging van de tweede schijf met 5 000 gulden.

Met het MIMIC-model van het CPB kunnen de effecten op lange termijn van een aanpassing van het belastingstelsel worden berekend. De effecten op de replacement rate, de gemiddelde en de marginale druk worden daarbij berekend als gemiddelde voor een steekproef. Voor individuen kunnen de effecten dus van dit gemiddelde afwijken. Om deze effecten te berekenen zal een rekeninstructie aan het CPB moeten worden gegeven. Het CPB heeft aangegeven op deze korte termijn geen antwoord te kunnen geven. Wel kan worden opgemerkt dat de effecten, gegeven het beperkte karakter van de aanpassingen, waarschijnlijk nihil zijn.

Naar aanleiding van de vragen van zowel de leden van de VVD-fractie als de CDA-fractie wat de inkomenseffecten voor huishoudens zijn bij (1) diverse verlagingen van het belastingtarief 3e schijf en (2) diverse schijfverlengingen van de 2e schijf volgen nu twee tabellen met daarin opgenomen de gevraagde effecten.

Tabel inkomenseffecten door verlaging van het tarief derde schijf in procenten van besteedbare inkomens 1999.

		effect tarief- verlaging 3e schijf met 0,5%	effect tarief- verlaging 3e schijf met 1%	effect tarief- verlaging 3e schijf met 2%
Budgettair effect		275 mln	550 mln	1 100 mln
Alleenstaande				
	30 630	0	0	0
	40 000	0	0	0
	50 000	0	0	0
	53 560	0	0	0
	60 000	0,1	0,1	0,3
	70 000	0,1	0,3	0,6
	80 000	0,2	0,5	0,9
	80 340	0,2	0,5	0,9
	90 000	0,3	0,6	1,2
	100 000	0,4	0,7	1,4
	107 120	0,4	0,8	1,6
	125 000	0,4	0,7	1,4
	150 000	0,3	0,6	1,2
	160 680	0,3	0,6	1,2
Alleenverdiener				
	30 630	0	0	0
	40 000	0	0	0
	50 000	0	0	0
	53 560	0	0	0
	60 000	0,1	0,1	0,2
	70 000	0,2	0,3	0,6
	80 000	0,2	0,5	0,9
	80 340	0,2	0,5	0,9
	90 000	0,3	0,6	1,2
	100 000	0,4	0,7	1,4
	107 120	0,4	0,8	1,5
	125 000	0,3	0,7	1,3
	150 000	0,3	0,6	1,2
	160 680	0,3	0,6	1,1
Ouderen alleenstaand				
	AOW	0	0	0
	AOW + 5 000	0	0	0
	AOW + 10 000	0	0	0
	AOW + 20 000	0	0	0
	AOW + 30 000	0	0	0
	AOW + 40 000	0,1	0,2	0,3
	AOW + 50 000	0,2	0,3	0,7

		effect tarief- verlaging 3e schijf met 0,5%	effect tarief- verlaging 3e schijf met 1%	effect tarief- verlaging 3e schijf met 2%
Ouderen gehuwd	AOW	0	0	0
	AOW + 5 000	0	0	0
	AOW + 10 000	0	0	0
	AOW + 20 000	0	0	0
	AOW + 30 000	0	0	0
	AOW + 40 000	0	0	0,0
	AOW + 50 000	0,1	0,2	0,4

Tabel inkomenseffecten door verlenging lengte tweede schijf in procenten van besteedbare inkomens 1999.

		effect verlenging schijf 2 met 1 000,-	effect verlenging schijf 2 met 5 000,-	effect verlen- ging schijf 2 met 10 000,-
Budgettair effect		180 mln	1 000 mln	1 820 mln
Alleenstaande	30 630	0	00	
	40 000	0	00	
	50 000	0	00	
	53 560	0	00	
	60 000	0,1	0,7	0,7
	70 000	0,1	0,6	1,2
	80 000	0,1	0,6	1,1
	80 340	0,1	0,5	1,1
	90 000	0,1	0,5	1,0
	100 000	0,1	0,5	0,9
	107 120	0,1	0,4	0,9
	125 000	0,2	1,1	2,2
	150 000	0,2	1,0	1,9
	160 680	0,2	0,9	1,8
Alleenverdiener	30 630	0	0	0
	40 000	0	0	0
	50 000	0	0	0
	53 560	0	0	0
	60 000	0,1	0,6	0,6
	70 000	0,1	0,6	1,1
	80 000	0,1	0,5	1,0
	80 340	0,1	0,5	1,0
	90 000	0,1	0,5	0,9
	100 000	0,1	0,4	0,9
	107 120	0,2	0,7	1,1
	125 000	0,2	1,0	2,1
	150 000	0,2	0,9	1,8
	160 680	0,2	0,9	1,8
Ouderen alleen- staand	AOW	0	0	0
	AOW + 5 000	0	0	0
	AOW + 10 000	0	0	0
	AOW + 20 000	0	0	0
	AOW + 30 000	0	0	0
	AOW + 40 000	0,5	2,4	3,7
	AOW + 50 000	0,4	2,2	4,4

		effect verlenging schijf 2 met 1 000,-	effect verlenging schijf 2 met 5 000,-	effect verlen- ging schijf 2 met 10 000,-
Ouderen gehuwd	AOW	0	0	0
	AOW + 5 000	0	0	0
	AOW + 10 000	0	0	0
	AOW + 20 000	0	0	0
	AOW + 30 000	0	0	0
	AOW + 40 000	0,4	0,4	0,4
	AOW + 50 000	0,4	1,9	3,8

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66, GroenLinks, GPV, RPF en SGP hebben vragen en kanttekeningen bij het vervallen van de bijzondere tarieven. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of de regering per bijzonder tarief uit de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kan aangeven waarom destijds hiervoor gekozen is.

In de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zijn bijzondere tarieven opgenomen in de artikel 57 (45%) 57a (25%), 57b (20%), 58 (10%), 78a (45%) en 75 (40%). Het hoge bijzondere tarief (artikel 57: 45%) is in de volgende gevallen van toepassing:

- a. winst door onteigening;
- b. winst door staking van de gehele onderneming of een deel daarvan;
- c. winst bij eindafrekening op grond van artikel 16 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964;
- d. afkoop van kleine pensioenen;
- e. rente begrepen in kapitaalsuitkeringen uit levensverzekering;
- f. premies op premie-obligaties en liquidatie-uitkeringen op aandelen;
- g. afkoop, inkoop of vervreemding van winstbewijzen;
- h. schadeloosstellingen in de inkomenssfeer (artikel 31 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964);
- i. afnemingen van de oudedagsreserve.

Als rechtvaardiging voor het hoge bijzondere tarief in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 geldt dat matiging van de progressie, – toen met een toptarief van 70% en een laagste tarief van 16% – over inkomensbestanddelen die aan een bepaald kalenderjaar worden toegerekend, maar in wezen op meer dan een jaar betrekking hebben en een a-periodiek karakter dragen. In de memorie van antwoord bij de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (blz. 88) is voorts opgemerkt dat zij tevens een gemengd karakter vertonen.

In verband met de indeling van de desbetreffende inkomensbestanddelen in de boxen II of III kan het hoge bijzondere tarief voor de hiervoor genoemde onderdelen e, f en g in de Wet inkomstenbelasting 2001 geen functie vervullen. Over het inkomen in die boxen wordt namelijk een vaste tarief van 30% berekend.

Het tarief voor winst uit aanmerkelijk belang is in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (artikel 57a: 25%) aangemerkt als een bijzonder tarief. In het wetsvoorstel wordt dit inkomen in box III ook belast naar een vast tarief (30%).

Het lage bijzondere tarief (artikel 57b: 20%) is in de volgende gevallen van toepassing:

- a. overlijdenswinst;
- b. uitkeringen en verstrekkingen ineens wegens overlijden of invaliditeit van de werknemer ten gevolge van een ongeval;
- c. inkoop van krachtens erfrecht opgekomen aandelen;
- d. afkoopsommen ingevolge de Liquidatiewet Ouderdomswet 1919 en toeslagen ingevolge de Wet ambtelijke grondslagen Wuv en Wubo.

De rechtvaardiging voor het bijzondere tarief, voor wat de overlijdenswinst betreft was de zich veelal voordoende samenloop met het successierecht. Dit aspect kan het komend jaar aan de hand van het rapport van de Werkgroep Moltmaker nogmaals worden gezien, in die zin dat als de successierechten te zwaar zouden drukken een directe aanpak meer voor de hand ligt dan een indirecte via een bijzonder inkomstenbelastingtarief. In het nieuwe stelsel is geen behoefte meer aan een bijzonder tarief voor onderdeel c. Inkomsten uit aandelen vallen immers in het nieuwe stelsel in de boxen II en III. Voor deze boxen geldt een vast tarief van 30%. De onderdelen a, b, en d vallen in box I, waarbij het de vraag is in hoeverre situaties als bedoeld onder d vanaf het jaar 2001 nog voorkomen. De strekking van het herkapitalisatietarief (artikel 58: 10%) was de verbetering van de kapitaalstructuur van een lichaam te stimuleren. Inkomsten uit aandelen die niet tot een aanmerkelijk belang behoren, vallen in het nieuwe belastingstelsel in box III. Bij het forfaitaire rendement in die box past geen speciaal tarief bij herkapitalisatie. Voor aanmerkelijk-belanghouders is het herkapitalisatietarief al sinds 1 januari 1997 niet meer van toepassing.

Dit tarief van artikel 75 (40%) is onderdeel van de overgangsregeling voor oude kapitaalverzekeringen met lijfrenteclausule. Het betreft hier contracten die afgesloten zijn vóór 1 juli 1964. Het tarief van artikel 78a (45%) is onderdeel van de overgangsregeling voor oude kapitaalverzekeringen. Op deze tarieven kan in het nieuwe stelsel geen beroep meer worden gedaan.

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de door de regering gegeven argumentatie voor de afschaffing van de bijzondere tarieven. Ook de leden van de Groenlinks-fractie staan sympathiek tegenover die afschaffing. De leden van de fracties van CDA, GPV, RPF en SGP menen dat er, gegeven het progressieve karakter van het tarief in box I, onverkort behoefte blijft bestaan aan een bijzonder tarief.

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is opgemerkt worden de tarieven over de gehele linie verlaagd waardoor de behoefte aan bijzondere tarieven afneemt. Bovendien neemt ook het aantal situaties waarin een bijzonder tarief van toepassing zou zijn af, doordat in box II en III geen progressieve tarief, maar een vast tarief geldt. Deze situaties- de leden van de GroenLinks-fractie vragen daarnaar – zijn hierboven voor elk tarief aangegeven.

De matiging van de progressie, waar veel leden naar verwijzen als doelstelling van de bijzondere tarieven, kan ook bereikt worden door de middelingsregeling die in het wetsvoorstel gehandhaafd blijft. De bijzondere tarieven en de middelingsregeling hebben dezelfde achtergrond, namelijk het matigen van de progressie in het tarief. Hoewel de middelingsregeling het vervallen van de bijzondere tarieven niet in alle gevallen zal kunnen compenseren, wordt met het afschaffen van de bijzondere tarieven overlap van twee regelingen met dezelfde achtergrond voorkomen. Met het oog op het vervallen van de bijzondere tarieven is het bereik van de middelingsregeling uitgebreid. Ook het jaar waarin de belastingplichtige 65 jaar wordt kan met ingang van het kalenderjaar 2001 in de middelingsregeling worden betrokken. Dit is speciaal van belang voor ondernemers die op 65 jarige leeftijd de onderneming staken, waardoor de winst van dat jaar (inclusief stakingswinst) gemiddeld kan worden. In dit verband wordt opgemerkt dat de indieningstermijn van het middelingsverzoek ook is verruimd van 12 maanden naar 36 maanden, zodat een optimale keuze van het middelingsstidvak kan worden gemaakt. Voorts wijzen wij erop dat de verruimde doorschuiffaciliteit er voor zal zorgen dat het in een groter aantal gevallen dan thans het geval is, niet tot een fiscale afrekening zal komen.

Voorts hebben wij in de memorie van toelichting op het Belastingplan 2000 aangegeven, dat ter uitvoering van het regeerakkoord het afgelopen voorjaar intensief is overlegd met de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO/NCW, MKB Nederland en LTO Nederland) over een integraal pakket fiscale maatregelen, kortweg aangeduid als het ondernemerspakket 21e eeuw. Van dit pakket waarover overeenstemming is bereikt maakt deel uit het vervallen van de bijzondere tarieven. De opbrengst van het afschaffen van de bijzondere tarieven ad f 300 mln. wordt benut voor maatregelen uit het ondernemerspakket 21e eeuw. De gedachte daarbij was dat de middelen die beschikbaar zijn voor ondernemers beter kunnen worden aangewend voor maatregelen gericht op de continuïteit en versterking van het ondernemerschap. Het handhaven van een of meer bijzondere tarieven zal tot een herschikking van dit ondernemerspakket leiden.

De leden van de fracties van PvdA, CDA, GPV en RPF hebben moeite met het vervallen van het 20%-tarief bij overlijden. De leden van de PvdA-fractie noemen met betrekking tot het vervallen van het 20%-tarief de grote financiële verschillen met de huidige regeling. De leden van de fracties van CDA, GPV en RPF vragen of wel rekening is gehouden met de cumulatie van inkomstenbelasting en successierecht. Zij zouden het 20%-tarief willen handhaven, indien er geen opvolger is. Ook de leden van de CDA-fractie zijn voor handhaving van het overlijdenstarief. Naast het feit dat de voorgestelde wetgeving over de gehele linie lagere tarieven heeft, zijn er ook andere voorzieningen om de cumulatie van inkomstenbelasting en successierecht te matigen. Indien de onderneming bijvoorbeeld door (een van) de erfgenamen wordt voortgezet kan cumulatie van successierecht en inkomstenbelasting over de overlijdenswinst worden voorkomen door een beroep te doen op de doorschuif-faciliteit in de inkomstenbelasting. Indien er geen bedrijfsopvolger is, kan cumulatie worden voorkomen of beperkt door het bedingen van een stakingslijfrente. In dit verband merken wij op dat die cumulatie soms bewust wordt opgezocht. Ingeval de onderneming door (een van) de erfgenamen wordt voortgezet, wordt veelal niet gekozen voor doorschuiving, maar voor afrekening tegen het 20%-tarief, omdat op de door afrekening verhoogde boekwaarde vervolgens kan worden afgeschreven tegen het progressieve tarief. Ook het voortzetten van de onderneming in de vorm van het volledig verhuren ervan, vindt veelal plaats met het oog op het 20%-tarief bij overlijden. Het vervallen van de bijzondere tarieven zal dus een afname tot gevolg hebben van constructies op het gebied van uitstel van winstneming om het bijzonder tarief deelachtig te worden.

Wat betreft de heffing van successierecht is verder van belang dat de Werkgroep modernisering successiewetgeving (Werkgroep Moltmaker) de modernisering van de successiewetgeving onderzoekt. In elk geval wordt daarbij onderzocht in hoeverre die wetgeving aanpassing behoeft in verband met mogelijke fiscale knelpunten bij bedrijfsopvolging. Zoals hiervoor reeds opgemerkt ligt – als de successierechten te zwaar zouden drukken – een directe aanpak meer voor de hand dan een indirecte via een bijzonder inkomstenbelastingtarief.

Indien geen gebruik kan worden gemaakt van de (verruimde) doorschuif-faciliteit en de mogelijkheid een stakingslijfrente te bedingen geen of onvoldoende soelaas biedt, kan het vervallen van het 20% tarief in individuele gevallen een forse lastenverzwaring betekenen. Deze individuele lastenverzwaring is echter onderdeel geweest van de afweging die in de werkgroep Belastingen 21e eeuw is gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie menen dat juist in sectoren als de intensieve landbouw waar de komende jaren veel bedrijfsbeëindigingen worden verwacht fiscale wijzigingen geen extra belemmeringen mogen vormen

voor bedrijfsbeëindiging. De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over het schrappen van de stakingsfaciliteiten voor met name ondernemers die niet van de nieuwe doorschuiffaciliteit gebruik kunnen maken vanwege overheidsmaatregelen, zoals de Wet herstructurering varkenshouderij, de reconstructiewet of anderszins. De leden van de CDA-fractie vragen of de bedrijfsoverdrachten in het midden- en kleinbedrijf en in de agrarische sector niet sterk worden bemoeilijkt. De leden van de fractie van D66 verzoeken het kabinet in te gaan op de argumenten van de werkgroep Belastingen bedrijfsleven 21e eeuw en de Raad van State om wel enigerlei van bijzondere tarieven te handhaven voor situaties van bedrijfsbeëindiging.

Met betrekking tot deze vragen merken wij op dat de gevolgen bij bedrijfsoverdrachten niet onoverkomelijk zullen zijn. Daarbij moet worden bedacht dat deze ondernemers ook gebruik kunnen maken van de in het ondernemerspakket 21e eeuw opgenomen geruisloze doorschuifregeling voor mede-ondernemers. Kunnen zij daar geen gebruik van maken – de leden van de fracties van PvdA en VVD noemen die situatie – dan kunnen zij wellicht een stakingslijfrente bedingen waardoor tegenover de stakingswinst een lijfrentepremieaftrek staat. Is een de stakingslijfrente niet mogelijk dan profiteren zij van de lagere tarieflijn in de inkomstenbelasting en kunnen zij gebruik maken van de middelingsregeling. De werkgroep Belastingen bedrijfsleven 21e eeuw is het eens met het laten vervallen van de bijzondere tarieven. Wel acht de werkgroep een ratio aanwezig voor handhaving van een beperkte stakingsvrijstelling.

De leden van de CDA-fractie menen dat de problemen in de praktijk zich onder meer zullen voordoen bij de uitbetaling van schadeloosstellingen bij ontslag uit een dienstbetrekking. Ook de leden van de VVD-fractie snijden dit punt aan.

Het hoge bijzondere tarief voor schadeloosstellingen in de inkomenssfeer betreft voornamelijk de «gouden handdrukken» die bij ontslag uit een diensbetrekking worden meegegeven. Schadeloosstellingen bij ontslag uit een dienstbetrekking zijn niet veel anders dan lopende inkomsten. Er is geen reden om op grond van een inkomenszwak karakter een bijzonder tarief toe te passen. Integendeel, onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is in vele gevallen het 45%-tarief aanzienlijk te laag, namelijk in die gevallen waarin de bijzondere bate bij een normale spreiding in de tijd tegen het 60%-tarief zou zijn belast. Met het vervallen van het bijzondere tarief voor schadeloosstellingen ter vervanging van inkomsten zou een belangrijke vereenvoudiging worden bereikt. De talloze procedures waarin belastingplichtigen trachten een dergelijke bate onder het bijzondere tarief te wringen zullen in het nieuwe stelsel immers tot het verleden behoren. Voor gevallen waarin het a-periodieke karakter van de ontslaguitkeringen meebrengt dat een hoger marginaal tarief van toepassing is, kan de middelingsregeling veelal uitkomst bieden.

Het EIM heeft de inkomenseffecten van de Belastingherziening 2001 en het ondernemerspakket 21e eeuw voor zelfstandigen – de leden van de fractie van de SGP vragen daarnaar – onderzocht. Dit rapport is als bijlage bij deze nota gevoegd.¹ De budgettaire consequenties van een op de verlaagde progressieve tarieven gebaseerd bijzonder tarief – de leden van de VVD-fractie vragen daarnaar – zijn f 300 mln, namelijk het voor het ondernemerspakket 21e eeuw ingeboekte bedrag als opbrengst van het vervallen van de bijzondere tarief, vermeerderd met f 25 mln per procentpunt dat het hoge bijzondere tarief lager wordt dan 45%.

De vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF naar de lastenverzwaring voor ondernemers die met hun onderneming stoppen, hebben wij in paragraaf 4.1.3 beantwoord.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Door de leden van de VVD-fractie worden onder het thema «arbeidsmarkt-doelstellingen en effecten» diverse vragen gesteld. Gesteld wordt dat fiscale instrumenten relatief inefficiënt zijn voor het beperken van de inactiviteit aan de «onderkant» van de arbeidsmarkt. Voorts stellen de leden dat de oploop van de gemiddelde wig tussen het minimumloon en modaal aanzienlijk blijft. Zij roepen de regering op om de gemiddelde wig rond modaal en 2x modaal te betrekken bij de aangekondigde nadere voorstellen ter verbetering van de positie van middeninkomens.

De regering wordt gevraagd bovenstaande constatering uitvoerig van commentaar te voorzien. Meer specifiek stellen de leden van de VVD-fractie de volgende vragen:

- Hoeveel wordt de armoedeval op minimumloonniveau door de voorgestelde maatregelen verkleind en hoeveel wordt het verschil in gulden tussen nettoloon en netto-uitkering vergroot? De leden van de VVD verzoeken de regering aan te geven welk verschil tussen uitkering en loon nodig is om de arbeidsmarkt aan de onderkant goed te laten functioneren en in hoeverre voorziet de stelselherziening in het creëren van dit verschil.
- Hoe verklaart de regering het relatief geringe effect van de plannen op de werkgelegenheid onder minima? Hoe beoordeelt de regering het kosten-baten effect van fiscale stimulering «aan de onderkant» per te creëren arbeidsjaar?
- Hoe verhoudt qua beoogde effecten het onderhevige pakket zich tot de SPAK (Afdrachtsvermindering lage lonen)? Wat zijn tot nog toe de ervaringen met de SPAK voor wat betreft het aan het werk krijgen van werklozen rond het minimumloon?

De armoedeval houdt in dat als mensen bruto meer gaan verdienen hun beschikbaar inkomen er nauwelijks op vooruitgaat. Dit wordt onder andere veroorzaakt door inkomensafhankelijke regelingen als huursubsidie en kwijtschelding. De armoedeval verschilt per individu omdat het mede afhankelijk is van het gebruik van inkomensafhankelijke regelingen. Geconcludeerd kan in ieder geval worden dat door het verlagen van de tarieven de armoedeval wordt verkleind. Door de tariefsverlaging zal voor de meeste mensen de marginale wig dalen. Dit betekent dat de bruto inkomensverbetering netto meer oplevert dan voor de belastingherziening.

Zoals de regering reeds heeft toegezegd is het de bedoeling om de inkomenseffecten voor de middeninkomens te verbeteren. Hieraan wordt momenteel gewerkt. Hierdoor zal de gemiddelde wig voor de middeninkomens afnemen.

Daarnaast wordt door de introductie van de arbeidskorting het verschil tussen een netto-uitkering en het netto minimumloon vergroot. Hierdoor worden uitkeringsgerechtigden meer geprikkeld om een baan te accepteren. Door de belastingherziening stijgt het verschil tussen de netto-uitkering van een alleenverdiener en het netto minimumloon door de belastingherziening van ca. 550 gulden naar bijna 1 700 gulden per jaar. Door het verschil te vergroten wordt de werking van de arbeidsmarkt aan de onderkant verbeterd. Het is echter per individu verschillend hoeveel het verschil tussen uitkering en een baan moet zijn voordat hij/zij een baan accepteert. Dit hangt af van de individuele situatie (inkomensafhankelijke regelingen, preferenties van het individu) of deze inkomensvoortgang voldoende is om een baan op minimumloonniveau te accepteren. In de huidige uitgangssituatie zal een vergroting van dit verschil zeker bijdragen tot een hogere arbeidsmarktparticipatie.

De berekeningen van het Centraal Planbureau geven aan dat de stelselherziening een substantieel effect heeft op de werkgelegenheid (zie werkdocument 115: «Economische gevolgen van de Belastingherziening 2001»). Volgens het CPB zal op lange termijn de werkgelegenheid met 1,1% (ca. 70 000 personen) toenemen. De werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt neemt met 1,2% (ca. 10 000 personen) toe. Ook de werkloosheidsdaling is aan de onderkant van de arbeidsmarkt met 0,8%-punt (ruim 5 000 personen) relatief groot. De totale werkloosheid daalt met 0,5 %-punt (ca. 35 000 personen). De cijfers geven aan dat de onderkant van de arbeidsmarkt relatief juist veel profiteert van de stelselherziening. Een kosten-baten analyse per gecreëerd arbeidsjaar «aan de onderkant» is moeilijk te maken. Daarvoor zou immers een onderscheid moeten worden gemaakt tussen het deel van de totale lastenverlichting van 5 miljard dat wordt ingezet voor werkgelegenheid aan de onderkant en het deel dat wordt ingezet voor andere doeleinden (zoals het tot stand brengen van een evenwichtig inkomensbeeld). Een dergelijk onderscheid is niet te maken.

Het CPB heeft met hetzelfde model waarmee de belastingherziening is doorgerekend (MIMIC) ook bekeken wat de arbeidsmarkt-effecten van de SPAK zijn. Bij een gelijke budgettaire inzet (5 miljard) resulteert de SPAK volgens dit model in een werkgelegenheidseffect van 1,1% (ca. 70 000 personen). De werkloosheid daalt met 0,8%-punt (ca. 55 000 personen). De berekende werkgelegenheidseffecten zijn dus redelijk in lijn met de effecten zoals berekend voor de stelselherziening, zij het dat de daling van de werkloosheid bij de SPAK wat groter is. Daarbij moet echter wel nadrukkelijk worden opgemerkt dat in de MIMIC-berekeningen wordt verondersteld dat de economie zich in evenwicht bevindt. In de huidige situatie, met toenemende kraptes op de arbeidsmarkt, lijkt een instrument dat juist de aanbodzijde stimuleert (de arbeidskorting) effectiever dan een instrument dat de vraag naar arbeid stimuleert (de SPAK).

De ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan met de SPAK zijn onlangs onderzocht door het NEI. De Kamer zal op korte termijn separaat over de resultaten van dit onderzoek worden geïnformeerd.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de overwegingen uit het Regeerakkoord zijn geweest om het aangrijpingspunt van de arbeidskorting te laten plaatsvinden vanaf 70% van het minimumloon. Waarom heeft de regering ervoor gekozen de grens voor toepassing van de arbeidskorting te verlagen tot 50% van het minimumloon? Welke arbeidsmarktoverwegingen hebben tot dit besluit geleid? Tevens vragen de leden wat de lange termijneffecten zijn van deze aanvullende maatregel?

In het Regeerakkoord is gekozen voor een arbeidskorting die bij 70% van het minimumloon begint omdat op deze wijze de stimulans volledig wordt gericht op de overstap van uitkering naar werk. Het sociaal minimum voor alleenstaanden ligt immers ook op 70% van het minimumloon. In het Regeerakkoord is echter tevens opgenomen dat de 70% zo nodig zal worden aangepast in het licht van inkomenseffecten en gewenste activerende werking. In het voorliggende wetsvoorstel heeft de regering ervoor gekozen het aangrijpingspunt van de arbeidskorting te verlagen tot 50% van het minimumloon. De overwegingen die tot deze keuze hebben geleid zijn van inkomenspolitieke aard. Door het lagere aangrijpingspunt profiteert ook een groot aantal deeltijders (meer) van de arbeidskorting. Dit versterkt tevens de positie van de deeltijder die deels ook zorgtaken heeft.

In werkdocument 115 van het CPB zijn de lange termijneffecten van het wetsvoorstel doorgerekend. Omdat het wetsvoorstel op onderdelen (bijvoorbeeld wat betreft de arbeidskorting) iets afwijkt van het Regeerakkoord vallen de berekende effecten ook iets anders uit. Ten opzichte van het regeerakkoord neemt het arbeidsaanbod in personen sterker toe omdat de opbouw van de arbeidskorting eerder start (toename bedraagt nu ca. 25 000 personen in plaats van 15 000 personen). De groei van het arbeidsaanbod in jaren uitgedrukt valt iets lager uit (40 000 jaar i.p.v. 45 000 jaar).

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verwachte macro-economische effecten zijn van de verkorting van de derde schijf en een beperking van het arbeidskostenforfait ten opzichte van het jaar 2000 voor de kwaliteit van het arbeidsaanbod, de arbeidsproductiviteit?

In kwalitatieve zin kan worden opgemerkt dat een verkorting van de derde schijf ertoe leidt dat belastingplichtigen met een hoger inkomen te maken krijgen met een hoger belastingtarief over een deel van hun inkomen. Voor de betrokken groep (met een inkomen boven de 100 000 gulden per jaar) heeft dit uiteraard een negatief inkomenseffect waarvan de omvang afhankelijk is van de mate van schijfverkortings. Voorts zal een deel van deze groep door de schijfverkortings geconfronteerd worden met een hoger marginaal tarief. Dit heeft voor deze groep negatieve effecten op de arbeidsmarktparticipatie zoals elders in deze nota aan de orde is gesteld. De effecten van een beperking van het arbeidskostenforfait ten opzichte van het jaar 2000 zijn afhankelijk van de vraag wat met de budgettaire opbrengst wordt gedaan. Wordt deze opbrengst ingezet voor een verhoging van de arbeidskorting dan kan er per saldo sprake zijn van een positief effect op het arbeidsaanbod.

Een verlaging van het arbeidskostenforfait zal in de eerste plaats tot gevolg hebben dat werken financieel minder aantrekkelijk zal worden. Dit zal een negatief effect hebben op de arbeidsmarktparticipatie.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de algemene heffingskorting voor ouderen.

De algemene heffingskorting voor ouderen bedraagt f 1 514. Het bedrag van f 1 609 is te distilleren uit voorbeeld 1 van de artikelgewijze toelichting op artikel 8.1.6. Daarbij is echter aangegeven dat in het voorbeeld gedeeltelijk fictieve bedragen en percentages zijn gebruikt. Het in het algemeen deel van de memorie van toelichting genoemde bedrag van f 1 701 berust op een vergissing. De algemene heffingskorting voor belastingplichtigen van 65 jaar of ouder is een lager bedrag dan het bedrag dat geldt voor jongere belastingplichtigen, doordat zij in een lager gecombineerd tarief vallen (in de eerste en tweede schijf), dan belastingplichtigen jonger dan 65 jaar. Overigens zij hierbij opgemerkt dat de meeste 65-plussers geen nadeel hebben van de lagere heffingskorting. Als gevolg van de netto netto koppeling van de AOW wordt de lagere heffingskorting gecompenseerd door een hogere bruto AOW.

De leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en SGP vragen naar de werking van de standaardheffingskorting bij een 65-plusser met een laag inkomen. Zij vragen of het juist is dat een deel van de op grond van artikel 8.1.7, tweede lid, verlaagde standaardheffingskorting dient te worden toegerekend aan de heffingskorting voor de AOW, die de belastingplichtige niet kan effectueren, waardoor een 65-plusser, hoe laag zijn inkomen ook is, altijd een bedrag ter grootte van de heffingskorting AOW dient te betalen. Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs stelt deze vraag.

De desbetreffende bepalingen in het wetsvoorstel zouden inderdaad in het nadeel van de 65-plusser uitvallen. Dit is echter niet beoogd. Door middel van een Nota van wijziging zal de wettekst worden aangepast waardoor de wettekst in overeenstemming zal zijn met de bedoeling. Daarmee wordt duidelijk dat een 65-plusser niet altijd een bedrag ter grootte van de heffingskorting voor de AOW moet betalen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de arbeidskorting, die wordt geïntroduceerd om een incentive voor betaalde arbeid in te bouwen, niet geldt voor 65-plussers. Deze gedachte van deze leden moet op een misverstand berusten. Aan het recht op arbeidskorting is geen leeftijds-grens verbonden.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts een nadere toelichting op het verschil tussen de arbeidsaftrek voor actieven en niet-actieven, waarom de post-actieven worden gekort en welke redelijkheid daar achter zit. Deze leden zullen doelen op het verschil in arbeidskorting tussen personen jonger dan 65 jaar en personen van 65 jaar en ouder die in beide situaties met actuele arbeid meer dan f 15 316 aan inkomen verwerven. Het bedrag van de arbeidskorting zoals dat op grond van de wet wordt bepaald, bestaat, net als de andere heffingskortingen (uitgezonderd de ouderenkortingen), uit vier elementen: een deel voor elk van de premies AOW, Anw en AWBZ en een deel voor de belasting. Op elk element van de heffingskorting bestaat recht voor zover de daarbij behorende premie of belasting wordt geheven. Voor personen van 65 jaar en ouder betekent dit dat in het bedrag van de arbeidskorting niet dat deel is begrepen wat betrekking heeft op de premie AOW. Uitgaande van de in de memorie van toelichting opgenomen veronderstelling met betrekking tot de samenstelling van de eerste tariefschijf betekent dit dat de arbeidskorting voor personen van 65 jaar en ouder 15/32,9 ofwel ongeveer 45,6% bedraagt van de arbeidskorting voor personen jonger dan 65 jaar.

De leden van de CDA-fractie vragen of gekwantificeerd kan worden welke invloed de overdraagbaarheid van de basisaftrek heeft op de werking van de arbeidsmarkt? Moeten arbeidsmarkt motieven prevaleren boven draagkrachtbeginsel en belastingdruk in huishoudensverband?

In de Memorie van Toelichting wordt geschetst op welke wijze de huidige overdraagbare basisaftrek de arbeidsmarktparticipatie van partners belemmert. Door de omzetting in een heffingskorting vervalt deze barrière waardoor meer partners zullen toetreden tot de arbeidsmarkt.

In onderzoeksmemorandum nr. 140 van het CPB (Analyzing Fiscal Policy in the Netherlands) worden de kwantitatieve effecten geschetst van een variant waarbij de basisaftrek wordt omgezet in een heffingskorting tegen het tarief van de eerste schijf, en waarbij de budgettaire besparing hiervan wordt ingezet voor een verlenging van de eerste schijf. Deze variant komt min of meer overeen met hetgeen op dit onderdeel wordt voorgesteld in het voorliggende wetsvoorstel. Het CPB berekent dat bij deze variant de werkgelegenheid en het arbeidsaanbod met respectievelijk met 0,2%-punt (ca. 13 000 personen) en 0,5%-punt (ca. 34 000 personen) toenemen.

In zijn algemeenheid kan niet worden gezegd of arbeidsmarktmotieven dan wel het draagkrachtbeginsel en de belastingdruk in huishoudensverband dienen te prevaleren. Het kabinet heeft beide aspecten in de afwegingen betrokken. De leden van de fractie van CDA merken op dat de hoge marginale wig een negatief effect heeft op de werking van de arbeidsmarkt. Hoe verhoudt deze zich met de krapte op de arbeidsmarkt bij met name modaal en twee keer modaal?

Zoals elders in deze nota opgemerkt heeft een hoge marginale wig een negatief effect op opwaartse doorstroming op de arbeidsmarkt en op scholingsactiviteiten. Dat zou tot gevolg kunnen hebben dat er tegelijkertijd sprake is van werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt en kraptes aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. De huidige situatie op de arbeidsmarkt lijkt heel goed verenigbaar met deze constatering.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of door het verhogen van het arbeidskostenforfait in de afgelopen jaren en de introductie van de arbeidskorting straks, de verhouding uitkeringsgerechtigden en loontrekkers niet te veel scheef wordt getrokken. De leden van de CDA-fractie vragen om een cijfermatige vergelijking van de verschillen voor werknemers en niet-werkenden jonger dan 65 jaar in de huidige belastingwetgeving en in de herziening. In het onderstaande overzicht zijn deze verschillen in kaart gebracht.

	Werkenden	Niet-werkenden < 65 jaar Huidig stelsel	Werkenden	Niet-werkenden < 65 jaar Belastingherziening
Arbeidskostenforfait	3 174		1 262	
Niet-actievenforfait		1 055		308
Arbeidskorting			1 535	0

Hierbij moet opgemerkt worden, dat zowel het arbeidskostenforfait als het niet-actievenforfait het belastbare inkomen verlagen, terwijl de arbeidskorting netto in mindering op de te betalen belasting wordt gebracht.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het inkomenseffect van het afschaffen van de overdraagbare voet onvoldoende wordt gecompenseerd ten opzichte van groepen die geen gebruik maken van de overdraagbaarheid van de belastingvrije voet. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat, zoals blijkt uit tabel 4 op pagina 62 van de Memorie van toelichting, de inkomenseffecten van de voorgestelde wijzigingen in de tariefstructuur voor alleenverdieners positief zijn. Bij de berekening van deze inkomenseffecten is niet slechts gekeken naar de inkomensgevolgen die optreden voor de alleenverdiener zelf, maar is ook rekening gehouden met het feit dat de niet-verdienende partner de niet langer overdraagbare heffingskorting krijgt uitgekeerd. De weergegeven effecten hebben derhalve betrekking op het hele huishouden.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of de overheid via het belastingstelsel beïnvloedend moet werken, om partners te bemoedigen of ontmoedigen om te werken. Zij menen dat deze keuze toch niet los van het fiscale stelsel gemaakt kan worden en dat deze keuze toch geheel vrijwillig dient plaats te vinden. Ook de regering is van mening dat de keuze om al dan niet te gaan werken vrijwillig dient te zijn. Dit neemt niet weg dat partners van alleenverdieners via het belastingstelsel niet ontmoedigd moeten worden om te gaan werken. Om die reden stelt de regering voor de fiscale drempel om te gaan werken, die door het huidige systeem van overdraagbare belastingvrije sommen onder omstandigheden wordt opgeworpen, weg te nemen door dit systeem te vervangen door een systeem van heffingskortingen. De regering streeft er ook meer in het algemeen naar de arbeidsparticipatie te vergroten. De introductie van de arbeidskorting, die het financieel aantrekkelijker maakt om te gaan werken, draagt hiertoe bij.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de omzetting van belastingvrije som in heffingskorting leidt tot verbijzonderingen in de samenloop tussen belasting- en premieheffing en waarom deze verbijzonderingen

leiden tot een verdergaande integratie van belasting- en premieheffing. Voorts vragen deze leden waarom de regels waarin deze bijzonderheden zijn vervat zijn opgedeeld tussen de Wet IB 2001 en de Wet financiering volksverzekeringen. De leden van de fractie van Groen links vragen waarom zo'n ingewikkelde vormgeving van het stelsel van heffingskortingen voor ouderen is gekozen. Omdat de presentatie van de heffingskortingen in de tabel op pagina 23 bij hen de suggestie doet postvatten dat er geen aparte heffingskorting voor ouderen geldt (hetgeen wel het geval is) vragen zij of het geheel der kortingen niet op een andere, eenvoudiger wijze kan worden gepresenteerd.

Basis voor de vormgeving van het stelsel van heffingskortingen is dat de heffing steeds bij hetzelfde bedrag moet aangrijpen ook als er sprake is van het niet verschuldigd zijn van de premie voor alle drie de volksverzekeringen, zoals bij voorbeeld bij ouderen het geval is. Om die reden is bepaald dat de totale heffingskorting bestaat uit een deel dat betrekking heeft op de belasting en drie delen voor de volksverzekeringen AOW, Anw en AWBZ in de verhouding van de onderliggende heffingspercentages in de eerste tariefschijf. Omdat de onderlinge verhouding tussen het belastingpercentage en de premiepercentages voor de drie volksverzekeringen jaarlijks wijzigt is het niet praktisch om per heffingskorting een bedrag in de wet op te nemen. Dit zou leiden tot een ingewikkelde indexeringsbepaling voor de verschillende bedragen van de heffingskortingen om te voorkomen dat het aangrijpingspunt voor de verschillende heffingen uiteen gaat lopen. De bedragen van de ouderenkortingen bestaan uit een deel heffingskorting dat betrekking heeft op de belasting en twee delen heffingskorting voor de volksverzekeringen Anw en AWBZ. Hiermee is voorkomen dat in de wet een relatief hoog bedrag voor de ouderenkortingen is opgenomen waarin een component voor de algemene ouderdomsverzekering is begrepen waar de belastingplichtige vervolgens geen recht op kan doen gelden. Dat deze verbijzonderingen leiden tot een verdergaande integratie van belasting- en premieheffing zoals de leden van de CDA-fractie menen, kunnen wij niet onderschrijven. De regels waarin deze verbijzonderingen zijn vervat zijn verdeeld over de Wet IB 2001 en de Wet financiering volksverzekeringen omdat de bepalingen op grond waarvan wordt vastgesteld of iemand de premie voor de algemene ouderdomsverzekering, de algemene nabestaandenverzekering of de algemene verzekering bijzondere ziektekosten verschuldigd is en daarmee of hij recht heeft op de daaraan gekoppelde heffingskorting thuishoren in de Wet financiering volksverzekeringen en niet in een belastingwet.

In de tabel op pagina 23 van de memorie van toelichting waar de leden van de fractie van GroenLinks naar vragen zijn inderdaad voor de algemene heffingskorting, de arbeidskorting, de alleenstaande-ouderkorting en de aanvullende alleenstaande-ouderkorting alleen bedragen opgenomen voor de situatie van volledige belasting- en premieplicht voor personen jonger dan 23 jaar. Onderstaand een tabel waarin ook de bedragen voor personen van 65 jaar en ouder zijn opgenomen:

	personen jonger dan 65 jaar	personen van 65 jaar en ouder
algemene heffingskorting	€ 1 507 (f 3321) € 697 (f 1536)	€ 687 (f 1514) € 318 (f 701)
arbeidskorting	maximaal	maximaal
alleenstaande-ouderkorting	€ 1 206 (f 2658) € 1 206 (f 2658)	€ 550 (f 1212) € 550 (f 1212)
aanvullende alleenstaande-ouderkorting	maximaal	maximaal € 171 (f 377) of € 44
ouderenkorting	N.V.T.	(f 97) € 251 (f 553) of € 44
aanvullende ouderenkorting	N.V.T.	(f 97)

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Belastingdienst in het kader van de uitbetaling van de heffingskorting omgaat met de niet-verdienende partner.

Het ligt in de bedoeling de niet-werkende partners uiterlijk eind september 2000 een aanvraagformulier voor de heffingskorting toe te zenden. Op basis van het ingevulde aanvraagformulier wordt de heffingskorting in de vorm van een voorlopige teruggaaf toegekend. Deze wordt, overeenkomstig de voorlopige teruggaaf voor aftrekposten, in maandelijkse termijnen aan de belanghebbende uitbetaald. In de meeste gevallen kan met de voorlopige teruggaaf worden volstaan. Blijkt na afloop van het jaar dat de belanghebbende recht heeft op een hogere of lagere heffingskorting dan via de voorlopige teruggaaf is genoten, dan vindt correctie plaats door het opleggen van een negatieve of positieve aanslag inkomstenbelasting.

De heffingskorting heeft geen bijzondere gevolgen voor studenten, scholieren en hun ouders. Hebben deze personen een verdienende partner, zonder zelf inkomen te genieten, dan bestaat in het nieuwe belastingstelsel een zelfstandig recht op heffingskorting.

De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen de regering om een overzicht van de omvang en de samenstelling van de groep personen die thans onder de invorderingsvrijstelling vallen. De leden van PvdA-fractie merken op dat bijzondere aandacht op zijn plaats is voor de groep kleine deeltijders die thans onder de invorderingsvrijstelling vallen. Deze leden schatten dat het hier om meer dan 100 000 personen gaat. Deze leden vragen of de regering deze schatting kan preciseren en tevens kan aangeven hoeveel uren per week deze personen werken. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie naar het budgettair belang van de bestaande invorderingsvrijstelling. In totaal zijn er in 1999 naar schatting circa 125 000 personen die vallen onder de invorderingsvrijstelling. Een verdeling naar sociaal-economische positie leert dat circa 56% zelfstandig ondernemer is. Ongeveer 13% geniet hoofdzakelijk inkomsten uit tegenwoordige arbeid en 21% geniet hoofdzakelijk inkomsten uit vroegere arbeid. Van de overige 10% kan de sociaal-economische positie niet eenduidig op basis van gegevens van de belastingdienst worden vastgesteld. Het budgettair belang van de invorderingsvrijstelling bedraagt naar schatting circa 125 miljoen gulden. Zoals eerder opgemerkt geldt de invorderingsvrijstelling bij het opleggen van een aanslag voor de inkomstenbelasting. Het is echter inherent aan de regeling dat niet alle personen met lage – niet aan loonbelasting onderworpen – inkomsten daadwerkelijk aangifte zullen doen. Aangenomen mag worden dat dit met name geldt voor personen met kleine deeltijdbanen (o.a. alphahulpen, gast-ouders en overblijfmoeders) die hun basisaftrek aan hun meer verdienende partner overdragen. Over de exacte omvang en samenstelling van deze groep kunnen wij op basis van de gegevens van de belastingdienst derhalve geen exacte uitspraken doen. Er zijn naar schatting circa 67 000 à 70 000 alphahulpen, zo blijkt uit gegevens van

VWS en de Landelijke Vereniging voor Thuiszorg. Gemiddeld werken de alphahulpen 4 à 5 uur per week, tegen een (bruto=netto) vergoeding op WML-niveau. Gelet op de bovengrens van het belastbaar inkomen voor overdracht van de basisaftrek aan de meer verdienende partner zal een dienstverband van meer dan 10 uur per week naar verwachting nauwelijks voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom buitenlandse belastingplichtige niet in aanmerking komen voor een heffingskorting. Deze vraag is besproken in § 9 *Europeesrechtelijke aspecten*.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat de aanvankelijk over een bepaald jaar aan een belastingplichtige toegekende heffingskorting wordt teruggenomen als het inkomen van dat jaar door verliesverrekening alsnog op nihil wordt gesteld. Ook de leden van de fracties van CDA en D66 vragen hiernaar.

Dit is inderdaad juist. Een belastingplichtige die in een jaar, vóór de toepassing van de heffingskorting, geen belasting is verschuldigd kan de heffingskorting – afgezien van de specifieke regeling voor de niet of weinig verdienende partner – niet effectueren (artikel 8.1.7). Dit is niet anders indien de belastingplichtige door voor- of achterwaartse verliesverrekening geen belasting is verschuldigd. Overigens verschilt de systematiek van de heffingskorting op dit punt niet van de huidige systematiek van de belastingvrije sommen.

Voorts vragen de leden van de fracties van VVD en CDA of het juist is dat de aan de niet of weinig verdienende partner toegekende heffingskorting wordt teruggenomen, indien het inkomen van de partner door achterwaartse verliesverrekening alsnog op nihil wordt gesteld.

Ook deze vraag beantwoorden wij bevestigend. Als de verdienende partner geen belasting is verschuldigd, heeft de niet of weinig verdienende partner geen recht op een uit te betalen heffingskorting. Dit is niet anders indien de belastingplichtige door voor- of achterwaartse verliesverrekening geen belasting is verschuldigd. Indien de definitieve aanslag al is vastgesteld, zal de heffingskorting bij de niet of weinig verdienende partner door middel van een navorderingsaanslag in voorkomende gevallen worden teruggenomen. Hierbij zijn de regels van de Algemene wet inzake rijksbelastingen van toepassing, waaronder de regels omtrent de heffingsrente.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen of het juist is dat bij de toepassing van de middelingsregeling als over een jaar geen aanslag is vastgesteld, het bedrag van de ingehouden loonbelasting verhoogd moet worden met de heffingskorting waarmee bij de heffing van loonbelasting rekening gehouden is.

Het antwoord op de door deze leden gestelde vraag luidt bevestigend. Door middel van een Nota van wijziging zal dit expliciet in de tekst van het wetsvoorstel worden opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet redelijk is de gedachte achter «credit-regelingen» ook in de batesfeer toe te passen. Deze suggestie staat haaks op ons voorstel het bijzondere tarief voor bijzondere baten te laten vervallen. Ons voorstel past zoals wij hiervoor hebben uiteengezet in een verbetering van de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing terwijl de suggestie van deze leden het tegenovergestelde zou bereiken. Deze leden suggereren in dit kader dat er bij de belastingheffing verschil wordt gemaakt tussen inkomsten uit vrijwilligerswerkzaamheden en neveninkomsten in het algemeen. Wij zijn ons niet bewust van een zodanig verschil. Dat verschil zou er wel komen als gevolg zou worden gegeven aan de hiervoor door deze leden ter sprake gebrachte activiteiten-aftrek. De leden van de fractie van D66 zien graag een

toelichting waarom, onder de benaming bijzondere aftrek, een niet-actievenforfait wordt gehandhaafd en hoe de hoogte ervan is gekozen.

Zoals is uiteengezet in de memorie van toelichting op artikel 3.3.8 van de Wet inkomstenbelasting 2001, dekt de bijzondere aftrek op forfaitaire wijze de gemiddelde werkelijke kosten in verband met inkomsten uit vroegere arbeid van belastingplichtigen. Dit is eenzelfde ratio als geldt voor de algemene aftrek in verband met inkomsten uit tegenwoordige arbeid. Voor de omvang van de bijzondere aftrek is aangesloten bij het bedrag van het niet-actievenforfait onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zoals dat was vastgesteld vóór de diverse beleidsmatige ingrepen sinds 1990, verhoogd met de jaarlijkse indexatiebedragen overeenkomstig artikel 66b van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

Opgemerkt zij dat de eliminatie van de hiervoor bedoelde beleidsmatige ingrepen in het totaalbeeld van de inkomenseffecten is opgevangen.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat de afschaffing van de overheveling van de basisaftrek aan de meestverdienende partner niet goed mogelijk is zonder de invoering van een op de lagere inkomensgroepen gerichte arbeidskorting. Anders zou volgens deze leden inkomensschade voor bijvoorbeeld gezinnen met alfa-hulpen ontstaan. Zij vragen of het kabinet bereid is op deze wijze tot inkomensreparatie over te gaan.

Zoals blijkt uit de in de memorie van toelichting gepresenteerde inkomenseffecten leidt de omzetting van de mogelijkheid van overdracht van de basisaftrek in een individueel uit te betalen algemene heffingskorting in combinatie met de overige effecten van de wijziging van de tariefstructuur op huishoudensniveau beschouwd niet tot negatieve inkomensgevolgen voor de lagere inkomensgroepen. Voor de specifieke problematiek van het vervallen van de invorderingsvrijstelling en de daarmee verband houdende inkomensgevolgen voor onder meer gezinnen met alfa-hulpen en de mogelijkheden om de arbeidskorting meer te richten op de lagere inkomensgroepen verwijzen wij naar elders in deze nota.

Het valt de fractie van D66 op dat de gekozen hoogte van de arbeidskorting nergens expliciet wordt toegelicht. Zij verzoeken dit alsnog te doen.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel is uitgegaan van een arbeidskorting van maximaal 1 535 gulden. Bij het vaststellen van dit bedrag hebben diverse overwegingen een rol gespeeld. In de eerste plaats moet er sprake zijn van een substantiële verkleining van de werkloosheidsval, rekening houdend met de voorgestelde versoering van het arbeidskostenforfait. In de tweede plaats geldt als uitgangspunt dat de stelselherziening, en de arbeidskorting als onderdeel daarvan, resulteert in een evenwichtig inkomensbeeld. Tenslotte dienen de voorgestelde maatregelen inpasbaar te zijn in de beschikbare budgettaire ruimte.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom voor de parlementaire behandeling van de huidige belastingherziening zoveel minder tijd beschikbaar is als destijds voor de Oort-wetgeving feiten. Aan de Oort-wetgeving lag een rapport ten grondslag dat is gevolgd door een afzonderlijk regeringsstandpunt. In dit geval zijn er tal van aanlopen naar de Verkenning geweest (zie de bijlagen bij de Verkenning) en vervolgens de omvangrijke Verkenning zelf die in veel opzichten al aanzetten tot het wetgevingsproces bevat. Vervolgens is in het regeerakkoord een gedetailleerde opzet van de belastingherziening opgenomen. Uit het omvangrijke verslag van de zijde van de Kamer leiden wij af dat het

tijdschema een intensieve behandeling van de voorstellen niet in de weg staat. Dat geeft ons het vertrouwen dat wij niettegenstaande de omvang van dit project te maken hebben met een proces dat verantwoord verloopt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet heeft overwogen het inactievenforfait om te zetten in een aparte heffingskorting en vragen wat de consequenties daarvan zouden zijn.

Het bedrag van de bijzondere aftrek, zoals het inactievenforfait in het nieuwe regime wordt genoemd, dat resteert na eliminatie van de verhogingen sinds 1989 die daarop om inkomenspolitieke redenen zijn toegepast, heeft ten doel op forfaitaire wijze rekening te houden met kleine kostenposten in verband met de verwerving van inkomsten. Omdat de bijzondere aftrek geen instrumentele regeling is, ligt het niet voor de hand deze kosten fiscaal te vergelden door middel van een heffingskorting. Technisch is omzetting van de bijzondere aftrek in een heffingskorting geen probleem. Wat de consequenties zouden zijn van het omzetten van de bijzondere aftrek in een heffingskorting is afhankelijk van de wijze waarop de daardoor vrijkomende middelen worden ingezet. Er van uitgaande dat omzetting in een heffingskorting zou geschieden tegen het percentage van de eerste tariefschijf, zou dit, zonder compenserende maatregel, voor belastingplichtigen met een inkomen boven die eerste schijf in elk geval leiden tot een negatief inkomenseffect.

De leden van de fractie van Groenlinks vragen waarom het kabinet de middelingsregeling heeft verruimd.

Onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kunnen ook 65-plussers de middelingsregeling toepassen. Alleen het jaar waarin de 65-jarige leeftijd wordt bereikt, kan niet in een middelingsstijdvak worden betrokken. Op dit verschil in behandeling is kritiek geuit. Ook de Raad van State adviseerde de middelingsregeling te herzien. De argumenten die destijds tot de uitsluiting van het jaar waarin de 65e jarige leeftijd werd bereikt hebben geleid, te weten de brutodaling van het inkomensniveau waarmee de pensionering gepaard gaat is een maatschappelijk aanvaard gegeven dat niet als een hardheid wordt ervaren en het probleem van splitsing van het herrekenende inkomen in een deel dat betrekking heeft op de periode tot het bereiken van de 65-jarige leeftijd (dat tegen het volle gecombineerde eerste en tweede-schijftarief is belast) en een deel dat betrekking heeft op de periode daarna (dat tegen het gereduceerde gecombineerde eerste en tweede-schijftarief is belast) zijn achterhaald. Het eerste argument is achterhaald vanwege de omstandigheid dat de datum van pensionering steeds meer flexibel wordt en niet meer vanzelfsprekend gekoppeld is aan het bereiken van de 65-jarige leeftijd. Voor het tweede argument is in artikel 3.13.1, achtste lid, een oplossing gevonden. Ondernemers die in het jaar waarin de 65-jarige leeftijd wordt bereikt, de onderneming staken, en daardoor eenmalig een hoog inkomen, hebben in het nieuwe stelsel de mogelijkheid ook dat jaar te middelen. De verruiming is mede ingegeven door het vervallen van de bijzondere tarieven. Deze ondernemers zouden immers door de uitsluiting van juist dit jaar het verval van de bijzondere tarieven als een aanscherping kunnen ervaren.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de heffingskorting jaarlijks aan de hand van een (consumenten)prijsindex zal worden aangepast. Net als thans het geval is met betrekking tot de belastingvrije sommen, zullen de bedragen van de heffingskortingen jaarlijks worden aangepast aan de hand van een prijsindexcijfer. Dit is geregeld in de artikel 10.1.1 en 10.1.2 van de Wet Inkomstenbelasting 2001.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de standaardheffingskorting bij de minstverdienende partner door toepassing van artikel 8.1.8 van het wetsvoorstel slechts wordt verhoogd tot het bedrag van de algemene heffingskorting. Bij de verhoging van de standaardheffingskorting is aangesloten bij de systematiek die geldt voor overdracht van de basisaftrek in het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. In dat systeem is de overdracht beperkt tot de basisaftrek waarvoor de algemene heffingskorting in de plaats treedt.

3.2. Aftrekposten

De leden van de CDA fractie twijfelen aan de werking van de arbeidskorting. Deze leden zeggen voorstander te zijn van een meer gericht arbeidsmarktbeleid. Bovendien zijn zij voorstander van arbeidsmarkt-instrumenten buiten de fiscaliteit. Zij vragen of een bedrag van 8 miljard voor de invoering van een arbeidskorting niet heel veel is.

De regering heeft na een zorgvuldige afweging gekozen voor invoering van de arbeidskorting, omdat dit instrument een belangrijke impuls levert aan de, mede in verband met de vergrijzing noodzakelijke, toename van de arbeidsparticipatie. Vooral door de invoering van deze arbeidskorting stijgt het aantal personen met een betaalde baan met circa 65 000. Dat leidt tevens tot meer economische zelfstandigheid. Invoering van de arbeidskorting leidt tevens tot een vermindering van de armoedeval, zoals deze zich thans op verschillende inkomensniveaus voordeelt. Het bedrag dat voor de invoering van deze arbeidskorting wordt ingezet is alleszins te verdedigen gegeven de positieve effecten op het arbeidsaanbod en mede in het licht van de bijdrage die invoering van de arbeidskorting levert aan het door de regering beoogde inkomensbeeld. Voor de regering is het overigens – in tegenstelling tot de CDA fractie zo lijkt het – geen principieel punt of een arbeidsmarktinstrument al dan niet fiscaal is vormgegeven. Doorslaggevend is de effectiviteit en doelmatigheid van het instrument.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het effect is van de arbeidskorting bij de krapte op de arbeidsmarkt. Wat zijn de sociale gevolgen van de daling van de replacement rate en de toetreding van niet-werkende partners tot de arbeidsmarkt. Gaan de werkgelegenheidseffecten wel op voor de oudere generatie, de langdurig werklozen, de mensen in de WAO etc.? Welk flankerend beleid is hierbij vereist? Wat zijn de kosten van dit flankerende beleid?

Juist bij de huidige krapte op de arbeidsmarkt is de arbeidskorting een geschikt instrument. De arbeidskorting is namelijk specifiek gericht op het stimuleren van het arbeidsaanbod, hetgeen de geconstateerde krapte beperkt en de werkgelegenheid stimuleert. Het kabinet is van mening dat de verhoging van het arbeidskostenforfait in de introductie van de arbeidskorting de verhouding tussen uitkeringsgerechtigden en werkenden niet scheef trekt. Het tegenovergestelde is eerder waar. De huidige situatie waarin het vinden van een laag betaalde baan vanuit een uitkeringssituatie nauwelijks resulteert in een hoger inkomen is eerder scheef te noemen. Deze zogenoemde werkloosheidsval zet een rem op het arbeidsaanbod en daarmee op de arbeidsparticipatie. De introductie van de arbeidskorting maakt werken financieel aantrekkelijker, leidt tot een verlaging van de replacement rate, en verkleint de werkloosheidsval. Elders in deze nota wordt uitvoerig ingegaan op de effecten hiervan. Het sociale gevolg dat het kabinet verwacht is dan ook in de eerste plaats een afname van het hoge niveau van inactiviteit. Het is uiteraard niet zo dat flankerend beleid, ook voor specifieke probleemgroepen daarmee overbodig wordt. Het bestaande beleid gericht op participatie en

reïntegratie wordt voortgezet. Voor de kosten hiervan wordt verwezen naar de Sociale Nota 2000.

Overigens moet worden opgemerkt dat ook sociale minima een behoorlijke inkomensverbetering ondervinden als gevolg van de stelselherziening. De daling van de replacement rate gaat dus niet ten koste van de sociale minima. Een generieke verhoging van uitkeringen zou, afhankelijk van de gekozen vormgeven, een averechts effect hebben op de werkloosheidsval.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de in dit wetsvoorstel opgenomen algemene heffingskorting gelding heeft voor iedereen en onlosmakelijk is verbonden aan de tarieven. Zij constateren vervolgens dat het omzetten van aftrekposten als het arbeidskostenforfait in een belastingkorting – bedoeld wordt met name op de arbeidskorting – een fundamenteel andere ingreep is. Wij tekenen hierbij aan dat de arbeidskorting weliswaar ten dele wordt gefinancierd uit een versoering van het genoemde forfait, maar dat de versoering zich alleen uitstrekt tot dat deel van het forfait dat daarin door de wetgever met het oog op de werking van de arbeidsmarkt is opgenomen. Overigens geven de leden van de fractie van D66 aan dat zij het terecht vinden dat deze, door hen fors genoemde, verhogingen van het arbeidskostenforfait worden teruggedraaid.

Het arbeidskostenforfait voorzover dit thans dient ter vergelding van op de werknemer drukkende kosten blijft ongewijzigd. Een omzetting van het arbeidskostenforfait op een wijze zoals deze leden lijken te veronderstellen doet zich derhalve niet voor.

De leden van de CDA-fractie vragen of het onderscheid tussen aftrekposten gerelateerd in box I en de aftrekposten die samenhangen met de persoonlijke situatie wel altijd scherp te trekken is. Tevens vragen zij of er hybride vormen van aftrekposten mogelijk zijn.

Ook de leden van de fracties van PvdA en D66 hebben gevraagd of het mogelijk is om voor bepaalde aftrekposten een andere indeling te kiezen dan uit het wetsvoorstel voortvloeit. Zo vragen zij om de uitgaven voor kinderopvang niet in box I op te nemen, maar in de categorie persoonsgebonden uitgaven. In zoverre zou deze aftrekpost wellicht als een hybride vorm kunnen worden gezien. Zoals wij elders in deze Nota uiteen hebben gezet menen wij echter goede argumenten te hebben voor de gemaakte keuze.

De leden van de CDA-fractie vragen naar een eventuele overgangsregeling voor het niet langer toestaan van renteaftrek in specifieke situaties, zoals studie, ziekte en overbedeling.

De overgangsregeling met betrekking tot overbedelingsrente zullen we afzonderlijk bespreken in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

Met betrekking tot de rente ter zake van schulden die zijn aangegaan voor studiekosten en ziektekosten geldt dat die onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 niet onder de studiekosten en ziektekosten vallen, omdat deze in een te ver verwijderd verband staan tot de ziekte of scholing. Ze vallen onder de renteaftrek ter zake van persoonlijke verplichtingen. Het ligt niet voor de hand om in de Wet inkomstenbelasting 2001 – al dan niet bij wijze van overgangsregeling – de rentekosten wel onder de ziektekosten of de scholingsuitgaven te brengen.

Om de belastinggrondslag te verbreden en te verstevigen is er in het regeerakkoord en in het wetsvoorstel voor gekozen de renteaftrek ter zake van persoonlijke verplichtingen af te schaffen. Onderdeel hiervan is de aftrek van rente van studiefinancieringsschulden, rente van schulden voor scholing en rente van schulden in verband met ziektekosten.

Opgemerkt zij dat bovengenoemde schulden wel in aanmerking worden genomen bij het bepalen van de rendementsgrondslag waardoor, indien er sprake is van bezittingen, een aftrek ter grootte van 4% van de schuld wordt bewerkstelligd. In paragraaf 8.2 op bladzijde 53 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat door het vervallen van de renteaftrek ter zake van consumptieve leningen studenten minder snel geneigd zullen zijn studieleningen aan te gaan. Om dit effect te voorkomen, wordt voor nieuw af te sluiten leningen – buiten de fiscaliteit – een tegemoetkoming geboden.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen hoe een belastingplichtige zich redelijkerwijs gedrongen kan voelen tot het doen van fictieve uitgaven, als bedoeld in artikel 6.1.1, tweede lid, onderdelen c, d en e. Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs stelt deze vraag. Bij de in artikel 6.1.1, tweede lid, onderdelen c, d en e vermelde uitgaven, te weten de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen, de buitengewone uitgaven en de weekenduitgaven voor gehandicapte kinderen zijn twee eisen opgenomen. Enerzijds moeten de uitgaven op de belastingplichtige drukken. Dat houdt in dat de uitgaven uit eigen middelen moeten worden voldaan, zonder verhaalsmogelijkheid. Door deze eis is geen aftrek mogelijk voor uitgaven die (kunnen) worden bestreden uit tegemoetkomingen van een ander die worden verkregen in verband met de gebeurtenissen die de uitgaven hebben veroorzaakt en die in beginsel niet tot het loon behoren. Voorbeelden hiervan zijn een verzekeringsuitkering, een sociale uitkering of verhaal op derden. Anderzijds moet de belastingplichtige zich redelijkerwijs gedrongen kunnen voelen tot het doen van de uitgaven. Hiermee wordt beoogd aan te sluiten bij de betekenis van het begrip «drukken» voor de buitengewone lasten onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Afhankelijk van de aftrekpost moet sprake zijn van een morele verplichting of noodzaak tot het doen van de uitgaven.

Uitgaven voor levensonderhoud van kinderen drukken indien de belastingplichtige te zijnen laste ten minste in belangrijke mate in het onderhoud van het kind voorziet. Om redenen van doelmatigheid wordt hiervoor een bedrag van ten minste f 56 per week gehanteerd. Dit betreft een bedrag aan werkelijke uitgaven. Indien aan de «in belangrijke mate-eis» wordt voldaan kunnen vervolgens forfaitaire aftrekbedragen in aanmerking worden genomen. Deze forfaitaire uitgaven kunnen echter niet in aanmerking worden genomen indien de belastingplichtige zich niet redelijkerwijs gedrongen heeft kunnen voelen tot het doen van de hiervoor bedoelde werkelijke uitgaven. Hierbij speelt onder meer een rol of het kind zelf voldoende inkomen of vermogen heeft dan wel of sprake is van een civielrechtelijke onderhoudsverplichting. Uitgaven uit vrijgevigheid leiden niet tot aftrek.

Sommige deelposten van de aftrekpost buitengewone uitgaven zijn zo vorm gegeven dat indien de belastingplichtige aan de voorwaarden voldoet hij forfaitair een bedrag in aanmerking kan nemen. Een voorbeeld hiervan zijn de uitgaven wegens ouderdom (artikel 6.5.6). Indien een belastingplichtige bij het begin van het kalenderjaar 65 jaar of ouder is, kan hij € 463 in aanmerking nemen. In de toelichting op artikel 6.5.6 is aangegeven dat deze forfaitaire aftrekpost een tegemoetkoming biedt voor uitgaven die werkelijk zijn gedaan maar die niet direct aan de ouderdom kunnen worden gerelateerd of die niet goed kunnen worden gekwantificeerd. Indien dergelijke uitgaven samen met andere buitengewone uitgaven boven de inkomensafhankelijke drempel uitkomen, kan voor uitgaven wegens ouderdom worden aangenomen dat ze drukken en dat ze noodzakelijk zijn.

De post weekenduitgaven voor gehandicapte kinderen wordt definitief vormgegeven bij ministeriële regeling. Bij de definitieve vormgeving van de regeling zal ook aandacht besteed worden aan de invulling van de eis

dat de uitgaven moeten drukken en de eis dat de belastingplichtige zich redelijkerwijs gedrongen heeft kunnen voelen tot het doen van de uitgaven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de persoonsgebonden aftrek, bij onvoldoende inkomen in box I, verrekend mag worden met inkomens van de boxen II en III en waarom voor de persoonsgebondenaf trek is gekozen. Ook vragen zij of deze verrekennings-systematiek niet in strijd is met de geest van de boxensystematiek en naar de invloed daarvan op de robuustheid van het stelsel.

Er is voor gekozen om de persoonsgebonden aftrek niet-box gebonden te maken omdat het hier gaat om met de belastingplichtige persoonlijk en zijn gezin samenhangende kosten die invloed hebben op zijn draagkracht. Doordat de persoonsgebonden aftrek een niet-box gebonden aftrek is, is verrekening met de inkomens van alle boxen niet in strijd met het stelsel van gesloten boxen. Ook onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kunnen de persoonlijke verplichtingen en de buitengewone lasten – waaruit de persoonsgebonden aftrek is voortgekomen – ten laste van het gehele inkomen worden gebracht. Daarbij is niet gebleken dat op ruime schaal belastingbeparende constructies worden toegepast. De verrekenningsystematiek heeft derhalve geen invloed op de robuustheid van het stelsel.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom de persoonsgebonden aftrek voorzover die niet verrekend kan worden in het jaar zelf, alleen verrekend kan worden met inkomens van toekomstige jaren en niet – zoals onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 – met inkomens van voorafgaande jaren. Door verrekening van de persoonsgebonden aftrek als niet-box gebonden aftrek met inkomens van de verschillende boxen in voorafgaande jaren mogelijk te maken, kan cumulatie optreden met de achterwaartse verliesverrekening van verliezen van de boxen I en II. Voor die gevallen zou moeten worden bepaald welke regeling voorrang heeft. Het ligt voor de hand dat de verrekening van verliezen van de boxen I en II voorrang zullen hebben boven de verrekening van de persoonsgebonden aftrek en de verrekening van de verliezen van box I boven de verliezen van box II. Dit zou de volgende consequenties hebben. Een belastingplichtige heeft in 2005 een over dat jaar niet verrekenbare persoonsgebonden aftrek van f 5000. Deze wordt achterwaarts verrekend met het box I-inkomen van het jaar 2003 ad f 10 000. Vervolgens heeft deze belastingplichtige in 2006 een verlies van box I ad f 10 000. Op grond van de voorrangsregel moet de verrekening van de persoonsgebonden aftrek uit 2005 met het box I-inkomen over het jaar 2003 worden teruggenomen. Vervolgens vindt verrekening van het box I-verlies uit 2006 ad f 10 000 met het box I-inkomen van 2003 ad eveneens f 10 000 plaats. De verrekening van de persoonsgebonden aftrek kan vervolgens met inkomen van box II in het jaar 2003 of met inkomen van de boxen I en II in het jaar 2004 plaatsvinden. Dit voorbeeld laat zien dat achterwaartse verrekening van persoonsgebonden aftrek tot een aanzienlijke verzwaring van de verliesverrekeningsproblematiek zou leiden. Daarom is niet voor die variant gekozen. De leden van de VVD-fractie geven als voorbeeld een belastingplichtige die alimentatie afkoopt. Als deze belastingplichtige onmiddellijk daarna emigreert zonder in Nederland inkomen te genieten, dan zou inderdaad de persoonsgebonden aftrek niet (volledig) kunnen worden verrekend. Het is niet wenselijk een uitvoeringstechnisch ingewikkelde regeling te creëren alleen om de nadelige gevolgen in een uitzonderingssituatie te voorkomen.

3.3. Inwonerschap: twee groepen belastingplichtigen

De leden van de VVD-fractie vragen of een niet-inwoner die geopteerd heeft voor binnenlandse belastingplicht, zijn hypotheekrente ten laste van zijn Nederlandse salaris kan brengen. Zij vragen hoe deze situatie zich verhoudt tot het grensambtenaren-arrest (BNB 1980/170). Voorts vragen de leden een nadere toelichting op de regeling voor de voorkoming van dubbele belastingheffing voor de niet-inwoner die geopteerd heeft voor binnenlandse belastingplicht. De leden vragen reactie of de regeling Euro-proof is en wat de inhoud wordt van de algemene maatregel van bestuur. Deze vragen en reactie zijn besproken in § 9 *Europeesrechtelijke aspecten*.

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen om een voorbeeld ter illustratie van de werking van de keuzeregeling.

Voorbeeld 1

X woont in Duitsland. X is premieplichtig in Duitsland. Zijn belastbaar inkomen uit werk en woning in Nederland bedraagt f 80 000,-. Ter zake van het inkomen uit werk en woning in Nederland heeft geen inhouding van loonbelasting plaatsgevonden. In Duitsland geniet X nog f 10 000,- aan inkomsten uit arbeid. X heeft verder nog beleggingen in de vorm van aandelen in diverse vennootschappen ter waarde van f 137 500,- (geen aanmerkelijk belang).

Indien X niet kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen wordt hij als volgt in de heffing van Nederlandse inkomstenbelasting betrokken.

Belastbaar inkomen uit werk en woning in Nederland:	f 80 000,-
Belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang in Nederland:	0,-
Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen in Nederland:	0,- +
Nederlands inkomen	f 80 000,-

In verband met het bepaalde in artikel 2.3.2 is verschuldigd: f 13 652,-. Belanghebbende heeft geen recht op de heffingskorting.

Indien X kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen wordt de belasting over zijn Nederlands inkomen als volgt berekend.

Belastbaar inkomen uit werk en woning: f 80 000,- + f 10 000,-=	f 90 000,-
Belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang:	0,-
Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen (f 137 500 -/ 37 500) x 4 percent =	4 000,-

In verband met het bepaalde in de artikelen 2.3.2 en 2.3.4 is X aan inkomstenbelasting verschuldigd:

over het belastbare inkomen uit werk en woning:	f 17 852,-
over het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen:	1 200,- +
Verschuldigd voor aftrek heffingskorting:	f 19 052,-

Belastbaar inkomen uit werk en woning:	
f 80 000,- + f 10 000,-=	f 90 000,-
Belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang:	0,-
Heffingskorting (belastingdeel)	485,-/-
	<hr/>
Verschuldigd na heffingskorting	f 18 567,-

Van de heffingskorting heeft $(17\ 852/19\ 052) \times 485 = 93,7\ \% \times 485 = f\ 454,-$ betrekking op het belastbaar inkomen uit werk en woning en $(1200/19\ 052) \times 485 = f\ 31$ heeft betrekking op het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen

Tegemoetkoming wegens elders belast:

1. Terzake van belastbaar inkomen uit werk en woning:

buitenlands inkomen uit werk en woning X (belasting over bel. inkomen uit werk en woning – proportioneel deel heffingskorting)

belastbaar inkomen uit werk en woning.

Dit betekent in het gegeven voorbeeld ter zake van het belastbaar inkomen uit werk en woning een tegemoetkoming van $10\ 000/90\ 000 \times (17\ 852 - 454) = f\ 1\ 933$.

2. Terzake van belastbaar inkomen uit sparen en beleggen:

buitenlands inkomen uit sparen en beleggen X (belasting over bel. ink. sparen/beleggen – proportioneel deel heffingskorting)

belastbaar inkomen uit sparen en beleggen

In het gegeven voorbeeld betekent dit $100\ 000/100\ 000 \times (1200/-\ 31) = f\ 1169,-$

Aan belasting over het Nederlandse inkomen is, indien wordt gekozen verschuldigd: $f\ 18\ 567,-\ -/\- 1933\ -/\- 1169,- = f\ 15\ 465,-$. In dit voorbeeld zal belanghebbende dus niet kiezen voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen.

In het bovenstaande voorbeeld is uitgegaan van een situatie waarin X in Nederland niet was verzekerd voor de volksverzekeringen. Indien X wel in Nederland verzekerd zou zijn en inhouding van loonbelasting zou hebben plaatsgevonden ter zake van het inkomen uit werk en woning zou het beeld overigens hetzelfde zijn.

Voorbeeld 2

Gelijk aan voorbeeld 1 maar X betaalt aan zijn ex-vrouw f 20 000,- aan alimentatie.

Als X niet kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen geldt hetzelfde als in voorbeeld 1. X is f 13 652 aan Nederlandse inkomstenbelasting verschuldigd.

Indien X in dit voorbeeld wel kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen geldt

Belastbaar inkomen uit werk en woning f 80 000 + 10 000-/- 20 000 (alimentatie) =	f 70 000,-
Belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang:	f 0,-
Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen $(137\ 500\ -/\- 37\ 500) \times 4\ \text{percent} =$	f 4 000,-

In verband met het bepaalde in de artikelen 2.3.2 en 2.3.4 is in beginsel verschuldigd:

over het belastbare inkomen uit werk en woning:	f 9 452,-
over het belastbare inkomen uit sparen en beleggen:	1 200,- +
Totaal in beginsel verschuldigd voor heffingskorting	f 10 652,-

Af: heffingskorting (belastingdeel) $\frac{485,-}{-}$
 Totaal in beginsel verschuldigd na heffingskorting $f\ 10\ 167,-$
 De heffingskorting houdt voor $(9452/10\ 652) \times f\ 485 = f\ 430,-$ verband met
 het belastbaar inkomen uit werk en woning en voor $(1200/10\ 652) \times f\ 485 =$
 $f\ 55$ met het belastbare inkomen uit sparen en beleggen.
 De tegemoetkoming die wordt verleend, bedraagt:

1. Terzake van het belastbaar inkomen
 uit werk en woning: $\frac{10\ 000 \times (9452 - 430) = f\ 1002,-}{90\ 000}$
2. Terzake van het belastbaar inkomen
 uit sparen en beleggen: $\frac{100\ 000 \times (1200 - 55) = f\ 1145,-}{100\ 000}$

Aan belasting is verschuldigd: $f\ 10\ 167 - 1002 - 1145 = f\ 8020$. In dit
 voorbeeld zal X kiezen voor de toepassing van de regels voor binnen-
 landse belastingplicht.

Indien in plaats van de keuzeregeling een 75%-regeling in de lijn van de
 90%-regeling zou gelden, zou dit in casu betekenen dat belanghebbendes
 Nederlands inkomen $f\ 80\ 000 - 20\ 000 = f\ 60\ 000,-$ zou bedragen
 waarover belanghebbende $f\ 5252$, aan belasting verschuldigd zou zijn voor
 aftrek van de heffingskorting. Na aftrek van de heffingskorting zou een
 bedrag resteren van $f\ 4767,-$ aan te betalen Nederlandse inkomstenbe-
 lasting.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen hoe en wanneer de
 keuze voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplich-
 tigen moet worden gemaakt en tot welk moment daarop kan worden
 teruggekomen. De keuze dient te worden gemaakt bij de aangifte
 inkomstenbelasting. Zolang de aanslag inkomstenbelasting over het jaar
 waarvoor gekozen is voor de toepassing van de regels voor binnenlandse
 belastingplichtigen, niet onherroepelijk vaststaat, kan worden terugge-
 komen op de gemaakte keuze.

De leden van de VVD-fractie vragen of de invoering van de buitenlandse
 belastingplicht voor niet in Nederland werkende employés van Neder-
 landse werkgevers niet leidt tot een verslechtering van de concurrentiepo-
 sitie van het Nederlandse bedrijfsleven en of deze uitbreiding niet
 wezenlijk strijdig is met het territorialiteitsbeginsel. Bij nadere overweging
 ben ik van mening dat de desbetreffende bepalingen, gelet op doel en
 strekking daarvan, nader kunnen worden afgebakend. Artikel 7.2.1, zesde
 lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 en artikel 2, derde en vierde lid,
 van de Wet op de loonbelasting 1964 zal daarom bij nota van wijziging
 worden aangepast. De in artikel 7.2.1, zesde lid, van de Wet inkomstenbe-
 lasting 2001 en in artikel 2, derde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964
 opgenomen fictie dat de werkzaamheden geacht worden in Nederland te
 worden verricht, vinden ingevolge die nota van wijziging geen toepassing
 indien sprake is van een niet-inwoner in privaatrechtelijke dienstbe-
 trekking bij een Nederlandse inhoudingsplichtige die uitsluitend
 werkzaamheden verricht binnen het gebied van een andere mogendheid
 waarmee Nederland geen belastingverdrag heeft en die mogendheid het
 loon uit die dienstbetrekking niet aan een belasting naar het inkomen
 onderwerpt. Voor binnenlandse belastingplichtigen geldt overigens dat de
 fictieve onderworpenheid op grond van artikel 38, tweede lid, van de
 Algemene wet inzake rijksbelastingen van belang is voor artikel 2, vierde
 lid, van de Wet op de loonbelasting 1964. Dit is in de tekst van artikel 2,
 vierde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 bij de nota van wijziging
 verduidelijkt. De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op de
 veronderstelling dat ten gevolge van de uitbreiding van de buitenlandse

belastingplicht bij het verrichten van werkzaamheden voor een in Nederland gevestigde inhoudingsplichtige in verdragsituaties steeds een zogeheten artikel 27-lid-7-verklaring zou moeten worden aangevraagd of onderworpenheid in de andere mogendheid moeten worden aangetoond. De veronderstelling van deze leden is in beginsel juist. Gelet op het zeer beperkte aantal gevallen, kan niet gesproken worden over een forse uitbreiding van de administratieve lasten. Overigens zij er op gewezen dat het aan de belastingplichtige is om de onderworpenheid aan te tonen. In de uitwerking van de regeling zal worden gestreefd naar een voor belastingplichtigen zou eenvoudig mogelijke regeling zonder afbreuk te doen aan doel en strekking van deze regeling. Het CDA vraagt naar welk misbruik wordt bestreden. De uitbreiding ziet zoals reeds eerder is opgemerkt niet alleen op misbruikbestrijding maar ook op situaties waarin Nederland op basis van de gesloten belastingverdragen een heffingsrecht heeft maar dit heffingsrecht niet ten volle kan benutten in verband met de nationale wetgeving. Dit zou op termijn kunnen leiden tot discussies met de verdragspartners in verband met het ontstaan van een dubbele vrijstelling. In dit verband kan worden verwezen naar de antwoorden op de vraag van de VVD-fractie en de Orde over dit onderwerp. De uitbreiding houdt geen specifiek verband met de remittance base belastingheffing die in met name Angelsaksische landen plaatsvindt zo kan de leden van de CDA-fractie op hun vraag worden geantwoord. Uiteraard heeft een afweging plaatsgevonden tussen de verschillende effecten van de bepaling, waaronder die voor het bedrijfsleven. De leden van de CDA-fractie stellen dat de bepaling eenvoudig te ontgaan is door werknemers in dienst te laten treden bij een niet in Nederland gevestigde werkgever. Wij delen deze stelling niet omdat in die gevallen geen sprake zal zijn van een eventueel Nederlands heffingsrecht onder de belastingverdragen, waardoor geen dubbele vrijstelling zal optreden. Het feit dat in die situatie geen Nederlandse belastingheffing plaatsvindt, betekent naar mijn mening niet dat geen resultaat wordt bereikt dat overeenkomt met de doelstellingen van de bepaling, te weten het kunnen benutten van op grond van belastingverdragen verkregen heffingsrechten en bestrijding van misbruik zoals hiervoor reeds is aangegeven. Nederland ziet, anders dan de leden van de CDA-fractie menen niet eenzijdig af van heffingsrechten over bestuurders- en commissarisbeloningen voor zover deze toe te rekenen zijn aan buitenlandse werkdagen. Van een beleidswijziging op dit punt is dan ook geen sprake. De zorg van de CDA-leden dat de nieuwe regels voor een heffingsvacuüm kunnen zorgen is dan ook onterecht. Voorts delen wij het standpunt van de CDA-fractie niet dat de regeling in de loonbelasting niet juist is uitgewerkt. Deze leden zij erop gewezen dat de bepalingen van artikel 7.2.1, zesde lid, tweede (en na de nota wijziging ook de derde) volzin inhoudelijk gelijk is aan het bepaalde in artikel 2, vierde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964. De vraag van deze leden waarom binnenlandse belastingplichtigen een beroep kunnen doen op artikel 38, tweede lid van de Algemene wet inzake rijksbelastingen terwijl buitenlandse belastingplichtigen worden belast, is niet meer van belang nu de regeling voor buitenlandse belastingplichtigen die zijn aangenomen om werkzaamheden te verrichten in landen waarop artikel 38, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen ziet, van de regeling uit te sluiten. De wijziging ter zake van buitenlands personeel op scheep- en luchtvaartuigen leidt er toe dat Nederland op dit punt een internationaal gebruikelijke benadering kiest. De aantrekkelijkheid van Nederlandse (lucht)havens die overigens door een veelvoud van factoren wordt veroorzaakt, is niet in het geding. Niet vergeten moet worden dat sprake moet zijn van een dienstbetrekking bij een in Nederland gevestigde inhoudingsplichtige in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964. De overwegingen die destijds ten grondslag hebben gelegen aan de invoering van het thans geldende stelsel, zijn in het licht van de ontwikkelingen sedertdien waarbij onder meer moet worden gedacht aan

internationale ontwikkelingen in EU en OESO-verband minder sterk. In dit verband kan worden gewezen op de toewijzingsregels in artikel 15, derde lid, van het OESO-modelverdrag over de arbeidsbeloningen in verband met werkzaamheden verricht aan boord van schepen en luchtvaartuigen in het internationale verkeer.

De leden van de VVD-fractie vragen, evenals de Orde, of de uitsluiting van buitenlandse belastingplicht voor een individu die een aanmerkelijk belang heeft dat tot een ondernemingsvermogen behoort met opzet niet is gecontinueerd dan wel of dit reeds uit de toepassing van de rangorde-regeling volgt.

Op dit punt is niet beoogd een wijziging aan te brengen ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Artikel 7.3.1 zal daartoe bij nota van wijziging worden verduidelijkt.

Ook artikel 7.4.1 is aangepast teneinde duidelijk te maken dat de bepaling alleen ziet op die winstrechten voor zover die winstrechten niet voort-spruiten uit effectenbezit of uit dienstbetrekking. Met artikel 7.4.1, tweede lid, onderdeel c, van de Wet IB 2001 is geen uitbreiding van de winst-rechten beoogd in vergelijking met die welke onder de reikwijdte van artikel 49, eerste lid, onderdeel c, onder 3°, van de Wet IB 1964 vallen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de eindafrekening bij overbrenging van ondernemingsvermogen naar het buitenland binnen de Europese Unie niet een disproportionele maatregel is om de Nederlandse fiscale claim te beschermen, beantwoorden wij ontkennend. Dit kan als volgt worden toegelicht. In de situatie waarin vermogensbestanddelen door een belastingplichtige die inwoner van Nederland is, worden overgebracht naar het buitenland, terwijl de belastingplichtige inwoner van Nederland blijft, vindt er geen eindafrekening plaats. De meerwaarden die gedurende de Nederlandse periode van de onder-neming zijn aangegroeid, komen in de Nederlandse heffing tot uitdrukking door de wijze waarop in Nederland vrijstelling van de aan het buitenland toe te rekenen winst plaatsvindt. Dit vloeit voort uit de omstandigheid dat voor de berekening van de vrij te stellen winst wordt uitgegaan van de boekwaarde van de vermogensbestanddelen.

In de situatie dat er vermogensbestanddelen naar het buitenland worden overgebracht en de belastingplichtige ophoudt inwoner van Nederland te zijn, dient wel te worden afgerekend. Dit is gerechtvaardigd omdat de waardeaan groei van die vermogensbestanddelen die is toe te rekenen aan de Nederlandse periode van de onderneming, de Nederlandse fiscale invloedssfeer verlaat. Indien niet zou worden afgerekend zou heffing over deze claim illusoir worden. Deze situatie is vergelijkbaar met die waarin een binnenlands belastingplichtige vermogensbestanddelen van zijn onderneming overhevelt naar privé. Alsdan moet eveneens worden afgerekend over het verschil tussen waarde in het economische verkeer en de boekwaarde van deze vermogensbestanddelen. Tenslotte wijzen wij erop dat heffing op het tijdstip dat een claim de heffings-sfeer van een land verlaat, internationaal gebruikelijk is. In verband met het laatste is het eveneens gebruikelijk dat in het land waarnaar de vermogens-bestanddelen worden overgebracht een step up wordt verleend.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de invoering van een definitie van het begrip «uiteindelijk gerechtigde» in de Wet op de dividendbelasting 1969. Deze vragen betreffen de aanpassing van de fiscale wetgeving naar aanleiding van de Wet inkomstenbelasting 2001. Deze vragen zullen worden beantwoord in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de CDA-fractie vragen of de driemaandsperiode voldoende is om overheveling van vermogensbestanddelen tussen de boxen te voorkomen. Deze vraag is besproken in § 2.7 *Belastingontwijking*.

De leden van de D66-fractie vragen of bevestigd kan worden dat de uitkomst van de Nota grensarbeid wordt meegenomen in de vormgeving van de Wet IB 2001.

Deze leden hebben vermoedelijk het oog op de notitie inzake de sociale-verzekeringspositie van grensarbeiders (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 834, nr. 1) die op 20 september jl. door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangeboden. Deze notitie behandelt aspecten op het terrein van sociale zekerheid in geval van grensarbeid. Voor zover uit de discussies over deze nota aspecten aan de orde komen die van belang kunnen voor de inkomstenbelasting, zal hiermee uiteraard rekening worden gehouden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de laatste stand van zaken met betrekking tot het verdrag met België. Deze vraag wordt besproken in § 4.2.3. *Loon*.

3.4. Individualisering

Het verheugt ons dat de leden van de VVD-fractie toejuichen dat er op het gebied van de inkomstenberekening een meer individuele belastingheffing komt. Zij vragen of de regering kan aangeven welke overige opties met betrekking tot een verdere individualisering zijn overwogen, maar uiteindelijk niet in het wetsvoorstel zijn verwerkt. In de Verkenning is aangegeven dat er met betrekking tot de nog niet verzelfstandigde inkomensbestanddelen voor gekozen kan worden de mogelijkheid te bieden maximaal te individualiseren op het terrein van de inkomstenberekening. In het wetsvoorstel is dit aldus vormgegeven dat partners volledig vrij kunnen kiezen bij wie de gemeenschappelijke inkomsten en aftrekposten worden aangegeven. Als gevolg van deze keuzevrijheid kunnen er geen problemen ontstaan bij de toerekening: iedere gewenste verdeling is mogelijk, mits beide partners gezamenlijk het totaal van de gemeenschappelijke inkomsten en aftrekposten aangeven. Een andere vorm van toerekening zou, wanneer geen keuzevrijheid wordt geboden, een juridisch complexe afbakeningsproblematiek meebrengen, die in de uitvoering zowel belastingplichtigen als de belastingdienst onnodig zwaar zou belasten. Om deze reden is geen andere wijze van individualisering op het gebied van de toerekening van gemeenschappelijke inkomensbestanddelen overwogen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de geboden vrije keuzemogelijkheid bij de toerekening van gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag niet strijdig is met de individualiseringsgedachte. De leden van de SGP-fractie zien deze vrije toerekening op zich als een positieve ontwikkeling. Zij zien hierin een klein stukje splitsingsstelsel, maar zien het als een gemiste kans dat de vrije toerekening niet meer inkomensbestanddelen omvat, zodat het splitsingsstelsel in veel verdergaande mate zou worden gerealiseerd. Het uitgangspunt van de in artikel 2.4.4 neergelegde regeling is dat de belastingheffing zoveel mogelijk wordt geïndividualiseerd. Bij een aantal inkomensbestanddelen en de bestanddelen van de rendementsgrondslag zou volledige individualisering – zoals we elders in deze paragraaf nader toelichten – kunnen leiden tot complexe toerekeningsproblemen bij partners, met name indien sprake is van een gezamenlijk vermogen. Toerekeningsproblemen kunnen ook ontstaan indien het

uitgaven betreft die verband houden met de kinderen van de partners. Omwille van de uitvoerbaarheid is gekozen voor een praktische regeling. De leden van de fractie van CDA vragen waarom ten behoeve van de eenvoud niet is gekozen voor een splitsingsstelsel. De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet is overgegaan tot het uitbreiden van de inkomensbestanddelen waarvoor deze regeling geldt. Het uitbreiden van de inkomensbestanddelen waarvoor deze regeling geldt achten wij niet opportuun. Immers, een vrije toerekening van inkomensbestanddelen die opkomen bij een van de partners en waarbij toerekening geen problemen oplevert zou strijdig zijn met de individualiseringsgedachte. In het wetsvoorstel ligt dus geen keuze voor het splitsingsstelsel besloten. Voor een beschouwing over het splitsingsstelsel verwijzen wij deze leden naar de Bouwstenennotitie deel I (juli 1994), blz. 252 tot en met 262.

Een aantal vragen van de CDA-fractie over de partnerregeling worden hierna besproken in paragraaf 3.5. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat met de belastingherziening de gedachte van de huishoudensdraagkracht definitief verlaten wordt en dat wordt overgeschakeld naar een individuele benadering van het draagkrachtbegrip. De individueel uitbetaalde heffingskorting, maar ook de nieuwe regels omtrent de inkomenstoerekening zijn daarvan naar hun oordeel een uitwerking. Met deze individuele benadering wordt in de ogen van de CDA-fractie geen recht gedaan aan het feit dat mensen leven in huishoudenverband. Zij vragen of verdere individualisering niet leidt tot aantasting van het draagkrachtbeginsel. Ook de leden van de fracties van GPV en RPF zijn niet overtuigd van de noodzaak om met de voorgestelde maatregelen een verdere individualisering te bevorderen. Zij zijn bevreesd dat een verdere individualisering ten koste zal gaan van die gezinnen waarin in het belang van de opvoeding is gekozen voor het alleenverdienschap. Tenslotte voorzien ook de leden van de fractie van de SGP dat de voorgestelde maatregelen zullen leiden tot een verdergaande en ongewenste individualisering. Onder verwijzing naar de zinsnede in de memorie van toelichting dat met het voorliggende wetsvoorstel «een stap wordt gezet op weg naar verdere individualisering van het belastingstelsel waarbij draagkrachtbepalende factoren zoals het hebben van een partner zonder inkomen niet worden veronachtzaamd» vragen zij of de regering kan ingaan op het stelsel dat uiteindelijk wordt beoogd. Tevens vragen zij hoe de aangehaalde zinsnede zich verhoudt tot de in het wetsvoorstel gepresenteerde inkomenseffecten voor alleenverdieners.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting wordt met het nieuwe belastingstelsel aansluiting gezocht bij de maatschappelijke ontwikkelingen. Het fiscale stelsel in zijn maatschappelijke omgeving kan daarbij niet los worden gezien van andere stelsels zoals bijvoorbeeld het stelsel van de sociale zekerheid. Het geheel van de relevante beleidsterreinen overziende kan worden vastgesteld dat de maatschappelijke ontwikkelingen nog immer tenderen naar verdergaande individualisering. Bevordering van emancipatie en economische zelfstandigheid vormt om die reden dan ook een belangrijke doelstelling van dit wetsvoorstel. Dit betekent echter niet – zoals de leden van de CDA-fractie veronderstellen – dat de gedachte van huishoudensdraagkracht definitief verlaten wordt. Dit zou pas het geval zijn indien in het fiscale stelsel op geen enkele wijze rekening zou worden gehouden met de aanwezigheid van een partner. In het onderhavige wetsvoorstel is dat niet het geval. Zo is bijvoorbeeld niet gekozen voor de optie om de afschaffing van de mogelijkheid van overdracht van de basisaftrek in het nieuwe stelsel om te zetten in een variant waarin de algemene heffingskorting niet wordt toegekend aan partners van alleenverdieners. Met de gekozen vormgeving, waarbij de algemene heffingskorting individueel wordt uitbetaald aan de

niet-werkende partner, wordt bereikt dat het streven naar vergroting van de economische zelfstandigheid van niet-werkende partners (veelal vrouwen) kan worden vergroot, zonder dat de gedachte van huishoudensdraagkracht volledig wordt losgelaten. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de wijze waarop de verdergaande individualisering op het gebied van de toerekening van gemeenschappelijke inkomsten en aftrekposten in het wetsvoorstel is vormgegeven. De geboden keuzemogelijkheid om zelf te kunnen kiezen bij welke partner gemeenschappelijke inkomensbestanddelen worden aangegeven, houdt immers de mogelijkheid in stand om de gemeenschappelijke aftrekposten toe te rekenen aan de partner met het hoogste persoonlijke inkomen. Wij zijn dan ook niet bevreesd dat – zoals de leden van de fracties van RPF en GPV vrezen – de in het wetsvoorstel doorgevoerde maatregelen ten koste zullen gaan van die gezinnen waarin in het belang van de opvoeding is gekozen voor het alleenverdienschap.

De wijze waarop de tendens van verdergaande individualisering zich in de toekomst in het belastingstelsel zal voortzetten is afhankelijk van de maatschappelijke ontwikkelingen. Doel van het kabinet is – dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de SGP – om het belastingstelsel af te stemmen op ontwikkelingen in de samenleving zoals die thans kunnen worden waargenomen. De omstandigheid dat de inkomenseffecten van de belastingherziening voor alleenverdieners globaal genomen achterblijven bij die van alleenstaanden en tweeverdieners doet – dit eveneens in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de SGP – geen afbreuk aan het in de memorie van toelichting vermelde uitgangspunt dat draagkrachtbepalende factoren zoals het hebben van een partner zonder inkomen niet worden veronachtzaamd worden. De voorstellen leiden er immers toe dat ook alleenverdieners er in het nieuwe stelsel over de gehele linie op vooruit gaan.

De leden van de CDA-fractie vragen welke inkomensbestanddelen nog niet zijn geïndividualiseerd in het kader van de inkomstenberekening. Het uitgangspunt in dit wetsvoorstel is dat bij de toerekening van inkomensbestanddelen de belastingheffing zoveel mogelijk wordt geïndividualiseerd. Omwille van de uitvoerbaarheid is gekozen voor een praktische regeling voor bepaalde gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en alle bestanddelen van de rendementsgrondslag. De gemeenschappelijke, niet geheel geïndividualiseerde, inkomensbestanddelen worden opgesomd in het vijfde lid van artikel 2.4.4.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de keuzevrijheid inhoudt. De keuzevrijheid in verband met de toerekening van de inkomensbestanddelen en de bestanddelen van de rendementsgrondslag houdt in dat partners kunnen kiezen bij wie, en voor welk deel, de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag in aanmerking worden genomen. Indien partners niet tot een volkomen verdeling komen (er wordt niet 100% van een bepaald inkomensbestanddeel aangegeven) treedt voor de toerekening van het betreffende bestanddeel het wettelijke vermoeden van het vierde lid van artikel 2.4.4 in werking. Alsdan wordt het inkomensbestanddeel dat door de beide partners niet volledig is aangegeven verdeeld over beide partners. De leden van de fractie van het CDA vragen of een dergelijke fiftyfifty verdeling wel houdbaar is in het kader van de voorgestelde systematiek waarbij centraal staat dat een ieder voor zijn eigen inkomen wordt aangeslagen. Wanneer het wettelijke vermoeden wordt toegepast kan het inderdaad zo zijn dat een belastingplichtige wordt aangeslagen voor inkomen waarop hij zelf geen recht kan doen gelden, de leden van de CDA-fractie vragen daarnaar. In het stelsel van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (artikel 5), waarbij niet-persoonlijk inkomen wordt toegerekend aan de meestverdienende echtgenoot, doet zich de situatie dat een

belastingplichtige inkomen moet aangeven dat uitsluitend aan zijn echtgenoot toekomt voor, zonder dat sprake is van een keuze. Dit is in de praktijk en de rechtspraak geen onhoudbare regeling gebleken. Wij verwachten dan ook niet dat het wettelijke vermoeden van het vierde lid van artikel 2.4.4 niet houdbaar zal blijken te zijn.

Naar aanleiding van de vraag van de CDA-fractie wordt opgemerkt dat niet wordt verwacht dat de introductie van de (individueel) uitbetaalde heffingskorting er toe zal leiden dat meer belastingplichtigen zich zullen melden voor het partnerbegrip. Ook onder het huidige stelsel is het onder omstandigheden fiscaal aantrekkelijk om een gezamenlijke huishouding te voeren. Indien de ene partner geen of een laag inkomen heeft kan deze de belastingvrije som immers overdragen aan de andere partner. De vervanging van dit systeem door het voorgestelde systeem van (individueel) uit te betalen heffingskortingen leidt ten opzichte van het huidige systeem niet tot een additioneel fiscaal voordeel voor partners.

De CDA-fractie leden vragen hoe de voorlopige teruggave van de heffingskorting te behandelen indien na het verzoek de aanvrager zijn/haar partner verlaat en met een ander gaat samenwonen. Deze vraag is besproken in § 3.5. *Partnerbegrip*.

De leden van de fracties van CDA en D66 vragen om een toelichting op de keuze voor de expliciete volgorde waarin de persoonsgebonden aftrek achtereenvolgens met de inkomens uit de verschillen boxen wordt verrekend. Tevens vragen zij waarom – met het oog op de tariefsverschillen – niet de mogelijkheid gegeven wordt de verrekening van de persoonsgebonden aftrek uit te stellen om deze in een later jaar alsnog tegen het progressieve tarief van box I geldend te maken of voor een doorschuifstelsel waarbij gebruik wordt gemaakt van een tax-credit. Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs stelt deze vraag.

De in het wetsvoorstel opgenomen expliciete volgorde van verrekening houdt in dat de persoonsgebonden aftrek op de eerste plaats in mindering wordt gebracht op het inkomen van box I, vervolgens op het inkomen van box III en tenslotte op het inkomen van box II. Voor deze volgorde is gekozen omdat verrekening tegen het progressieve tarief van box I meestal voordeliger is dan verrekening met de proportionele tarieven van de boxen II en III. Verrekening met het inkomen van box III gaat vóór verrekening met het inkomen van box II omdat zo de tussenjaarse verliesverrekeningscapaciteit van box II pas in laatste instantie wordt beperkt.

De leden van deze fracties geven twee alternatieven voor de in het wetsvoorstel opgenomen verrekeningsregels. In de eerste plaats noemen zij het systeem waarbij de belastingplichtige – voorzover verrekening met het inkomen van box I in het desbetreffende jaar niet mogelijk is – , in plaats van verrekening van de persoonsgebonden aftrek met de inkomens van de boxen II en III, kan kiezen voor verrekening met het inkomen van box I in een later jaar. Dit alternatieve voorstel is overwogen maar niet in het wetsvoorstel verwerkt vanwege de daarmee samenhangende verzwaring van de uitvoeringspraktijk. Niet alleen zal steeds aan de belastingplichtige gevraagd moeten worden naar de te maken keuze, ook zou een belastingplichtige door omstandigheden, zoals correcties op de aangifte of een navorderingsaanslag, de gerechtvaardigde wens kunnen hebben om terug te komen op een gemaakte keuze. Een belastingplichtige heeft er bijvoorbeeld voor gekozen de persoonsgebonden aftrek in het jaar 2002, bij het ontbreken van een positief inkomen van box I, te verrekenen met inkomens van box I in de jaren 2003 en 2004 en niet met het inkomen van box III in het jaar 2002. Vervolgens worden de inkomens van box I over 2003 en 2004 – in het voordeel van belastingplichtige – gecorrigeerd, waardoor verrekening van de persoonsgebonden aftrek met

het inkomen van box III in het jaar 2002 toch gunstiger blijkt. De belastingplichtige zal daarop verzoeken zijn keuze te mogen herzien, als gevolg waarvan de inkomens van box I in de jaren 2003 en 2004 en het inkomen van box III in het jaar 2002 moeten worden gecorrigeerd. Een dergelijke keuzeregeling kan daarom, zeker in gevallen waarin ook sprake is van achterwaartse verliesverrekening, tot complexe verrekeningsvragen leiden die de uitvoering flink zouden verzwaren.

In de tweede plaats stellen de leden van deze fracties als alternatief voor een systeem waarbij de persoonsgebonden aftrek die niet met het inkomen van box I kan worden verrekend, doorschuift naar de boxen II of III in de vorm van een belastingcreditering (tax-credit). In het wetsvoorstel komen geen belastingcrediteringen voor. Verlies uit aanmerkelijk belang dat onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 via een belastingcreditering wordt verrekend, wordt in het wetsvoorstel verrekend op inkomensniveau, dezelfde systematiek als die voor de verliezen van box I geldt. Het verdwijnen van de belastingcreditering bij aanmerkelijk-belangverliezen is mogelijk geworden door het boxensysteem, waardoor – anders dan onder het huidige regime – inkomen uit aanmerkelijk belang afgescheiden kan worden van overig inkomen en kan als een vereenvoudiging worden aangemerkt. Deze vereenvoudiging zou teniet worden gedaan door de belastingcreditering bij aanmerkelijk-belangverliezen in te ruilen voor een belastingcreditering bij de verrekening van de persoonsgebonden aftrek. Daar komt nog een belangrijk technisch probleem bij. Het is namelijk niet goed mogelijk om de potentiële belastingteruggave op grond van de verrekening van persoonsgebonden aftrek in box I te bepalen. In deze box geldt immers een progressief tarief. De hoogte van dit tarief is afhankelijk van de hoogte van het inkomen en kan variëren van 15,0% voor 65-plussers en 32,9% voor 65-minners in de laagste schijf tot 52% in de hoogste schijf. Aangezien in het desbetreffende jaar het inkomen in box I nihil is, is dit tarief niet te bepalen.

De vraag van de leden van de fractie van het CDA of het juist is dat de aan een ouder toegerekende inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag van een minderjarig kind als bedoeld in artikel 2.4.2, tweede lid, per definitie vrij toerekenbaar zijn als bedoeld in artikel 2.4.4 aan de ouder en zijn partner kan bevestigend worden beantwoord. Dit geldt ook voor de situatie waarin deze partner niet de andere ouder is.

De leden van de fractie van het CDA menen dat het niet moeilijk is vast te stellen op wiens naam een bepaald activum staat. De leden van de fractie van D66 zijn er niet van overtuigd dat de gekozen «praktische benadering» bij de niet volledig geïndividualiseerde inkomensbestanddelen de meest voor de hand liggende is. Zij krijgen graag toegelicht waarom een voorgeschreven toerekening zou leiden tot een juridisch complexe problematiek. Ook de leden van GroenLinks vragen (bij de artikelsgewijze toelichting) een nadere onderbouwing van de keuzevrijheid. Zij wijzen op de gevallen waarbij overduidelijk is wie geniet is van een inkomensbestanddeel.

Bij een wettelijk voorgeschreven toerekening, waarbij inkomsten worden belast bij de partner die geniet is van de inkomsten en aftrekbare uitgaven in aanmerking worden genomen bij de partner die de uitgaven (verschuldigd) betaalt c.q. op wie de uitgaven drukken, zou het geldende huwelijksgoederenregime, de eventuele huwelijkse voorwaarden of het samenlevingscontract alsmede de niet schriftelijk vastgelegde afspraken tussen partners van belang zijn om te bepalen bij welke partner een inkomst of aftrekpost in aanmerking genomen moet worden. Daarbij hebben de partners feitelijk de mogelijkheid om afspraken te maken over de onderlinge verdeling van inkomensbestanddelen en aftrekposten. Controle van niet schriftelijk vastgelegde afspraken tussen partners door de belastingdienst is vrijwel ondoenlijk. Toetsing van huwelijkse

voorwaarden en samenlevingscontracten door de belastingdienst zou er toe leiden dat deze in ieder individueel geval moeten beoordeeld; dit zou vervolgens aanleiding kunnen geven tot geschillen met de belastingplichtigen. Huwelijksvoorwaarden en samenlevingscontracten zijn namelijk niet altijd eenduidig. Al met al geven wij er de voorkeur aan om voor de in artikel 2.4.4 bedoelde gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en de bestanddelen van de rendementsgrondslag aan te sluiten bij de onderlinge verdeling die de partners bij het doen van aangifte kiezen. De leden van de CDA-fractie vragen verder of het gewenst is om het voorgestelde vijfde lid van artikel 2.4.4 aan te passen zodat de werking beperkt blijft tot slechts een partner van de belastingplichtige. Bij Nota van wijziging zal de bepaling conform het voorstel van de leden van de fractie van het CDA worden aangepast.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de vorderingen inzake de uitvoering van de motie Van der Vaart c.s. (kamerstukken 1992/93 22 843, nr. 14) betreffende de afschaffing van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken mogen wij deze leden verwijzen naar hetgeen daarover naar voren is gebracht bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het Belastingplan 2000.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de betekenis is van de bepaling inzake het verhaalsrecht van de ouders op het minderjarig kind aangezien de ouders toch het wettelijk vruchtgenot hebben indien zij het gezag over het kind uitoefenen. Ouders hebben niet altijd het wettelijk vruchtgenot en de aan de ouders toegerekende inkomsten vallen niet steeds onder het wettelijk vruchtgenot. Zo kunnen ouders afstand doen van het wettelijk vruchtgenot, het wettelijk vruchtgenot kan bij testament zijn uitgesloten voor bepaalde vermogensbestanddelen, en vallen vervreemdingsvoordelen van de winst uit aanmerkelijk belang over het algemeen niet onder het wettelijk vruchtgenot.

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat de regering met het voorstel om in plaats van de basisaftrek een heffingskorting te introduceren verder invulling wil geven aan de door haar gewenste individualisering. Deze leden merken op dat zij het niet juist vinden dit doel met fiscale middelen na te streven. De regering is verheugd dat desondanks deze leden het verdedigbaar achten om in plaats van een belastingvrij bedrag te kiezen voor een heffingskorting, omdat daarmee een voor eenieder gelijk belastingvoordeel ontstaat, dus onafhankelijk van de marginale tarieven. Deze leden vragen of de regering kan beargumenteren, waarom de hoogte van de heffingskorting is gebaseerd op de basisaftrek tegen het laagste tarief? Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de hoogte van de heffingskorting bij benadering is omgezet tegen het tarief van de nieuwe tweede schijf en niet tegen het tarief van de eerste schijf. Op deze wijze ontstond tezamen met de overige wijzigingen in de tariefstructuur een evenwichtig inkomensbeeld.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of de minstverdienende partner in het wetsvoorstel de ruimte krijgt om te kiezen voor overdracht van de heffingskorting. Met de invoering van het systeem van heffingskortingen, met in begrip van de individueel uit te betalen heffingskorting, wordt een bijdrage geleverd aan het beleid inzake de bevordering van economische zelfstandigheid en emancipatie. De invoering van de individueel uit te betalen heffingskorting leidt tevens tot een vereenvoudiging van de inhouding van loonheffing door werkgevers. Zo kan de huidige indeling in tariefgroepen verdwijnen en heeft de werkgever niets meer te maken met individuele omstandigheden (privacy). Met betrekking tot de mogelijkheid de uitbetaling van de heffingskorting over te dragen aan de meest-

verdienende partner, waarnaar deze leden vragen, is van belang dat belastingplichtigen die in aanmerking komen voor een uit te betalen heffingskorting zelf de keuze kunnen maken op welke rekening het bedrag wordt uitbetaald. Desgewenst kan de belastingplichtige er dus voor kiezen het bedrag te laten uitbetalen op het rekeningnummer van de partner.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af in welke mate individualisering samen gaat met het voluit erkennen van de draagkrachtverminderende factor van het hebben van een partner zonder inkomen. Zij vragen wat het kabinet met deze zinsnede bedoelt. Tevens vragen zij of het werkelijk gevolg geven aan de trend naar individualisering niet betekent dat het systeem waarbij negatieve inkomensbestanddelen worden toegerekend aan de meest-verdienende partner tot het verleden behoort en of deze problematiek niet zou kunnen worden opgelost door middel van een aftreksysteem op basis van tax-credits. Voorts vragen zij of het door het kabinet voorgestelde systeem niet in het nadeel werkt van twee deeltijdwerkers met lagere marginale tarieven.

Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar de betekenis van de zin in de memorie van toelichting dat draagkrachtbepalende factoren zoals het hebben van een partner zonder inkomen niet worden veronachtzaamd, verwijzen wij naar hetgeen wij in dit kader naar aanleiding van gelijksoortige vragen van de leden van de fracties van CDA, GPV, RPF en SGP hebben geantwoord. Wat betreft hun vraag bij de wijze waarop de verdergaande individualisering op het gebied van inkomens-toerekening in het wetsvoorstel is vormgegeven merken wij op dat door de geboden keuzevrijheid de meest praktische oplossing is gekozen om maximale individualisering op het gebied van de inkomens-toerekening te realiseren. Voorts merken wij op dat – in tegenstelling tot hetgeen de leden van de fractie van GroenLinks met hun desbetreffende vraag suggereren – het voorgestelde systeem juist in het voordeel werkt van deeltijders met lagere marginale tarieven. Door de geboden keuzevrijheid bij de toerekening van gemeenschappelijke aftrekposten kan immers worden bereikt dat deze – in tegenstelling tot het huidige systeem – steeds tegen het hoogste marginale tarief in aftrek kunnen worden gebracht.

De leden van de fracties van GPV en RPF achten het verdedigbaar om in plaats van een belastingvrij bedrag te kiezen voor een heffingskorting, omdat daarmee een voor eenieder gelijk belastingvoordeel ontstaat, dus onafhankelijk van de marginale tarieven. Kan de regering beargumenteren, waarom de hoogte van de heffingskorting is gebaseerd op de basisaftrek tegen het laagste tarief?

De regering heeft ervoor gekozen om de heffingskorting te baseren op het tarief in de laagste schijf omdat op deze wijze, gegeven de inkomenspolitieke randvoorwaarden, maximaal ruimte wordt gecreëerd voor verlaging van de belastingtarieven. Verlaging van die tarieven heeft, zoals elders betoogd, een positief effect voor de werking van de arbeidsmarkt.

De leden van de SGP-fractie zien de vrije toerekening van gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag op zich als een positieve ontwikkeling. Zij zien hierin een klein stukje splitsingsstelsel, maar zien het als een gemiste kans dat de vrije toerekening niet meer inkomensbestanddelen omvat, zodat het splitsingsstelsel in veel verdergaande mate zou worden gerealiseerd. Het uitgangspunt van de in artikel 2.4.4 neergelegde regeling is dat de belastingheffing zoveel mogelijk wordt geïndividualiseerd. Bij een aantal inkomensbestanddelen en de bestanddelen van de rendementsgrondslag zou individualisering kunnen leiden tot toerekeningsproblemen

bij partners, met name indien sprake is van een gezamenlijk vermogen. Deze toerekeningsproblemen kunnen ook ontstaan indien het uitgaven betreft die verband houden met de kinderen van de partners. Omwille van de uitvoerbaarheid is gekozen voor een praktische regeling. Het uitbreiden van de inkomensbestanddelen waarvoor deze regeling geldt achten wij niet opportuun. Immers, een vrije toerekening van inkomensbestanddelen die opkomen bij een van de partners en waarbij toerekening geen problemen oplevert zou strijdig zijn met de individualiseringsgedachte. In het wetsvoorstel ligt dus geen keuze voor het splitsingsstelsel besloten. Voor een beschouwing over het splitsingsstelsel verwijzen wij deze leden naar de Bouwstenennotitie deel I (juli 1994), blz. 252 tot en met 262.

3.5. Partnerbegrip

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat artikel 3.6.9, zesde lid, niet van toepassing kan zijn als de samenlevingspartner overlijdt in de eerste helft van het jaar. Zij wijst er in dit kader op dat geen gebruik kan worden gemaakt van de optieregeling voor partners omdat niet gedurende tenminste zes maanden in het kalenderjaar is samengewoond. Strikt genomen is de uitleg van de VVD-fractie juist. Het moge echter duidelijk zijn dat een dergelijk gevolg niet is beoogd. Ook in het geval dat de samenlevingspartner in de eerste helft van het jaar overlijdt, heeft de achtergebleven partner het recht om het ongebruikte gedeelte van de vrijstelling van de overleden partner voor de toekomst te gebruiken. We bereiden op dit punt een wettelijke aanvulling voor.

De leden van de CDA-fractie vragen of de partnerregeling voor ongehuwd samenwonenden niet gemakkelijk aanleiding kan geven tot fraude. Voor het in aanmerking komen van de partnerregeling gelden als voorwaarden dat de partner meerderjarig is, meer dan zes maanden onafgebroken een gezamenlijke huishouding wordt gevoerd en de partners op hetzelfde adres in de gemeentelijke basisadministratie zijn ingeschreven. Deze voorwaarden zijn bedoeld om fraude te voorkomen. Deze voorwaarden spelen eveneens een rol bij de bijstand, ter voorkoming van bijstandsfraude. De gestelde voorwaarden zijn voor de Belastingdienst eenvoudig en goed controleerbaar.

De leden van de CDA-fractie en van de fracties GPV en RPF stellen dat de norm in de fiscale wetgeving, waarbij als samenlevingsvorm werd uitgegaan van echtgenoten met dit wetsvoorstel is verlaten. Hoewel wij deze stelling niet op alle punten onderschrijven, hebben wij er kennis van genomen dat deze leden een en ander betreuren. Verder maken de leden van de SGP-fractie vanuit een principiële gezichtspunt bezwaar tegen de voorgestelde partnerregeling. De leden van de fractie van GroenLinks menen dat het algehele welbevinden in de samenleving is gediend met het binnen de fiscaliteit meer begrip tonen voor partners en zij steunen de gelijkstelling tussen gehuwden en ongehuwden. Met de introductie van het begrip partner wordt beoogd een meer gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenlevenden te bewerkstelligen. In de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zijn bepaalde faciliteiten niet toegankelijk voor ongehuwd samenlevenden. Tevens doet zich nu de situatie voor dat inkomen van de ongehuwd samenlevende partner niet in alle gevallen wordt meegenomen bij het berekenen van drempelbedragen. Met de introductie van het partnerbegrip wordt een meer consistente behandeling van met name ongehuwd samenlevenden bereikt. Indien men kiest voor het partnerschap, geldt men als partner voor de heffing van inkomstenbelasting. Alle partnerregelingen zijn dan van toepassing ongeacht of deze in een concreet geval gunstig of ongunstig uitwerken.

De leden van de fractie van D66 vragen of er een noodzaak is om in het wetsvoorstel specifieke zaken vast te leggen met betrekking tot een partnerbegrip, aangezien zij menen dat er inmiddels algemeen geldende wetgeving is inzake de gelijkschakeling tussen ongehuwd samenwonenden en gehuwden.

Bij wet van 17 december 1997 zijn diverse wetten aangepast in verband met de invoering van het geregistreerde partnerschap. Dit heeft ook geleid tot een aanpassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, waarbij aan artikel 2 een vijfde lid is toegevoegd. Deze bepaling behelst een gelijkschakeling van het geregistreerde partnerschap met het huwelijk. In het onderhavige wetsvoorstel wordt echter een ruimer partnerbegrip gebruikt. Dit is al een gegeven in de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964 waar niet geregistreerde ongehuwden ook voor bepaalde partnerregelingen in aanmerking kunnen komen. Voor de toepassing van dit wetsvoorstel kunnen niet geregistreerde ongehuwd samenlevenden nog steeds kwalificeren als partner.

De leden van de fracties van CDA, GPV, RPF en SGP hebben ook vragen over het keuzerecht voor ongehuwd samenlevenden. Met dit keuzerecht wordt niet beoogd om de groep niet-geregistreerde ongehuwd samenlevenden te bevoordelen. Dit keuzerecht is ingegeven door het feit dat de relaties tussen ongehuwd samenlevenden in zo vele variëteiten voorkomen dat dat niet in een simpele wettekst is te vormgeven, noch dat hiervoor uitvoerbare regels zijn te geven. Het is daarom, bij gebrek aan objectieve maatstaven, aan ongehuwden zelf om aan te geven hoe hun relatie (fiscaal) gekwalificeerd dient te worden. In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF merken wij op dat hierbij -in de huidige opzet- niet de wettelijke eis wordt gesteld dat men een zorgplicht voor elkaar aanvaardt.

Met de passage in de memorie van toelichting waar wordt vermeld dat het bij ongehuwd samenlevenden ontbreekt aan objectief controleerbare duurzaamheidseisen – de leden van de SGP-fractie vragen hiernaar – wordt bedoeld dat het enkele feit dat men op een gezamenlijk adres staat ingeschreven gedurende een bepaalde periode nog onvoldoende inzicht geeft in de aard van de relatie. Ongehuwd samenlevenden kunnen woningdelers zijn zonder enige financiële binding met elkaar. Ongehuwd samenlevenden kunnen echter ook samenleven, waarbij de financiën van beide partners in meer of mindere mate met elkaar zijn verweven. Er is geen objectief criterium waarmee zonder grote uitvoeringsproblemen en privacygevoelige controle bepaald kan worden welke vorm van samenleven in een concreet geval aan de orde is.

De leden van de fractie van CDA en SGP vragen ook of ongehuwd samenwonende op de door hen uitgebrachte keuze kunnen terugkomen. Ongehuwden maken de keuze bij verzoek om voorlopige teruggaaf of bij aangifte. Het past niet in het voorlopige karakter van het systeem van voorlopige teruggaven om belastingplichtigen bij een verzoek om voorlopige teruggaaf keuzen te laten maken waarop zij niet kunnen terugkomen.

Bij keuzen die gemaakt worden bij de aangifte geldt als uitgangspunt dat belastingplichtigen, tot aan het moment dat de aanslag onherroepelijk vaststaat, hierop kunnen terugkomen. Gelet op het karakter van de keuze voor het partnerschap is er echter aanleiding om de mogelijkheid om terug te kunnen komen op de gemaakte keuze uit te sluiten. Om de onduidelijkheid op dit punt weg te nemen zal door middel van Nota van wijziging aan artikel 1.3 een vierde lid worden toegevoegd, waarbij de mogelijkheid om op de bij aangifte gemaakte keuze voor het partnerschap terug te komen wordt uitgesloten.

Met het gebruik van het begrip duurzaam gescheiden levende echtgenoot in bijvoorbeeld artikel 4.3.1 van het wetsvoorstel wordt beoogd, zo antwoorden we deze leden, om ook echtgenoten en geregistreerde partners die niet als «partner» zijn aan te merken in de relevante familie-

groep te betrekken voor de bepaalde regelingen, zoals de aanmerkelijk-belangregeling. Hiermee wordt beoogd oneigenlijk gebruik en misbruik tegen te gaan. In het wetsvoorstel zijn namelijk een aantal regelingen opgenomen die onafhankelijk van de keuze voor het partnerschap van toepassing zijn bij bepaalde leefvormen. Daarbij wordt bijvoorbeeld aangesloten bij het materiële criterium van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Dit geldt bijvoorbeeld voor uitgesloten verplichtingen voor investeringsaftrek indien het een verplichting betreft die is aangegaan tussen personen die behoren tot het huishouden van de ondernemer en de aftrekbaarheid van rente in verband met de eerste eigen woning op grond van een overeenkomst van geldlening tussen de belastingplichtige en degene met wie hij duurzaam een gezamenlijke huishouding voert. In het Nader rapport punt 7 tot en met 11 is naar aanleiding van vragen van de Raad van State over dit onderwerp ingegaan op de fiscale behandeling van gehuwden, ongehuwd samenlevenden en de relevante familiegroep van de belastingplichtige. De introductie van een partnerbegrip zal naar verwachting niet leiden tot nieuwe juridische complicaties en zal naar verwachting geen extra bezwaarprocedures meebrengen. De leden van de CDA-fractie vragen hiernaar. De reden hiervan is dat de gebruikte terminologie en begrippen zijn gebaseerd op die van de Wet op de inkomstenbelasting 1964; deze zullen niet tot nieuwe fiscale problematiek aanleiding geven. Het belangrijkste verschil met de huidige wetgeving is dat de begrippen zijn samengevoegd tot een bepaling zodat er zoveel mogelijk een eenduidige benadering van met name ongehuwd samenlevenden wordt bereikt. Een ongehuwd samenlevende is partner voor de gehele wet of hij is dat niet. De leden van de CDA-fractie en de leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de faciliteiten die verbonden zijn aan het partnerschap. Partners kunnen voor verschillende regelingen in aanmerking komen, waarbij zij opgemerkt dat dit niet alleen faciliteiten betreft maar ook regelingen waarvoor het partnerschap tot een ongunstiger fiscale positie kan leiden. De belangrijkste regelingen die voor partners gelden zijn de volgende: de mogelijkheid om als niet belastingplichtige te kunnen kiezen voor toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen (artikel 2.3.3), de toerekening van inkomensbestanddelen van de belastingplichtige en zijn partner (artikel 2.4.4), doorschuivingen in de familiesfeer (artikel 3.2.2.53), het slechts in aanmerking nemen van één hoofdverblijf als eigen woning (artikel 3.6.2), de regeling voor nabestaandenlijfrenten (artikel 3.7.3), het bepalen van de aanwezigheid van een aanmerkelijk belang (artikel 4.3.1), de meetrekgeregeling (artikel 4.3.5), verhoging van het heffingsvrije vermogen voor de berekening van het voordeel uit sparen en beleggen (artikel 5.1.3b), het uitsluiten van geldleningen tussen partners (artikel 6.3.4), de mogelijkheid van aftrek van buitengewone uitgaven voor een partner (artikel 6.5.1), het meetellen van het inkomen van de partner voor berekening van drempelbedragen (de artikelen 6.5.9 en 6.9.8) en de mogelijkheid van uitbetaling van de heffingskorting (artikel 8.1.8).

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA fractie en de SGP-fractie merken we op dat het partnerbegrip zoals dat in dit wetsvoorstel vorm heeft gekregen bij overige fiscale wet- en regelgeving als model kan dienen. Specifieke wet- of regelgeving kan echter meebrengen dat daarvan wordt afgeweken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de gelijkstelling tussen gehuwden en ongehuwden. Zij verwijzen daarbij naar het afwijkende «partnerbegrip» in de Algemene Bijstandswet. Met de voorgestelde regeling is echter niet beoogd een algemene, ook buiten de fiscale wet- en regelgeving geldende, regeling te treffen voor leefvormen. Voor de meer algemene regelingen met betrekking tot leefvormen wordt verwezen naar de brieven van onze ambtgenoten van Justitie met betrekking tot leefvormen (kamerstukken II, 22 700, nr. 1- 23).

De leden van de CDA-fractie vragen nog of er problemen zijn te verwachten nu er geen eenduidig partnerbegrip is die ook voor andere belastingen geldt. Deze problemen verwachten wij niet aangezien het begrip inhoudelijk niet zozeer afwijkt van de begrippen in de huidige wet. Op dit punt wordt geen nieuwe problematiek verwacht. Overigens nemen wij aan dat de Commissie Moltmaker bij zijn adviezen acht zal slaan op deze wetgeving.

De leden van de D66-fractie vragen hoe moet worden omgegaan met de eis van inschrijving op hetzelfde woonadres, tegen de achtergrond van de recentelijk gebleken mogelijkheid dat die eis voor gehuwden gaat worden verlaten. De D66-fractie doelt hiermee op het vervallen van de civielrechtelijke plicht tot samenwonen van gehuwden. Een aanvullende eis dat sprake moet zijn van een gemeenschappelijke huishouding heeft bij gehuwden weinig of geen waarde, en leidt slechts tot extra administratieve rompslomp. Daarbij is van belang dat gehuwden en geregistreerde partners op grond van het Burgerlijk Wetboek een juridische zorgverplichting jegens elkaar hebben. De eis van inschrijving op hetzelfde woonadres is daarom alleen gesteld bij niet-geregistreerde ongehuwd samenlevenden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom een buitenlandse belastingplichtige die vrijwel zijn gehele wereldinkomen in Nederland geniet, maar niet voor een behandeling als binnenlandse belastingplichtige kiest, niet als partner kan worden aangemerkt. Een belangrijk gevolg van de keuze voor de partnerregeling is dat belastingplichtigen een vrije keuze krijgen van de toerekening van gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag. Het gevolg van de keuzevrijheid bij toerekening mag echter niet zijn dat inkomensbestanddelen vrij kunnen worden verdeeld over de landsgrenzen heen.

3.6 Gecombineerde belasting- en premieheffing

De D66-fractie merkt op dat alleen premieheffing plaatsvindt in box I en niet in de boxen II en III, waardoor iemand met alleen inkomen in box II of III geen premie afdraagt, maar wel gerechtigd is tot uitkeringen ingevolge de volksverzekeringen. Hierbij dient te worden bedacht dat het ook in het huidige systeem mogelijk is dat iemand feitelijk geen premie afdraagt, maar wel gerechtigd is tot uitkeringen ingevolge de volksverzekeringen. Hierbij kan worden gedacht aan belastingplichtigen die geen of slechts in beperkte mate inkomsten genieten of die door middel van het gebruik van aftrekposten het inkomen minimaliseren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het – gelet op de gunstige ervaringen met de gezamenlijke belastingen premieheffing – eigenlijk nog van belang is om in de tarieven van de eerste en tweede schijf een apart premiedeel te onderkennen. Het niet meer onderkennen van een apart premiedeel impliceert een verdergaande fiscalisering van de premieheffing van de volksverzekeringen; dit wordt thans niet voorgesteld. Het onderkennen van een apart premiedeel is ook materieel van belang, zo antwoorden we deze leden, in die situaties waarin sprake is van gedeeltelijke belasting- en premieplicht. Daarbij kan in de eerste plaats gedacht worden aan 65-plussers die geen AOW-premie verschuldigd zijn. De aanwezigheid van een afzonderlijk bestanddeel aan AOW-premie in de eerste twee tariefschijven brengt voor deze bevolkingsgroep een lager heffingspercentage mee; 65-plussers zijn namelijk niet premieplichtig voor de AOW. Verder is het onderscheid tussen premie en belasting bijvoorbeeld van belang in situaties van grensoverschrijdende arbeid waarbij sprake is van gedeeltelijke belasting- of premieplicht.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, D66, GPV en RPF vragen waarom premie volksverzekeringen alleen wordt geheven over inkomen uit box I. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een nadere vorm van premieheffing over box III voor de hand ligt. De leden van de D66-fractie vragen verder of het niet betalen van premie volksverzekeringen over inkomen van box II en III niet een risico van ongeoorloofde discriminatie inhoudt.

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is overwogen om niet alleen premie volksverzekeringen te heffen over het inkomen in box I, maar ook over het inkomen in de boxen II en III. Gelet op de geldende maximum-bedragen aan premie-inkomen, zou de verschuldigdheid van premie volksverzekeringen over inkomen uit aanmerkelijk belang en inkomen uit sparen en beleggen dan afhankelijk zijn van het bedrag aan premie dat verschuldigd is over het inkomen uit werk en woning. Dit is ook het alternatief dat de leden van de PvdA-fractie voorleggen.

Uitgaande van een vast gezamenlijk tarief van 30 procent over het inkomen in box II en III – waarvan in het Regeerakkoord is uitgegaan – zou het bedrag aan verschuldigde belasting over box II en III veranderen afhankelijk van de verschuldigdheid van premie volksverzekeringen over het inkomen uit werk en woning. Indien het inkomen uit werk en woning zou worden verlaagd door verrekening van een verlies uit een volgend jaar, zou vervolgens het bedrag aan premie berekend over het inkomen uit box II en III kunnen wijzigen. Dit zou de uitvoering verzwaren. Een andere complicatie zou zich voordoen in situaties van grensoverschrijdende arbeid, waarbij sprake is van belastingplicht zonder premieplicht of premieplicht zonder belastingplicht. De bepaling van het in dergelijke situaties geldende heffingspercentages zou – gelet op de werking van het gelijkheidsbeginsel en de mensenrechtenverdragen – moeten zijn afgestemd op de in de binnenlandse situaties geldende tarieven, hetgeen moeizaam is aangezien in binnenlandse situaties geen vaste premie- en belastingtarieven zouden gelden.

Indien daarentegen zou worden gekozen voor een vaste verdeling van belasting en premie binnen de vaste tarieven van 30 %, zou dat betekenen dat het feitelijke heffingstarief over het inkomen in box II en III lager zou zijn indien het premiumaximum is bereikt in box I. Dit achten wij ongewenst.

Op grond van deze overwegingen hebben wij gekozen voor een heffing over het inkomen in box II en III die geheel uit belasting bestaat. Om hieruit voortvloeiende ongewenste inkomenseffecten te voorkomen voor 65-plussers met een laag inkomen in box I, die onder het huidige regime een laag heffingspercentage verschuldigd zijn over hun inkomen uit vermogen is voorzien in een verhoging van het heffingsvrije vermogen in box III voor ouderen met een laag inkomen uit werk en woning en een beperkte rendementsgrondslag (artikel 5.1.3a).

Wij aanvaarden de consequentie, die de leden van D66 schetsen, dat degene die in een specifieke situatie alleen inkomen hebben in box II en III geen premie afdragen, maar wel gerechtigd zijn tot uitkeringen op grond van de volksverzekeringen. Het gaat daarbij om een uitzonderingssituatie. Aangenomen mag worden dat de meeste belastingplichtigen met een inkomen in box II en III ook een premieplichtig inkomen hebben in box I. Daarbij is van belang dat de fictiefloonregeling voor houders van een aanmerkelijk belang er toe leidt dat deze belastingplichtigen ook premie volksverzekeringen verschuldigd zijn. De gemaakte keuze is daarom goed te rijmen met de overwegingen die hebben geleid tot de fictiefloonregeling, zo antwoorden wij op vragen van de fracties van GPV en RPF.

Verder zijn twee kanttekeningen te maken. De eerste is dat zo'n belastingplichtige wel bijdraagt aan de collectieve middelen en ook zelf wellicht het onderscheid tussen premie en belasting niet zal omderkennen. De tweede is dat er in het huidige en in het toekomstige regime mogelijk is v is dat

iemand feitelijk geen premie afdraagt, maar wel gerechtigd is tot uitkeringen ingevolge de volksverzekeringen. Hierbij kan worden gedacht aan personen die geen of slechts in beperkte mate inkomsten genieten, waaronder vakantiewerkers en deeltijders. Verder is van belang dat onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kan voorkomen dat een belastingplichtige door negatieve inkomsten uit vermogen de premiegrondslag uitholt. Dit is in het voorgestelde stelsel niet langer mogelijk.

De leden van de GPV en RPF zien het niet heffen van premie volksverzekeringen over het inkomen uit box II en III als een verdere fiscalisering van de volksverzekeringen. We hebben er – zoals uit het voorgaande blijkt – niet voor gekozen om in de boxen II en III premie volksverzekeringen te heffen, mede om complexe regelgeving en uitvoeringsproblemen te voorkomen. Hierbij heeft ook een rol gespeeld dat de grondslagverbreding voor de volksverzekeringen vanuit de boxen II en III beperkt zou zijn, mede omdat de premieheffing in box II en III achterwege zou blijven als er voldoende (premieplichtig) inkomen in box I is. De gemaakte keuze is dus niet ingegeven door een wens om te komen tot fiscalisering van de premie volksverzekeringen. Het feit dat de grondslag voor de heffing van premie volksverzekeringen wordt bepaald op het inkomen uit werk en woning betekent dan ook niet dat het verzekeringskarakter wordt uitgehold. Overigens zien we, anders dan kennelijk de leden van de fractie van D66, in de voorgestelde systematiek geen aanleiding om de premie volksverzekeringen te fiscaliseren.

De berekening van de heffingskortingen, de leden van de PvdA-fractie vragen hiernaar, is gekoppeld aan de aanwezigheid van belasting- en premieplicht, zodat de hoogte van de heffingskorting afhankelijk is van de feitelijke belasting- en premieplicht. Gevolg van deze systematiek is ook dat iemand die volledig belasting- en premieplichtig is en die in enig jaar uitsluitend inkomen in de boxen II en III heeft recht heeft op een volledige heffingskorting. Wie niet dat deze systematiek van belasting- en premieheffing in strijd zou zijn met het gelijkheidsbeginsel.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of men een min of meer vast deel van de opbrengsten van box III zou moeten bestemmen voor de sociale fondsen. Daarbij is van belang dat als gevolg van de belastingherziening 2001 een verschuiving optreedt van premie volksverzekeringen naar belastingen. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen hier naar. Deze verschuiving wordt vooral veroorzaakt doordat de heffingskortingen worden verrekend in de verhouding van belasting en premie volksverzekeringen in de eerste schijf, terwijl de huidige belastingvrije sommen bij belastingplichtigen met een inkomen hoger dan het maximum van de eerste schijf (in elk geval gedeeltelijk) worden verrekend tegen het tarief van de tweede of derde schijf, dat geheel uit belasting bestaat. De opgenomen grondslagverbredende maatregelen wegen niet op tegen deze premieverlagende maatregelen. Volgens indicatieve berekeningen zou de opbrengst van de premieheffing bij gelijkblijvende premiepercentages per saldo met 12 – 14 miljard gulden afnemen. De vermindering van de premie-opbrengst wordt gecompenseerd door een even grote verhoging van belastingopbrengst. Thans worden de mogelijkheden bestudeerd om de fondsen voor deze premiederving te compenseren.

4. INKOMEN UIT WERK EN WONING

4.1. Ondernemerschap en economische dynamiek

4.1.1. Algemeen

De leden van de fracties van het CDA en de SGP geven er de voorkeur aan de voorstellen voor de winstsfeer met betrekking tot de nieuwe inkomstenbelasting integraal te behandelen. In dit verband vragen de leden van de eerstgenoemde fractie waarom in de belastingherziening 21e eeuw een beperkt aantal maatregelen is opgenomen en of het mogelijk is de voorstellen voor het bedrijfsleven alsnog in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. Voorts vragen deze leden of het kabinet kan aangeven wanneer de Tweede Kamer de tweede tranche van het ondernemerspakket 2001 kan verwachten. De leden van de SGP-fractie vragen de gekozen handelwijze toe te lichten. De leden van de fractie van Groen-Links vragen naar meer duidelijkheid omtrent de afstemming tussen de bepalingen in dit wetsvoorstel die betrekking hebben op de onderneming en het ondernemerspakket 21e eeuw.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in het Regeerakkoord is aangegeven dat de belastingen van het bedrijfsleven in samenhang met de bevindingen van de commissie Oort-II zullen worden gezien. Daarnaast is in het Regeerakkoord een taakstelling opgenomen uit hoofde van het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van fiscale regelgeving van structureel f 500 mln (opbrengst f 100 mln in 2000, via f 150 mln in 2001, oplopend naar f 500 mln structureel vanaf 2002). Ter uitvoering van beide afspraken uit het Regeerakkoord is het afgelopen voorjaar intensief overlegd met de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO/NCW, MKB Nederland en LTO Nederland). Dit overleg heeft geresulteerd in overeenstemming met het bedrijfsleven over een integraal pakket fiscale maatregelen, kortweg aangeduid als het ondernemerspakket 21e eeuw. Het rapport van de commissie Oort-II «Een duwtje in de rug» vormde het uitgangspunt bij de uitwerking van dit ondernemerspakket.

Het integrale ondernemerspakket bestaat uit de aanbevelingen uit het rapport Belastingen bedrijfsleven 21e eeuw. In paragraaf 4.1 van de nota naar aanleiding van het verslag bij het belastingplan 2000 (kamerstukken II 26 820) is ingegaan op de stand van zaken en verdere procedure van het ondernemerspakket 21e eeuw. In het Belastingplan 2000 zijn 9 aanbevelingen verwerkt; er is reeds één maatregel gerealiseerd. In het onderhavige voorstel van de Wet inkomstenbelasting 2001 is in de winstsfeer een beperkt aantal maatregelen opgenomen, deels direct verbonden met de invoering van het boxensysteem of voortvloeiend uit jurisprudentie van het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen. Een aantal maatregelen uit dit wetsvoorstel maakt tevens deel uit van het ondernemerspakket. Wij verwachten het wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche waarin de resterende aanbevelingen zijn verwerkt, in het voorjaar van 2000 bij de Tweede Kamer in te dienen. De vraag van de leden van de fractie van het CDA of het mogelijk is alsnog de voorstellen voor het bedrijfsleven in het onderhavige wetsvoorstel IB2001 op te nemen, beantwoorden wij ontkennend, ook al omdat wij er geen voorstander van zouden zijn zulke voorstellen niet eerst voor te leggen aan de Raad van State.

In het onderstaande overzicht wordt verduidelijkt op welke wijze het totale ondernemerspakket verdeeld is over de verschillende wetsvoorstellen. Dit overzicht is ook verstrekt bij de schriftelijke beantwoording van vragen gesteld tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van het Belastingplan 2000.

Belastingplan 1999 (staatsblad)

- Afschaffing van de vrijstelling van accijns op alcoholhoudende producten en tabaksproducten, bestemd om te worden gebruikt aan boord van schepen in het kader van de binnenvaart

Belastingplan 2000 (ingediend)

- Afschaffing assurantiereserve eigen risico
- Afschaffing exportrisicoreserve
- Bestrijding katvangersconstructie bij motorrijtuigenbelasting
- Reparaties in de BTW-sfeer
- Verlaging Vpb-tarief van 35 % naar 30% over winst tot f 50 000,-
- Verlaging tarief kapitaalsbelasting (eerste stapje met 0,1%)
- Constructiebestrijding afvalstoffenbelasting

Voorstel van Wet IB 2001

- Fusie en splitsing: aanpassing regelgeving naar aanleiding van Leur-Bloem arrest
- Aanpassing ondernemersbegrip IB
- Wijziging behandeling (onder)maatschappen (aanpassing urencriterium)
- Afschaffing bijzondere tarieven
- Afschaffing stakingsvrijstelling (NB zie hierna voor invoering nieuwe stakingsaftrek)

Wetsvoorstel Ondernemerspakket (nog in te dienen; voorjaar 2001)

- Omvorming vervangingsreserve in herinvesteringsreserve
- Verlaging kapitaalsbelasting (tweede stapje met 0,2%)
- Regeling venture capital (maatschappelijk beleggen)
- Fiscale begeleiding herstructurering land- en tuinbouw
- Verruiming van de doorschuifregeling
- Invoering beperkte stakingsaftrek
- Regeling terugkeer uit de BV
- Verruiming investeringsaftrek vooral gericht op het midden- en kleinbedrijf
- Bestrijding ongewenste handel in verliezen en vervangingsreserves
- Niet meer toestaan commerciële herwaardering
- Reparatie landbouwwijziging (bestemmingswijzigingswinst)
- Kleine reparaties in de Vpb-sfeer

Tenslotte geldt voor het schrappen van de in het Regeerakkoord voorziene ombuiging op de WBSO en de investeringsaftrek dat daarvoor geen wetgeving nodig is (iets blijft bestaan wat al bestaat).

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van het CDA hoe het kabinet kan concluderen dat de wijzigingen in de winstsfeer van beperkte omvang zullen zijn, nu bekend is dat 850 mln gemoeid is met deze operatie, antwoorden wij dat deze uitspraak op blz. 27 van de memorie van toelichting geen betrekking heeft op dit wetsvoorstel maar op het integrale ondernemerspakket 21e eeuw. Van dat ondernemerspakket 21e eeuw maakt tevens deel uit, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van deze leden, de invulling van de reparatietaakstelling van structureel f 500 miljoen uit het regeerakkoord. Dit verklaart dan ook dat voor de overheid met de opbrengstgenererende maatregelen in het pakket een bedrag van f 1 350 miljoen is gemoeid.

Voorts vragen deze leden of een overzicht gegeven kan worden van alle maatregelen voor fiscale tegemoetkoming van ondernemers (zie Oort II), welke daarvan worden overgenomen en in welk wetsvoorstel deze worden opgenomen. In onderstaande tabel is het antwoord op deze vragen opgenomen waarbij de aanbevelingen in verkorte vorm zijn

weergegeven. Voor de precieze inhoud van de aanbevelingen zij verwezen naar het rapport van de werkgroep Oort-II.

Overzicht follow-up aanbevelingen Oort-II (welke aanbevelingen worden overgenomen en in welk wetsvoorstel)

Nr.	Aanbeveling	Vervolg en zo ja, in welk wetsvoorstel
1.	Voorkeur huidige ondernemersbegrip boven subjectief ondernemerschap	Dit is overgenomen in wetsvoorstel Inkomstenbelasting 2001.
2.	Geen fiscale regeling seeders	Vergt geen vervolg.
3.	Bezien administratieve lasten directe Tante Agaath-lening en voortzetting indirecte Tante Agaath-lening	Onderzoek door belastingdienst is gaande.
4.	Verdeeldheid over termijn starters-faciliteiten (handhaving huidige termijnen of één termijn van 5 jaar voor startersaftrek en tante-Agaath	In het wetsvoorstel Inkomstenbelasting 2001 is uitgegaan van de bestaande termijnen, d.w.z. 3 jaar startersaftrek en 7 jaar (14 jaar) tante-Agaath.
5.	Geen startersovernamereserve	Vergt geen vervolg.
6.	Verdeeldheid over stakingsvrijstelling (handhaven, eens per leven of afschaffen)	Stakingsvrijstelling in dit wetsvoorstel afgeschaft, maar beperkte stakingsvrijstelling f 8 000 per leven zal deel uitmaken van wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche.
7.	Verruiming doorschuifafaciliteit art. 17 tot elke koper en verkoper	Verruiming doorschuifafaciliteit art. 17 naar mede-ondernemers wordt opgenomen in wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche.
8.	Faciliteit voor terugkeer uit de B.V.	Faciliteit voor terugkeer uit de B.V. wordt opgenomen in wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche
9.	Vervangingsreserve versoepelen (vervallen vervangingsvereiste) en repareren (zoals bij artikel 20 lid 5 Vpb)	Omvorming in herinvesteringsreserve voor zover het geen onroerende zaken betreft, alsmede reparatie (zoals bij artikel 20 lid 5 Vpb) wordt opgenomen in wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche
10.	Afschaffen reserve-assurantie-eigenrisico	Dit is opgenomen in het wetsvoorstel Belastingplan 2000
11.	Afschaffen kostenequalisatiereserve bij vervallen eis rechtsverhouding bij de vorming van een voorziening	De eis van rechtsverhouding bij de vorming van een voorziening blijft gehandhaafd (wetsvoorstel continuering regime inzake voorzieningen); derhalve ook de kostenequalisatiereserve
12.	Afschaffen exportrisicoreserve	Dit is opgenomen in het wetsvoorstel Belastingplan 2000.
13.	Verruiming zelfstandigenaftrek door vervallen urennorm en korting met arbeidsinkomsten, vervallen leeftijdsgrens van 65 jaar	In wetsvoorstel Inkomstenbelasting 2001 is bestaande uren criterium aangevuld met gebruikelijkheidstoets. Geen korting met arbeidsinkomsten. Leeftijdsgrens van 65 jaar gehandhaafd.
14.	Ten aanzien van de oudedagsreserve (in de winst, geen koppeling zelfstandigenaftrek en overtollige liquiditeiten mogen in onderneming blijven)	In wetsvoorstel Inkomstenbelasting 2001 is oudedagsreserve opgenomen in de winst. Voor dotatie geldt uren criterium Overtollige liquiditeiten mogen niet in de onderneming blijven.
15.	Afschaffen accountantscontrole EIA, VAMIL en willekeurige afschrijving	Als proef vervalt accountantsverklaring WBSO per 1-1-2000. Bij positieve uitkomst wordt dit doorgetrokken naar accountantsverklaring VAMIL, EIA en willekeurige afschrijving.
16.	Aftrekbaarheid bijdragen scholingsfondsen	Dit is gerealiseerd bij Belastingplan 1999
17.	Geen landbouwvrijstelling voor bestemmingswijzigingswinsten	Dit wordt opgenomen in wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche.

Voor de budgettaire effecten van de implementatie van de aanbevelingen van de werkgroep Oort-II, dit in antwoord op de vraag dienaangaande van de leden van de fractie van het CDA, verwijzen wij naar de budgettaire aspecten van het ondernemerspakket welke zijn opgenomen in het

rapport «belastingen bedrijfsleven 21e eeuw». Daarbij moet overigens wel aangetekend worden dat sommige ramingen nog zullen worden geactualiseerd.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie of ook uitvoerig overleg met het georganiseerde bedrijfsleven in het kader van de in voorliggende wetsvoorstel reeds opgenomen maatregelen, heeft plaatsgevonden, merken wij op dat dit inderdaad het geval is waar het gaat om de maatregelen die deel uitmaken van het ondernemerspakket 21e eeuw.

Met betrekking tot de vraag van deze leden in hoeverre het denkbaar is, dat de wijzigingen die in voorliggend wetsontwerp worden voorgesteld, als gevolg van het nog te verwachten pakket maatregelen in de ondernemingswinstsfeer alsnog zullen komen te vervallen, merken wij op dat dit op één punt tot op zekere hoogte het geval zal zijn. Het effect van de thans voorgestelde afschaffing van de stakingsvrijstelling zal ten dele worden opgevangen door in het nog in te dienen wetsvoorstel ondernemerspakket een beperkte stakingsaftrek op te nemen die per ondernemer ten hoogste f 8 000 per leven kan bedragen.

Zoals in het bovenstaande aangegeven, heeft het overleg over het ondernemerspakket 21e eeuw met het VNO/NCW, MKB Nederland en LTO plaatsgevonden. De vraag van de leden van de fractie van de SGP of bij voorbeeld ook de Reformatische Maatschappelijke Unie bij dit overleg betrokken is geweest, beantwoorden wij dan ook ontkenkend. In reactie op de vraag van deze leden of dan met recht kan worden gesteld dat bij voorbeeld het voorstel tot het schrappen van de assurantierisicoreserve ondernemersbreed wordt gedragen, merken wij op dat, zoals in het nader verslag van het Belastingplan 2000 is aangegeven, de vertegenwoordigers van de werkgevers in beide werkgroepen – zowel in de commissie Oort-II als in de werkgroep «belastingen bedrijfsleven 21e eeuw» – met de afschaffing van de assurantiereserve hebben ingestemd. Dit laat onverlet dat daar door andere organisaties en individuele ondernemers anders tegen aan gekeken kan worden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of het nieuwe belastingstelsel niet erg ongunstig uitwerkt voor ondernemers merken wij op dat deze vraag reeds elders aan de orde is geweest. Daarbij is verwezen naar de EIM-rapportage.

In antwoord op de vraag van deze leden waarom er administratieve lastenverzwaringen optreden merken wij op dat de regering deze kabinetsperiode streeft naar een verdere verlaging van de administratieve lasten. Ook de belastingherziening 2001 bevat hiervoor elementen. Zoals reeds in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven betreft het met name de maatregelen in het kader van de heffingskortingen, die de huidige belastingvrije sommen vervangen. In het nieuwe belastingstelsel draagt de Belastingdienst zorg voor de uitbetalingen van enkele bijzondere heffingskortingen waardoor voor de inhoudingsplichtigen in de sfeer van de loonbelasting vereenvoudigingen kunnen worden aangebracht. Ook de systeemwijziging inzake het loonbegrip zoals opgenomen in het wetsvoorstel Invoeringswet IB 2001 zal een administratieve lastenverlichting met zich brengen. De belastingherziening bevat overigens ook enkele elementen die mogelijk als verzwarend zouden kunnen worden opgevat. Per saldo resteert echter naar ons inzicht een administratieve lastenverlichting van f 50 à 75 mln.

De fracties van de VVD, het CDA en D66 vragen een nadere toelichting waarom is afgezien van de introductie van een subjectief ondernemersbegrip en wijzen ook naar hetgeen daarover is opgemerkt in de

Verkenning. De leden van de fracties van de VVD en het CDA wijzen in dit verband op de brief van de RZO van 21 oktober 1999 waarin wordt gesteld dat met een subjectief ondernemersbegrip bijvoorbeeld wordt voorkomen dat moet worden afgerekend bij bedrijfsverplaatsingen en verplaatsingen van vermogensbestanddelen tussen ondernemingen van dezelfde ondernemer. Verder merken deze leden op dat een subjectief ondernemersbegrip zeer goed past in de gekozen systematiek van het urencriterium en de oudedagsreserve, die beide in het voorgestelde regime bezien moeten worden in relatie tot alle door de ondernemer gedreven ondernemingen. De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen in dit verband of onder handhaving van het huidige ondernemersbegrip wordt overwogen de vervangingsreserve om te vormen tot een herinvesteringsreserve. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband nog naar een combinatie van herinvesteringsreserve en doorschuifregeling. De leden van de fractie van D66 achten het gewenst om de vervangingsreserve over de ondernemingsgrenzen heen te tillen door de mogelijkheid te scheppen de reserve te laten overnemen door de opvolgende onderneming.

Met de leden van deze fracties zijn wij van mening dat een verder gesubjectieerd ondernemingsbegrip afrekening kan voorkomen ingeval van bedrijfsverplaatsingen en bij overdracht van vermogensbestanddelen tussen de afzonderlijke ondernemingen van de belastingplichtige. Binnen het huidige ondernemingsbegrip in de inkomstenbelasting wordt de winst per onderneming van de belastingplichtige bepaald. De ondernemer kan meerdere van dergelijke ondernemingen hebben. Bij een verder gesubjectieerd ondernemingsbegrip zouden ten behoeve van de winstbepaling de ondernemingen van de belastingplichtige beschouwd worden als één subjectieve onderneming.

Ten tijde van het uitbrengen van de Verkenning bestond inderdaad de idee om met behulp van een generieke aanpassing van het ondernemingsbegrip bepaalde knelpunten weg te nemen. Alvorens op die ideeën voort te borduren hebben wij de Werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, ook wel aangeduid als werkgroep Oort II, ingeteld. Deze werkgroep heeft tot taak gehad de fiscale tegemoetkomingen voor ondernemingen in de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting te evalueren. Deze werkgroep heeft daarbij aangegeven dat handhaving van het huidige ondernemersbegrip de voorkeur geniet. Naar het oordeel van deze werkgroep kan daarbij een oplossing worden gevonden voor bestaande knelpunten door omvorming van de vervangingsreserve in een herinvesteringsreserve gecombineerd met een doorschuifregeling die inhoudt dat de onderneming bij overdracht niet wordt geacht te zijn gestaakt. Daarmee wordt dan, aldus deze werkgroep, een oplossing geboden voor de motie Blauw waarin is «verzocht het daarheen te leiden dat de vervangingsreserve ex artikel 14 Wet IB kan worden toegepast op bedrijfsverplaatsingen in de agrarische sector. Gedacht wordt aan bedrijfsverplaatsingen vanwege het milieu, de natuur, ruimtelijke ordening en de bedrijfsstructuur».

Bij de keuze van het pakket aan maatregelen bestemd voor de ondernemers, het zogenoemde ondernemerspakket 21e eeuw, hebben wij de aanbevelingen van de werkgroep Oort-II op dit terrein als uitgangspunt genomen en gekozen voor de aanpak van concrete knelpunten in plaats van de invoering van een subjectief ondernemingsbegrip. Op dit moment wordt ter voorbereiding van het wetsvoorstel waarin de tweede tranche maatregelen uit het ondernemerspakket 21e eeuw zal worden opgenomen, bezien op welke wijze de vervangingsreserve kan worden omgevormd in een herinvesteringsreserve en hoe de regeling voor geruisloze overdracht van de onderneming aan mede-ondernemers kan

worden ingevoerd. Voorts zullen door de werkgroep «Fiscale opties bij herstructurering op bedrijfsniveau in de land- en tuinbouw» die naar verwachting binnen afzienbare tijd zal rapporteren, voorstellen worden gedaan die een oplossing te bieden voor de problematiek van de herstructurering waar ook de motie Blauw naar vraagt.

De leden van de fractie van het CDA voeren aan dat de regelingen inzake ondernemers voor belastingplichtigen het meest doorzichtig en daardoor meer aanvaardbaar zijn indien het ondernemersbegrip voor de heffing van de inkomstenbelasting niet of zo min mogelijk verschilt van het ondernemersbegrip in de omzetbelasting. Daarom achten de leden van deze fractie een beschouwing over dit punt gewenst. Zij vragen in dit verband een reactie op de ideeën uit het Weekblad voor Fiscaal Recht 6359 blz. 1370 e.v. waarin een verkorte versie is gepubliceerd van een inbreng van de Federatie van Belastingadviseurs ter zake van het ondernemersbegrip. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in het genoemde artikel terecht wordt gewezen op de (toenemende) invloed van het communautaire recht. De harmonisatie op het terrein van de omzetbelasting is het verst gevorderd. Zo heeft het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen op grond van de Zesde richtlijn inzake omzetbelasting aan het begrip «ondernemer» voor de omzetbelasting een communautaire invulling gegeven. De mogelijkheden van het (verder) naar elkaar toe brengen van het ondernemersbegrip in de inkomstenbelasting en de omzetbelasting lijken beperkt, gelet op het verschil in karakter van deze belastingen. Voor de omzetbelasting is voldoende dat een persoon deelneemt aan het economisch verkeer, om als ondernemer te worden aangemerkt hetgeen ook voor de hand ligt omdat ook de omzet van een structureel verliesgevende ondernemer omzet kan zijn. Voor de inkomstenbelasting wordt bovendien de eis gesteld dat winst redelijkerwijs is te verwachten en ook wordt beoogd. Dit om te voorkomen dat structurele verliezen van «hobby-ondernemers» met andere inkomsten worden verrekend. Meer mogelijkheden lijken er te liggen op het vlak van het ondernemersbegrip in de inkomstenbelasting respectievelijk sociale zekerheid. In het kader van de MDW-operatie is het project «Harmonisatie Ondernemers- en Zelfstandigenbegrip» onder voorzitterschap van prof.dr. L.G.M. Stevens geïnitieerd. Deze werkgroep is gevraagd om advies uit te brengen over de mogelijkheden om de ondernemers- en zelfstandigenbegrippen, die in de Nederlandse wetgeving worden gehanteerd, te harmoniseren en aan te geven welke gevolgen daaraan verbonden zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen in welke box de inkomsten van «huisjesmelkers» en speculanten zullen worden belast. Wij nemen aan dat hiermee in het bijzonder wordt bedoeld op de inkomsten uit de verhuur van onroerende zaken en vermogenswinsten op de aan- en verkoop van onroerende zaken.

Hierover merken wij het volgende op. In het voorstel van Wet Inkomstenbelasting 2001 zijn geen specifieke bepalingen opgenomen op dit punt. In welke box dergelijke inkomsten vallen, hangt daarom af van de vraag hoe de werkzaamheden die verband houden met de verhuur of vervreemding van onroerende zaken worden gekwalificeerd. Indien zij kunnen worden aangemerkt als een onderneming of als «overige werkzaamheden», zullen de inkomsten worden belast in box I. Dit betekent dat de daadwerkelijk genoten inkomsten, inclusief speculatiewinsten, tegen het progressieve tarief in de heffing zullen worden betrokken. De winst of het resultaat uit overige werkzaamheden zal in dat geval volgens de systematiek van de IB'01, op basis van winstregime met inachtneming van het goedkoopmansgebruik, worden bepaald. De afschrijvingen, onderhoudskosten en dergelijke zijn dan dus aftrekbaar. In overige gevallen zullen de inkomsten op forfaitaire basis worden belast in box III. De belastingplichtige zal dan

over 4% van de waarde in het economische verkeer van de onroerende zaak in de heffing worden betrokken tegen een tarief van 30%. Afschrijvingen, onderhoudskosten en dergelijke zijn in dat geval niet aftrekbaar.

Een vergelijkbare kwalificatievraag doet zich ook onder het huidige recht voor. Onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kunnen de inkomsten behaald met de verhuur of vervreemding van onroerende zaken kwalificeren hetzij als «winst uit onderneming» of «inkomsten uit andere arbeid», hetzij als «inkomsten uit vermogen». In beginsel is geen sprake van inkomsten uit andere arbeid of winst uit onderneming als de werkzaamheden «normaal vermogensbeheer» niet te boven gaan. Volgens de jurisprudentie is van normaal vermogensbeheer geen sprake indien het rendabel maken van onroerende zaken mede geschiedt door middel van arbeid welke de eigenaar van de onroerende zaken verricht en deze arbeid naar haar aard en omvang onmiskenbaar ten doel heeft het behalen van voordelen uit de onroerende zaken, welke het bij normaal vermogensbeheer opkomende rendement te boven gaan.

Het voorgaande betekent dat in het wetsvoorstel inkomsten uit de exploitatie van onroerende zaken onder omstandigheden worden belast in box III. Het betreft in dat geval onroerende zaken die niet reeds zijn begrepen in box I of II en door de belastingplichtige dus uitsluitend worden aangehouden met het oogmerk daaruit een normaal beleggingsrendement te behalen. Wel achten wij het van belang dat de belastingheffing over de exploitatie van onroerende zaken in box III ook daadwerkelijk beperkt blijft tot gevallen van zuiver normaal vermogensbeheer. In dit verband rijst de vraag of de criteria die onder het huidige recht in de jurisprudentie worden gehanteerd voor de afbakening van normaal vermogensbeheer ook onder het voorstel van Wet Inkomstenbelasting 2001 adequaat zijn. Ons inziens wordt in de jurisprudentie aan het begrip normaal vermogensbeheer in de praktijk een invulling gegeven die te ruim is voor de toepassing van de boxenstructuur in de Wet inkomstenbelasting 2001, met name ingeval van speculatie met of verhuur van onroerende zaken. Op dit punt zou een wijziging kunnen worden overwogen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de toegankelijkheid van afdeling 3.2 over belastbare winst uit onderneming niet verbeterd wordt door onderafdelingen aan te brengen. Naar onze mening is daar reeds in voorzien door de desbetreffende afdeling onder te verdelen in een viertal paragrafen.

Daarnaast vragen deze leden of er niet een meer systematische opbouw van afdeling 3.2 mogelijk is en of het niet mogelijk is binnen bepaalde artikelen de verschillende onderdelen alfabetisch te rangschikken. De onderverdeling van de afdeling in een viertal paragrafen is gebaseerd op de samenstellende delen van het begrip belastbare winst uit onderneming en de daarbij behorende kenmerken. Een algemene paragraaf met de begripsbepalingen, wordt gevolgd door paragrafen met winst uit onderneming, oudedagsreserve en ondernemersaftrek. Voor een toelichting over de bijzondere plaats van de paragraaf met de oudedagsreserve zij verwezen naar het antwoord ter zake in paragraaf 4.1.3 van deze nota. De volgorde binnen de paragraaf 3.2.2 winst uit een onderneming is gebaseerd op de vergelijkbare indeling onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Tegen een alfabetisch volgorde van onderdelen binnen een artikel pleit dat bij toevoeging van een onderdeel aan een artikel, ook verlettering nodig zal zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een reactie over de aspecten van de fiscale vermogensetikettering. Deze reactie is besproken in paragraaf 1.3.2.

4.1.2. Aanpassing van het ondernemersbegrip

In de vragen die de leden van de verschillende fracties over dit onderwerp stellen, komen als hoofdthema's naar voren wie onder de Wet IB 2001 als genietter van winst uit onderneming in de belastingheffing wordt betrokken (Box I) en wie daarbij in aanmerking kunnen komen voor de ondernemingsfaciliteiten.

In de memorie van toelichting hebben wij uiteengezet dat het wenselijk is te komen tot een nieuwe afbakening van het ondernemersbegrip, waardoor alleen personen die in economisch en maatschappelijk opzicht als ondernemers zijn te beschouwen, ook fiscaal als ondernemer worden behandeld en personen die meer als belegger zijn aan te merken, voortaan ook als zodanig (in Box III) in de belastingheffing worden betrokken. Een belangrijke overweging daarbij is dat het fiscale ondernemerschap onder het huidige regime met het oog op de fiscale ondernemings- en ondernemersfaciliteiten (zoals de investeringsaftrek, de willekeurige afschrijving en de stakingsvrijstelling) blijkt te worden opgezocht door personen die feitelijk toch vooral belegger zijn. Met name is dat het geval bij belastingplichtigen uit de hogere tariefstapen. In het wetsvoorstel wordt het begrip «ondernemer» ingevuld als de belastingplichtige voor rekening van wie een onderneming wordt gedreven en die rechtstreeks wordt verbonden voor verbintenissen betreffende die onderneming. De laatste voorwaarde houdt ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 een aanscherping in. Met de voorwaarde wordt tot uitdrukking gebracht dat het ondernemerschap meer betekent dan het enkel ter beschikking stellen van vermogen aan een onderneming. Vereist is voortaan ook dat de belastingplichtige tegenover zakelijke crediteuren rechtstreeks aansprakelijk is voor de schulden van de onderneming. In dat geval kan worden gesproken van een «echte» ondernemer, die met recht in aanmerking kan komen voor de verschillende fiscale ondernemers- en ondernemingsfaciliteiten. Het uitdrukkelijk voorbehouden van het gebruik van deze faciliteiten aan de «echte» ondernemer, voor wie deze faciliteiten ook primair zijn bedoeld, vormt een belangrijke drijfveer van de inperking van het ondernemersbegrip.

Een gevolg van de hiervoor omschreven inperking van het ondernemersbegrip is dat belastingplichtigen die alleen medegerechtigd zijn tot het vermogen van een onderneming zonder direct aansprakelijk te zijn voor de schulden daarvan, in beginsel niet langer onder het winstregime vallen, maar ter zake van hun kapitaalverstrekking als belegger, op basis van het forfaitaire rendement, in de heffing worden betrokken. Zo'n aanpak draagt bij aan de helderheid en inzichtelijkheid. Tevens wordt hiermee bereikt dat de toegankelijkheid tot de ondernemersfaciliteiten beperkt blijft tot «echte» ondernemers.

Natuurlijk is het van groot belang dat belastingplichtigen rechtstreeks geld in ondernemingen steken. Dit belang wordt onder meer met de «Tante Agaath» regeling ook fiscaal onderstreept. Maar wanneer de toegang tot de ondernemersfaciliteiten niet goed wordt begrensd, waardoor deze ook toegankelijk zijn voor personen waarvoor ze niet zijn bedoeld, gaat dat ten koste van de «echte» ondernemers en komt ook de budgettaire beheersbaarheid in het gedrang. Voorts komt daarmee het grote voordeel van het introduceren van Box III, te weten een grote mate van fiscale neutraliteit ten opzichte van verschillende beleggingsvormen, onder druk te staan.

Aan de andere kant beseffen wij ook dat er verschillende, en soms ook mooie, bloemen aan de rand van het ondernemerschap bloeien. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is dan ook onderkend dat het in sommige situaties wenselijk is een uitzondering op de hiervoor toegelichte aanscherping te maken. Met name is dat het geval bij een bedrijfs- of erfopvolging of echtscheiding waarbij de opvolger niet (langer) voldoet aan het ondernemerscriterium. In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie op dit punt, wordt met het oog op het voorkomen van de eindafrekeningsproblematiek die kan ontstaan indien niet langer wordt voldaan aan het ondernemerscriterium, in het voorstel in die situaties, ingeval sprake is van medegerechtigdheid tot het vermogen van een onderneming, de mogelijkheid geboden te opteren voor de toepassing van het winstregime. Concreet betekent dit dat, zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, de onderneming geacht wordt niet te zijn gestaakt of geruisloos aan de medegerechtigde wordt doorgeschoven, en de belastingheffing over de stille en fiscale reserves op het moment van de opvolging achterwege blijft.

Indien van deze keuzemogelijkheid gebruik wordt gemaakt, wordt de medegerechtigde voortzetter geacht belastbare winst uit onderneming te (blijven) genieten. Deze medegerechtigden komen echter niet in aanmerking voor de ondernemersaftrek, de willekeurige afschrijving, de investeringsaftrek, de scholingsaftrek en de toevoeging aan de oudedagsreserve. Zij zijn immers niet te beschouwen als «echte» ondernemers die rechtstreeks aansprakelijk zijn voor de schulden van de onderneming. Voorts is het verlies dat door deze medegerechtigden in aftrek kan worden gebracht op het overige inkomen uit werk en woning gemaximeerd tot – kort gezegd – het bedrag van hun kapitaalbreng. Het verheugt ons dat de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, en D66 de aanscherping van het ondernemersbegrip met het oog op het gebruik van de ondernemersfaciliteiten in zijn algemeenheid kunnen ondersteunen. Ook de leden van de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie tonen hiervoor begrip. Wel plaatsen de leden van de verschillende fracties kanttekeningen bij de gevolgen die de voorgestelde aanpak kan hebben voor met name commanditaire vennoten. De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband hoe wij de suggestie beoordelen (commanditaire) vennoten die daadwerkelijk ondernemersrisico's lopen, altijd in Box I te belasten. De leden van de VVD-fractie vragen of er geen onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen «beleggende» en «ondernemende» vennoten, en ook de leden van de CDA-fractie wijzen op het ondernemersrisico dat commanditaire vennoten lopen. Voorts wijzen de leden van de CDA-fractie en de D66-fractie op mogelijke constructies met behulp van commanditaire vennootschappen ten einde het progressieve tarief van Box I te ontlopen.

Uiteraard zijn wij bereid om te bezien of de afbakening die wij hebben gekozen nog wat kan worden bijgesteld, door in meer gevallen van medegerechtigdheid dan thans in het wetsvoorstel zijn opgenomen, zonder dat van «echt» ondernemerschap kan worden gesproken, het winstregime toe te passen in plaats van het forfaitaire rendement van Box III. Voor de vraag of dat wenselijk is, is onder meer van belang dat een generieke uitsluiting van het winstregime van belastingplichtigen die medegerechtigden zijn tot het vermogen van een onderneming tot gevolg kan hebben dat constructies mogelijk worden die inhaken op het verschil in belastingdruk dat optreedt tussen de «echte» ondernemer die voor zijn winstinkomen progressief wordt belast in Box I en de commanditaire vennoot die in het wetsvoorstel onder het forfaitaire rendement valt zonder dat ten aanzien van hem sprake is van voordruk van vennootschapsbelasting zoals dat bij de belegger in aandelen wel het geval is. Hiermee zou de keuze voor het gebruik van een commanditaire

vennootschap in belangrijke mate kunnen worden beïnvloed door het verschil in belastingheffing, wat uiteraard eveneens ongewenst zou zijn.

Bij een mogelijke uitbreiding van de kring van medegerechtigden die kwalificeren als «winstgenieter zonder ondernemersfaciliteiten», zou uiteraard moeten worden voorkomen dat bij voorbeeld het civielrechtelijk uitsluiten van de medegerechtigdheid tot de liquidatiewinst tot gevolg zou hebben dat de commanditaire vennoot voor zijn kapitaaldeelname toch in Box III zou worden belast en de hiervoor geschetste constructie-mogelijkheden zouden blijven voortbestaan. Een evenwichtige aanpak zou ook vergen dat personen die aan ondernemingen geldleningen verstrekken die onder zodanige voorwaarden zijn aangegaan dat deze in feite functioneren als eigen vermogen van die onderneming of geldleningen verstrekken waarbij de vergoeding in grote mate winstafhankelijk is, ter zake van hun geldverstrekking onder het winstregime worden gebracht. Anders zouden manipulatiemogelijkheden blijven bestaan. Voorts mag het niet mogelijk zijn dat door de medegerechtigde verliezen worden afgetrokken die uitgaan boven zijn inbreng.

Bij een uitbreiding die op deze wijze wordt vormgegeven, blijft het uitgangspunt gehandhaafd dat het gebruik van de ondernemers- en ondernemingsfaciliteiten beperkt dient te blijven tot de «echte» ondernemers. Tegelijkertijd wordt een dam opgeworpen tegen belasting-arbitrage via constructies met commanditaire vennootschappen. Voorts verdwijnt de overgangsproblematiek ten aanzien van commanditaire vennoten die op basis van het wetsvoorstel niet langer onder het winstregime zouden vallen.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie over «beleggende» en «ondernemende» commanditaire vennoten, merken wij op dat er in het wetsvoorstel voor is gekozen alle commanditaire vennoten als genieter van inkomsten uit sparen en beleggen in de belastingheffing te betrekken. Dit om, zoals hiervoor is toegelicht, het ondernemersbegrip in de inkomstenbelasting meer in overeenstemming te brengen met de economische en maatschappelijke realiteit.

De leden van de CDA-fractie stellen in dit verband de positie van de «nijvere commanditaire vennoot» aan de orde. Daarbij gaat het om de commanditaire vennoot die naast de kapitaaldeelname ook nog arbeid verricht in de vennootschap zonder dat dit leidt tot externe aansprakelijkheid voor de schulden van de vennoot (derhalve zonder behorend vennoot te worden). Met deze leden zijn wij het eens dat de beloning voor deze arbeid in Box I is belast als resultaat uit overige werkzaamheden. Een soortgelijke situatie kan ook onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 optreden. Onder de huidige wetgeving wordt de arbeidsbeloning van de beschreven nijvere commanditaire vennoot belast als inkomsten uit buiten dienstbetrekking verrichte arbeid.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen zich af waarom in de toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel niet is ingegaan op de aangekondigde civielrechtelijke wetgeving betreffende de introductie van rechtspersoonlijkheid voor personenvennootschappen.

In antwoord op de vraag van deze leden merken wij op dat gezien het stadium waarin de voorbereiding van de aangekondigde wetgeving verkeert, daar nog geen rekening mee kon worden gehouden.

De leden van de fracties van het GPV en de RPF wijzen op de discrepantie tussen de passage in het algemene deel van de memorie van toelichting over het verrichten van ondernemerswerkzaamheden en het verbonden zijn voor verbintenissen zoals dat in artikel 3.2.1.2 opgenomen is. Zoals uit

de algemene uiteenzetting aan het begin van deze paragraaf over het begrip ondernemer blijkt, leggen wij het zwaartepunt bij de aansprakelijkheid, dat wil zeggen in het verbonden zijn voor verbintenissen.

Het begrip «verbonden voor verbintenissen» is afkomstig uit het privaatrecht en dient voor de toepassing van artikel 3.2.1.2 op analoge wijze te worden uitgelegd, zo kunnen wij deze leden op hun desbetreffende vragen antwoorden. In zijn algemeenheid is daarmee vereist dat de belastingplichtige tegenover zakelijke crediteuren aansprakelijk is voor de schulden van de onderneming. Met de term «rechtstreeks» wordt beoogd tot uitdrukking te brengen dat alleen een rechtstreekse («eigen») verbondenheid voldoende is. Een («afgeleide») medeverbondenheid betreffende een onderneming die voortvloeit uit de deelgerechtigdheid in een huwelijksgoederengemeenschap of een nalatenschap kwalificeert daardoor, net als thans, niet voor het ondernemerschap.

Het antwoord op de vraag van de leden van de fracties van het GPV en de RPF in welke gevallen sprake is van rechtstreekse verbondenheid zal afhangen van de feitelijke omstandigheden. In zijn algemeenheid zullen een commanditaire vennoot in een commanditaire vennootschap en een stille maat, die zelf geen verbintenissen betreffende de onderneming aangaat, in een stille maatschap of stille ondermaatschap niet voldoen aan het vereiste van verbondenheid voor verbintenissen betreffende de onderneming. Onze reactie op het concrete voorbeeld dat deze leden in dit verband aandragen, is als volgt. Een commanditaire vennoot die de waarde van een bedrijfspand – verminderd met een daarop betrekking hebbende geldlening – als commanditair aandeel in een commanditaire vennootschap inbrengt, zal daardoor geen ondernemer worden. Dat de commanditaire vennoot in privé garant staat voor de desbetreffende geldlening is daarvoor niet relevant. Zelfs al zou de garantstelling in het kader van de subjectieve onderneming van een commanditaire vennoot hebben plaatsgevonden, dan is dat niet relevant. Nog steeds ontbreekt immers het verbonden worden voor verbintenissen betreffende die commanditaire vennootschap.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de voor het ondernemerschap vereiste aansprakelijkheid steeds volledig moet zijn, of dat voor deelnemers aan een samenwerkingsverband ook een gedeeltelijke aansprakelijkheid voldoende is. Onze reactie hierop is dat vennoten in een vennootschap onder firma en beherend vennoten in een commanditaire vennootschap steeds hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de schulden van de vennootschap. Voor maten in een openbare maatschap geldt daarentegen als uitgangspunt dat zij ieder voor een gelijk deel aansprakelijk zijn voor zaaksschulden. Onder omstandigheden kunnen ook zij op grond van artikel 6:6, tweede lid, of artikel 7:407, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek overigens hoofdelijk aansprakelijk zijn. In alle genoemde gevallen voldoen de deelnemers aan het samenwerkingsverband aan het criterium dat zij rechtstreeks worden verbonden voor verbintenissen betreffende de onderneming. Dat de aansprakelijkheid niet altijd een hoofdelijke is, doet daar niet aan af, omdat hun aansprakelijkheid niet is gemaximeerd tot een bepaald bedrag. Een commanditaire vennoot is daarentegen in beginsel in het geheel niet aansprakelijk voor de schulden van de commanditaire vennootschap. Wel kan hij op grond van de vennootschapsovereenkomst in de interne verhouding tussen de vennoten onderling tot maximaal het bedrag van zijn inbreng meedragen in de verliezen. Verder is het mogelijk dat bij openbare personenvennootschappen in incidentele gevallen slechts de handelende vennoot is verbonden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het in artikel 3.2.1.2 neergelegde criterium van aansprakelijkheid in het licht van artikel 7:404 van het Burgerlijk Wetboek bij grote maatschappen wel goed houdbaar is. Vooropgesteld moet worden dat artikel 7:404 van het Burgerlijk Wetboek de aansprakelijkheid van de opdrachtnemer en daarmee van de grote maatschappen onverminderd laat. De mening dat de aansprakelijkheid erg klein is, onderschrijven wij derhalve niet. Voor het ondernemerschap van een belastingplichtige, zoals dat thans wordt voorgesteld, is de relatieve omvang van de aansprakelijkheid niet van belang. Ten aanzien van grote maatschappen is dat niet anders.

De volgende situatie die deze leden beschrijven is die van een gekunstelde constructie met een investering in maatschapsverband in een verhuurd schip, zonder dat op enigerlei wijze aansprakelijkheid ontstaat. Bedacht dient te worden dat er twee situaties onderscheiden dienen te worden. Als de deelnemers aan dit maatschapsverband nooit aangesproken kunnen worden voor de verbintenissen betreffende de maatschap, dan zijn deze deelnemers te beschouwen als stille maten die niet kwalificeren als ondernemer. Als de deelnemers aan dit maatschapsverband wel aangesproken kunnen worden voor de verbintenissen betreffende de maatschap, dan kwalificeren zij als ondernemer. Maar deze deelnemers lopen, hoewel de kans wellicht gering is, wel ondernemersrisico met hun gehele privé-vermogen.

De leden van de VVD-fractie vragen wie van de betrokkenen bij verhuur of huurkoop van een onderneming in het wetsvoorstel als ondernemer wordt beschouwd. Onze reactie hierop is dat de verhuurder of huurverkoper van een onderneming onder omstandigheden ondernemer kan zijn, indien de desbetreffende onderneming voor zijn rekening wordt gedreven. In dat opzicht verandert er niets ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat voor andere vormen van overdracht van een onderneming, zoals overdracht van een onderneming tegen een winstrecht of tegen een lijfrente, dat niet anders is. Aan het nieuwe vereiste van de rechtstreekse verbondenheid voor verbintenissen betreffende die onderneming zal in de regel zijn voldaan. Weliswaar treedt door het overgaan tot verhuur of huurverkoop een verandering in wijze van de bedrijfsuitoefening van de onderneming op, maar de verhuurder of huurverkoper blijft tegenover zakelijke crediteuren aansprakelijk voor de schulden betreffende die onderneming. De huurder of huurkoper van een onderneming zal in de regel eveneens ondernemer zijn, aangezien het ontbreken van de eigendom van de onderneming niet betekent dat een gehuurde onderneming niet voor zijn rekening wordt gedreven of dat hij niet is verbonden voor verbintenissen betreffende die onderneming.

In het verlengde van de aanpassing van het ondernemersbegrip stellen de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA de positie aan de orde van commanditaire vennootschappen die actief zijn op het terrein van de zeescheepvaart en filmindustrie. De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband in hoeverre een belegger in een zeescheepvaart-CV er door deze aanscherping op achteruit zou gaan in vergelijking met de huidige situatie. Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen voor de sector. Voorts vragen de leden van de drie genoemde fracties welk nieuw beleid ten aanzien van die sectoren wordt overwogen. De leden van de fractie van de PvdA dringen er op aan daarbij vooral bestaande uitwassen te vermijden.

Zoals hiervoor is opgemerkt, wordt met de aanscherping van het ondernemersbegrip in de inkomstenbelasting beoogd dit begrip meer in overeenstemming te brengen met de economische en maatschappelijke

realiteit. Een uitvloeisel van deze aanpak is dat commanditaire vennoten, die niet als «echte» ondernemer kunnen worden aangemerkt, voortaan als belegger in box III in de belastingheffing zullen worden betrokken en geen gebruik meer kunnen maken van de faciliteiten in de winstsfeer, zoals de investeringsaftrek, de willekeurige afschrijving en de van het ondernemerspakket deel uitmakende beperkte stakingsvrijstelling.

Het vervallen van de toepasbaarheid van deze faciliteiten heeft uiteraard een effect op het rendement na belastingheffing. Afgaande op folders waarbij potentiële kapitaalverstrekkers worden gestimuleerd te gaan participeren in genoemde CV-vormen, is thans het grootste deel van het nettorendement terug te herleiden op het effect van de fiscale ondernemersfaciliteiten. Dit betekent met andere woorden dat het rendement thans voor een groot gedeelte wordt bepaald door de fiscale behandeling van de commanditaire vennoot, en de fiscale neutraliteit ten opzichte van verschillende beleggingsvormen daardoor onder druk komt te staan. Deze fiscale neutraliteit is een belangrijke beweegreden voor de introductie van box III.

Zoals wij in de memorie van toelichting (blz. 38) hebben aangegeven, zijn wij voornemens om als onderdeel van het «ondernemerspakket 21e-eeuw» een kaderregeling voor maatschappelijk beleggingen te introduceren. De gedachten gaan er naar uit ook de fiscale facilitering van de film en zeescheepvaart daarin op te nemen.

De ervaring bij voorafgaande belastingherzieningen leert dat nieuwe regels in het begin leiden tot extra procedures, maar dat het aantal na een aantal jaren weer afneemt tot de gebruikelijke proporties. Zoals in het algemene deel van de memorie van toelichting onder uitvoeringsaspecten is weergegeven, is daarmee rekening gehouden. Er is geen aanleiding te veronderstellen – de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar – dat de aanscherping van het ondernemersbegrip in dat opzicht andere consequenties zal hebben dan het hiervoor geschetste algemene beeld.

Wij verwachten niet dat de uitbreiding van het begrip belastbare winst uit onderneming in artikel 3.2.1.1a tot oneigenlijk gebruik zal leiden. Het gaat hier immers om bepaalde situaties van erfopvolging en echtscheiding. Dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie gaan met een tweetal voorbeelden in op de reikwijdte van het begrip «rechtstreeks voortzetten» zoals dat in artikel 3.2.1.1a, tweede lid, is opgenomen als vereiste om als commandite aangemerkt te kunnen worden als genietter van winst uit onderneming. In het eerste voorbeeld, waarbij de moeder als commanditair vennoot verder gaat nadat vader (ondernemer) is overleden, voldoet de moeder aan het vereiste van rechtstreeks voortzetten. Op grond van artikel 3.2.1.1a, tweede lid, onderdeel b, is immers niet vereist dat de belastingplichtige zelf ondernemer is geweest ('een gerechtigdheid of medegerechtigdheid»). In het tweede voorbeeld, was de vader bij zijn overlijden geen ondernemer meer, maar medegerechtigde. Die situatie, waarin sprake is van het voortzetten van een medegerechtigdheid, kwalificeert niet voor doorschuiving op grond van het voorgestelde artikel 3.2.1.1a. De uitkomst van het tweede voorbeeld, waarbij afgerekend moet worden bij voortzetting door een echtgenoot, lijkt inderdaad onredelijk. Bezien zal worden – zo kunnen wij de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie toezeggen – op welke wijze het desbetreffende artikel aanpassing behoeft, in het bijzonder ten aanzien van een voortzetting door een echtgenoot.

Bij keuzen die gemaakt worden bij de aangifte geldt als uitgangspunt dat belastingplichtigen, tot aan het moment dat de aanslag onherroepelijk vaststaat, hierop kunnen terugkomen. Gelet op de gevolgen van de keuze om op de voet van artikel 3.2.1.1.a, te opteren voor box I – gedacht kan worden aan het berekenen van de stakingswinst bij niet opteren, maar ook op het vlak van de uitvoerbaarheid en bijbehorende administratieve verplichtingen -, is die keuze, evenals in de huidige situatie de keuze met betrekking tot de toevoeging aan de oudedagsreserve, een onherroepelijke keuze. De wettekst op dit punt – in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA – is niet eenduidig. Om de onduidelijkheid op dit punt weg te nemen, zal bij nota van wijziging de mogelijkheid om op de bij aangifte gemaakte keuze terug te komen worden uitgesloten. In de sfeer van de uitvoering zal op een vergelijkbare wijze als bij de oudedagsreserve thans gebruikelijk is aan onbillijkheden, bijvoorbeeld bij afwijkingen van de aangifte door de inspecteur, tegemoet gekomen worden. In dat kader zal ook gezien worden onder welke omstandigheden in geval van erfopvolging – zoals de leden van de CDA-fractie schetsen – het tijdstip van een onherroepelijke keuze uitgesteld wordt tot kort na het moment van de boedelverdeling.

De vraag van de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie of het voor de mede-gerechtigdheid in de zin van artikel 3.2.1.1.a vereist is dat de belastingplichtige deelt in een eventueel liquidatieoverschot, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Er is niet beoogd, zoals ook in de memorie van toelichting is opgemerkt, aan het begrip «medegerechtigdheid tot het vermogen van een onderneming» een andere inhoud te geven dan voor de toepassing van artikel 6 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 het geval is. Vooral van belang daarbij is de betekenis die dit begrip in de jurisprudentie heeft gekregen. Gewezen wordt met name op het arrest van de Hoge Raad van 1 juli 1964, BNB 1964/259, waarin is komen vast te staan dat een commanditaire vennoot die slechts recht heeft op een aandeel in de (jaarlijkse) winst, maar niet deelt in een eventueel liquidatieoverschot, niet gerechtigd is tot het ondernemingsvermogen.

De leden van de fracties van het CDA, D66 en de SGP vragen om, mede met nadere voorbeelden, de regeling van het maximum verlies voor een medegerechtigde als bedoeld in artikel 3.2.1.1a nader toe te lichten. Wij illustreren de werking van de regeling aan de hand van een vennootschap onder firma, waarvan één der firmanten besluit om zich terug te trekken uit het ondernemerschap. In overleg met de andere firmanten wordt de vennootschap onder firma omgezet in een commanditaire vennootschap, waarin de teruggetreden firmant zijn aandeel in de vennootschap onder firma beschikbaar stelt als commanditair vermogen. Op het moment dat de teruggetreden firmant commanditair vennoot wordt, is hij geen ondernemer meer in de zin van artikel 3.2.1.2. Hij maakt echter gebruik van de mogelijkheid van artikel 3.2.1.1a om de opbrengst van zijn commanditair vermogen als winst uit onderneming in de belastingheffing te betrekken. Deze keuze houdt tevens in dat hij verondersteld wordt zijn onderneming niet te hebben gestaakt. Indien zijn aandeel in de vennootschap onder firma een boekwaarde had van f 600 000 en een werkelijk waarde van f 1 000 000, dan bedraagt zijn aansprakelijk vermogen f 1 000 000, waarop een fiscale claim rust van f 400 000. Om te voorkomen dat de commanditair vennoot bij tegenspoed verliezen tot f 1 000 000 in mindering kan brengen op zijn belastbaar inkomen, terwijl van dit bedrag f 400 000 nooit betrokken is geweest in de belastingheffing, geeft artikel 3.2.2.1a een beperking in de verliesverrekening. Het verlies kan in beginsel niet meer bedragen dan de boekwaarde van de onderneming op het moment van de beëindiging van het ondernemerschap, in casu f 600 000.

Wij merken op dat het arrest van de Hoge Raad van 3 juni 1970, BNB 1970/152, de leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen daarnaar, in zijn algemeenheid bepaalt dat de commanditair vennoot tot het bedrag van zijn inbreng verlies in aftrek kan brengen. Voor een situatie zoals in het bovenstaande voorbeeld geschetst, biedt het arrest echter onvoldoende handvat.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en de SGP brengen de ingewikkeldheid van de regeling ter sprake. In antwoord hierop stellen wij voorop, dat in beginsel van jaar tot jaar moet worden vastgesteld hoeveel verlies is geleden na de beëindiging van het ondernemerschap en hoe het saldo zich verhoudt tot het fiscaal niet beclaimde deel van het betrokken vermogen. De voorgestelde regeling beoogt echter te voorkomen dat ieder jaar vastgestelde verliezen en belastbare bedragen opnieuw moeten worden berekend. Om vast te stellen hoeveel verlies in een bepaald jaar kan worden verrekend is het dankzij de regeling voldoende om de vastgestelde belastbare bedragen van de jaren na beëindiging van het ondernemerschap te nemen minus het bedrag dat in het voorgaande jaar bij de winst is geteld. Door het saldo hiervan te vergelijken met de boekwaarde van de onderneming die is vastgesteld bij beëindiging van het ondernemerschap, is betrekkelijk eenvoudig vast te stellen welk verlies in aanmerking kan worden genomen.

De leden van de fractie van het CDA suggereren om in plaats van het eerste en derde lid van de regeling, te volstaan met een bepaling als «Indien het resultaat van een belastingplichtige, als bedoeld in artikel 3.2.1.1a in totaal en gezien gedurende het bestaan van de onderneming, negatief is en meer beloopt dan het referentiebedrag als bedoeld in het tweede lid van dit artikel, worden deze verliezen niet in aanmerking genomen.» Naar ons oordeel is deze suggestie weliswaar in woorden eenvoudiger dan de voorgestelde regeling, maar uitvoeringstechnisch bewerkelijker. Zoals hierboven gesteld, zullen verliezen en belastbare bedragen zonder de voorgestelde regeling, van jaar tot jaar opnieuw moeten worden berekend. Daarnaast merken wij op dat in de tekst-suggestie niet tot uitdrukking komt, dat uitsluitend het resultaat van belang is dat is behaald na de beëindiging van de onderneming, gedurende de jaren dat wordt geopteerd voor belasting als winst uit onderneming.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de mogelijkheid van verrekening van een verlies waarop artikel 3.2.2.1a van toepassing is, merken wij het volgende op. Het genoemde artikel maximeert het verlies dat een belastingplichtige die op de voet van artikel 3.2.1.1.a belastbare winst uit onderneming geniet, als negatief inkomen uit werk en woning in aanmerking kan nemen. Voorzover het verlies echter minder bedraagt dan het volgens artikel 3.2.2.1a te berekenen bedrag, kan het worden verrekend met het overige in het jaar genoten Box I-inkomen van de belastingplichtige. Eventuele achter- of voorwaarts verrekening vindt plaats met in achtneming van de in hoofdstuk 3, afdeling 12, van het wetsvoorstel opgenomen bepalingen. Aangezien het daarbij gaat om de verrekening van een ondernemingsverlies, kan het verlies in de tijd onbeperkt voorwaarts worden verrekend. De vraag van de leden van de fractie van het CDA of het juist is dat het gebruik maken van de keuzemogelijkheid van artikel 3.2.1.1a Wet IB 2001 onverlet laat dat de opgebouwde oudedagsreserve vrijvalt, beantwoorden wij ontkennend. In deze situatie mag de oudedagsreserve in stand blijven voorzover deze niet uitkomt boven het ondernemingsvermogen (artikel 3.2.3.4, eerste lid, onderdeel b, onder 2).

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af waarom is gekozen voor het zogenaamde gebruikelijkheids criterium in relatie tot het urencriterium (artikel 3.2.1.4) en willen een toelichting over de verdeling van de bewijslast bij de toepassing van het gebruikelijkheids criterium. Deze vragen worden beantwoord in paragraaf 4.1.3.

4.1.3. Overige wijzigingen winstbepaling zelfstandigen

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en D66 vragen aandacht voor de fiscale behandeling van deeltijdondernemers. De leden van de PvdA-fractie noemen voorts de ondernemers die (vaak langzaam) starten vanuit een uitkeringspositie. De leden van deze fracties wijzen in dit verband op een van de aanbevelingen van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkoming en faciliteiten voor ondernemers (Commissie Oort-II). Deze behelst het laten vervallen van de urennorm als voorwaarde voor het verkrijgen van zelfstandigenaftrek, mits op andere wijze rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van ander inkomen dan winst. Naar aanleiding hiervan willen wij eraan herinneren dat de commissie Oort II tevens onderkent dat het laten vervallen van de urennorm een aanzuigende werking zal hebben op de status van het fiscale ondernemerschap. De aanzuigende werking kan een budgettair effect hebben in de vorm van belasting- en premiederving waarvan de omvang niet goed te overzien valt. Door de afschaffing zou weliswaar een volgens de commissie moeilijk controleerbare en administratief bezwaarlijke regeling verdwijnen, maar zou tevens het aantal geschillen met de fiscus over het ondernemerschap toenemen. Er is nog geen passende maatregel gevonden om deze ongewenste gevolgen van het laten vervallen van het urencriterium, te ondervangen. Alles overwegende zijn wij daarom van oordeel dat handhaving van de urennorm de voorkeur verdient.

Bepaalde ondernemersfaciliteiten zijn alleen van toepassing voor ondernemers die aan het urencriterium voldoen. In artikel 3.2.1.4, tweede lid, is nader bepaald dat voor het urencriterium niet alle werkzaamheden mogen worden meegeteld. Uitgesloten zijn ondermeer de werkzaamheden die worden verricht door een belastingplichtige in een samenwerkingsverband met directe familieleden of huisgenoten, indien die werkzaamheden zozeer verschillen van de overige werkzaamheden van het samenwerkingsverband, dat het ongebruikelijk is dat die belastingplichtige in een dergelijk samenwerkingsverband met niet-verbonden personen zou zijn opgenomen.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, het GPV, de RPF en de SGP spreken de vrees uit dat de in maatschappelijk opzicht gewenste ondernemersvorm van de man-vrouw-maatschap door deze uitsluiting van werkzaamheden haar aantrekkelijkheid verliest. De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen meer in het algemeen toe te lichten waarom is gekozen voor het gebruikelijkheids-criterium.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij op, dat wij ons bewust zijn van de betekenis de man-vrouw-maatschap voor de praktijk. Het is dan ook zeker niet de bedoeling dat deze vorm van samenwerking wordt beperkt waar zij voorziet in een maatschappelijke en bedrijfsmatige behoefte. Onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 komt het echter voor dat ondernemers directe familieleden of huisgenoten bij hun onderneming betrekken op een wijze die buiten de familieband of huiselijke relatie niet denkbaar zou zijn, waardoor die familieleden of huisgenoten toegang krijgen tot fiscale faciliteiten voor ondernemers. Het gebruikelijkheids criterium moet voorkomen dat aldus op gekunstelde wijze belastingfaciliteiten worden gebruikt door belastingplichtigen voor

wie ze niet zijn bedoeld. Het gebruikelijkheids criterium maakt het mogelijk om van geval tot geval te toetsen of het gaat om een samenwerkingsvorm die past bij de aard van de werkzaamheden van de participanten. Dit is het geval als de samenwerkingsvorm gebruikelijk is bij samenwerkende ondernemers die onderling geen nauwe familieband of huiselijke relatie hebben, maar wel een vergelijkbare verdeling van werkzaamheden. Hierdoor wordt recht gedaan aan de maatschappelijke realiteit. Wat in de ene tak van bedrijvigheid gebruikelijk is, hoeft dat immers niet te zijn in een andere branche. Om deze reden is het niet mogelijk om, zoals de leden van de fracties van het GPV en de RPF vragen, de gevallen waarin sprake is van een ongebruikelijk samenwerkingsverband concreet te benoemen. In de memorie van toelichting op deze bepaling is een aantal voorbeelden opgenomen van situaties die worden bestreken door deze bepaling.

Het heeft de leden van de fracties van de VVD en het CDA verbaasd dat in het voorbeeld dat in de toelichting op artikel 3.2.1.4 is gegeven, het mede beslissen over voorgenomen investeringen als een ondersteunende werkzaamheid wordt aangemerkt. Met deze leden zijn wij het eens dat het nemen van investeringsbeslissingen in beginsel behoort tot de primaire ondernemerstaak. Investeringsbeslissingen vergen een degelijke kennis van de activiteiten van het bedrijf, van de benodigde bedrijfsmiddelen, alsmede van de financiële positie van de onderneming. In het voorbeeld ging het echter om de situatie waarin de echtgenote binnen de maatschap uitsluitend ondersteunende werkzaamheden verricht. Het is zeer de vraag of de echtgenote in die situatie op inhoudsvolle wijze mee kan beslissen over het investeringsbeleid van de maatschap.

Werkzaamheden worden voor het urencriterium uitgesloten als een ondermaatschap is gericht op het verrichten van diensten ten behoeve van een nader aangeduide onderneming, de bovenmaatschap. De leden van de fractie van het CDA willen een toelichting over wat hieronder moet worden verstaan. Wij stellen vast dat de voorgestelde wetstekst niet uitsluit dat naast de diensten ten behoeve van de bovenmaatschap, ook diensten ten behoeve van derden worden verricht. Het is echter niet mogelijk om in een getalsverhouding aan te geven wanneer sprake is van het gericht zijn op het verrichten van diensten ten behoeve van de bovenmaatschap. Dit is te zeer afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het specifieke geval.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen te bevestigen dat de werkzaamheden van een ondernemer die worden verricht in een ondermaatschap wel als werkzaamheden meetellen voor het urencriterium. In de beantwoording wordt ervan uitgegaan dat de leden van deze fracties bij het stellen van de vraag oog hebben op situaties als bijvoorbeeld een ondermaatschap tussen echtgenoten, waarbij de ondermaatschap diensten verricht voor een samenwerkingsverband van architecten (de bovenmaatschap), waarvan de man deel uitmaakt. Het antwoord op de vraag luidt dan ontkennend; de werkzaamheden van de man ten behoeve van de ondermaatschap tellen niet mee voor het urencriterium.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vrezen dat het gebruikelijkheids criterium in de praktijk een bron van conflicten zal blijken te zijn en aanleiding voor veel fiscale procedures. Naar onze verwachting zal het aantal discussies met de fiscus over de «gebruikelijkheidstoets» beperkt zijn. De gebruikelijkheidstoets is geobjectiveerd doordat de aard van de werkzaamheden van de verbonden personen uitgangspunt is voor de gebruikelijkheidstoets. In de eerste plaats moet worden vastgesteld wat de hoofdactiviteiten zijn van het samenwerkingsverband en

vervolgens door welke personen deze hoofdactiviteiten fysiek wordt uitgeoefend. Daarbij zullen beroepskwalificaties als vereiste om werkzaamheden te mogen verrichten in aanmerking worden genomen. Pas als blijkt dat de niet-ondersteunende werkzaamheden zeer ongelijk zijn verdeeld tussen de betrokken personen, kan tot ongebruikelijkheid kunnen worden geconcludeerd.

De suggestie van de leden van het CDA om te volstaan met een uitsluiting voor de ondernemersaftrek van de «extra partner» van een ongewenst samenwerkingsverband, zal naar onze mening tot veel meer geschillen met de fiscus leiden, omdat daarbij een criterium voor de ongewenstheid ontbreekt.

Overigens merken wij op dat een correctie van de winstverdeling niet voorkomt dat een «extra partner» in aanmerking komt voor de ondernemersaftrek. Het verkrijgen van de ondernemersaftrek is immers niet afhankelijk gesteld van de hoogte van de winst.

Op de vraag van de leden van de fracties van de VVD en het CDA met betrekking tot de bewijslast merken wij dat het aan de belastingplichtige is om aannemelijk te maken dat hij voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een fiscale faciliteit. Het door deze leden genoemde arrest van de Hoge Raad BNB 1980/74 dient hier niet als leidraad. In het genoemde arrest ging het om aftrek van kosten die waren gemaakt ten behoeve van het vervullen van een dienstbetrekking en niet om een belastingfaciliteit. Omdat het urencriterium een voorwaarde is voor het verkrijgen van bepaalde fiscale faciliteiten, zal de belastingplichtige aannemelijk moeten maken dat sprake is van werkzaamheden die meetellen voor het urencriterium. Daarbij zal hij, al dan niet op uitdrukkelijk verzoek van de inspecteur, ook aannemelijk moeten maken dat zijn deelname aan een samenwerkingsverband met directe familieleden of huisgenoten niet ongebruikelijk is. De belastingplichtige voldoet niet aan zijn bewijslast als hij slechts één samenwerkingsverband aanwijst met niet-verbonden personen waarbij soortgelijke werkzaamheden worden verricht.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een definitie van samenwerkingsverband. In zijn algemeenheid kan daaronder worden verstaan de situatie waarin een (objectieve) onderneming voor rekening van meer dan één persoon of lichaam wordt gedreven. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA kan worden aangegeven dat onder samenwerkingsverband zowel de ondermaatschap als de ondervereenootschap onder firma is begrepen.

De leden van de fractie van het CDA menen dat het begrip «rechtspersoon» in artikel 3.2.1.4, vierde lid, beter vervangen kan worden door het ruimere begrip «lichaam». Wij onderschrijven deze mening. Het genoemd artikellid zal bij de nota van wijzigingen worden aangepast.

Bij de huidige vormgeving van de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek en de energie-investeringsaftrek is sprake van een bevoordeling van samenwerkingsverbanden. Dat is waarom in het voorstel voor de hoogte van het percentage van de aftrekken wordt uitgegaan van een bedrag per samenwerkingsverband. De leden van de fracties van het GPV en de RPF vrezen dat daardoor de drempel om te investeren voor deze veelal kleinschalige bedrijven fors wordt verhoogd. Naar ons oordeel is voor deze vrees geen reden. In de eerste plaats kunnen samenwerkingsverbanden als hier bedoeld een forse omvang aannemen. In de tweede plaats worden bij dergelijke samenwerkingsverbanden de investeringskosten gedragen door de gezamenlijke investeerders. Dat pleit ervoor

voor het percentage uit te gaan van het investeringsbedrag van het samenwerkingsverband.

De leden van de CDA-fractie informeren of de rechtsvorm van een commanditaire vennootschap op het punt van de investeringsaftrek in het voorstel achtergesteld cq. negatief gediscrimineerd wordt ten opzichte van de rechtsvorm besloten vennootschap. Vooropgesteld moet worden dat de genoemde rechtsvormen elk op een eigen wijze in de belastingheffing betrokken worden en dat feitelijk en rechtens geen sprake is van gelijke gevallen. Discriminatie of achterstelling is dan ook niet aan de orde. Onderkend moet worden dat het gecumuleerde bedrag waarover de investeringsaftrek berekend wordt, voor de rechtsvorm commanditaire vennootschap doorgaans lager zal zijn dan voor de rechtsvorm van de besloten vennootschap. Dit komt doordat bij een commanditaire vennootschap in de regel alleen de beherende vennoten ondernemer zijn en derhalve in aanmerking komen voor de investeringsaftrek. Gelet op het aflopende percentage van in het bijzonder de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek en het plafond voor het in aanmerking te nemen investeringsbedrag, behoeft een lagere grondslag waarover de investeringsaftrek berekend wordt echter niet noodzakelijkerwijs te leiden tot een lager bedrag aan investeringsaftrek.

Daarnaast verzoeken deze leden inzicht te geven in de wijze van berekening van de investeringsaftrek voor een commanditaire vennootschap. Daartoe strekt het onderstaande voorbeeld, gebaseerd op het voorbeeld in de toelichting op artikel 3.2.2.30:

Voorbeeld

In een commanditaire vennootschap wordt in een kalenderjaar voor een bedrag van € 200 000 geïnvesteerd. Er zijn 6 beherende vennoten en 2 commanditaire vennoten, met elk een gelijk aandeel in de winst en het vermogen. Volgens het derde lid van artikel 3.2.2.30 wordt het percentage kleinschaligheidsinvesteringsaftrek bepaald alsof de investeringen van de beherende vennoten – alleen deze vennoten zijn ondernemer – voor rekening van één belastingplichtige wordt gedreven. Daardoor wordt het investeringsbedrag gesteld op € 150 000 (6/8 van € 200 000). Het daarmee corresponderende percentage investeringsaftrek bedraagt 11%. De investeringsaftrek die elke beherende vennoot als belastingplichtige in aanmerking kan nemen bedraagt dan 11% van € 25 000 is € 2 750. De commanditaire vennoten kunnen geen investeringsaftrek in aanmerking nemen.

De leden van de fractie van het CDA voeren aan dat de bepalingen van de investeringsaftrek en energie-investeringsaftrek (artikel 3.2.2.30 lid 3 respectievelijk 3.2.2.31 lid 4) een onderscheid lijken te maken tussen de toepasselijkheid van beide faciliteiten voor samenwerkingsverbanden. Het verschil ligt daarbij in het criterium van het feitelijk voor eigen rekening drijven van de onderneming. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of dit ook bedoeld is, merken wij op dat in de opzet van het voorstel van Wet inkomstenbelasting 2001 de eis van het feitelijk voor eigen rekening drijven geen toegevoegde waarde meer heeft en derhalve kan vervallen. Bij nota van wijziging zal hierin worden voorzien.

Indien een ondernemer in een samenwerkingsverband zit en daarnaast investeringen e.d. «buitenvennootschappelijk» doet, wat is dan het regime voor deze investeringen, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Deze leden willen weten of deze investeringen apart moeten worden beoordeeld of moeten worden opgeteld bij het samenwerkingsverband. Onze reactie hierop is dat het percentage van de investeringsaftrek wordt bepaald op basis van het totale investeringsbedrag in een kalenderjaar binnen dezelfde onderneming van de ondernemer. Daarbij worden de

investerings van een samenwerkingsverband met andere ondernemers samengeteld.

Het voorgaande leidt ertoe dat indien binnen één onderneming zowel «buitenvennootschappelijke» investeringen als investeringen van het samenwerkingsverband plaatsvinden, de investeringsbedragen van de «buitenvennootschappelijke» investeringen moeten worden opgeteld bij de investeringsbedragen van het samenwerkingsverband teneinde de hoogte van de investeringsaftrek te bepalen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de oudedagsreserve wordt geregeld in een aparte paragraaf 3 terwijl paragraaf 2 gaat over winst uit onderneming en de oudedagsreserve toch deel gaat uitmaken van het winstbegrip. Naar aanleiding daarvan merken wij op dat door het opnemen van de mogelijkheid tot het vormen van een oudedagsreserve in artikel 3.2.2.43, eerste lid, onderdeel e, van de Wet IB 2001 de oudedagsreserve inderdaad deel gaat uitmaken van het winstbegrip in paragraaf 2. Gelet evenwel op het grote aantal specifieke bepalingen betreffende de oudedagsreserve en in ogenschouw nemend dat de oudedagsreserve alleen van belang is voor de ondernemer in de inkomstenbelasting, zijn de specifieke bepalingen inzake de oudedagsreserve ondergebracht in een aparte paragraaf 3 voorafgaand aan paragraaf 4 waarin de ondernemersaftrek is opgenomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de leeftijdsgrens voor de dotatie aan de oudedagsreserve van 65 jaar niet wordt losgelaten. Dat zou namelijk passen in de flexibilisering van de arbeidsmarkt en het streven van het kabinet om ouderen langer in het arbeidsproces te houden. De leden van de fracties van D66, het GPV en de RPF zien niet in waarom toevoegingen aan de oudedagsreserve beperkt moeten zijn tot 65 jaar terwijl in de Wet fiscale behandeling pensioenopbouw tot het 70-ste levensjaar tot de mogelijkheden behoort.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de overwegingen die ten grondslag lagen aan de Wet fiscale behandeling pensioenen onvoldoende reden geven om ook de leeftijdsgrens van 65 jaar in de oudedagsreserve te laten vervallen. Zonder leeftijdsgrens voor de dotatie aan de oudedagsreserve zou het karakter van fiscale begeleiding van een oudedagsvoorziening veranderen in een financieringsfaciliteit. Hoewel in het rapport van de werkgroep Witteveen voorstellen worden gedaan om de fiscale begeleiding van flexibele pensionering te verruimen, betekent dit nog niet dat de daarin genoemde mogelijkheid van pensioenopbouw na het 65-ste jaar maatschappelijk gangbaar is. Aangezien de oudedagsreserve geen zelfstandige pensioenregeling is, maar een maatregel om zelfstandigen wat betreft de fiscale behandeling van hun oudedagsvoorziening niet slechter te behandelen dan werknemers, ligt het voor de hand de regeling in de pas te laten lopen met de doorsnee pensioenregeling. In de notitie «Leeftijdsgrens van 65 jaar in de inkomstenbelasting» van de eerste ondergetekende (Kamerstukken II 1997/98, 25 942) is aangegeven dat het vervallen van de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de dotatie aan de oudedagsreserve tot een derving van naar verwachting maximaal f 55 mln aan belastingen en premies volksverzekering zou leiden. Naar onze mening staat het al dan niet kunnen doteren aan de oudedagsreserve voor personen van 65 jaar en ouder los van de flexibilisering van de arbeidsmarkt en het streven om ouderen langer in het arbeidsproces te houden.

De vraag van de leden van de fractie van de GPV en de RPF of artikel 3.2.3.4, eerste lid, onderdeel b, onder 2, ertoe kan leiden dat een ondernemer, die – bij voorbeeld als gevolg van ziekte, zwangerschaps- en

overig verlof – niet aan het urencriterium voldoet en niet voldoet aan de vermogenstoets, wordt geconfronteerd met een verplichte afneming van de oudedagsreserve, beantwoorden wij bevestigend. Wij wijzen er echter op dat het feit dat de ondernemer in het daaropvolgende jaar gebruik kan maken van de inhaaldotatie, het effect van de verplichte afneming aanzienlijk beperkt. Daardoor heeft deze maatregel in het licht van de kwetsbare inkomenspositie van zelfstandigen naar verwachting nauwelijks nadelige effecten zo antwoorden wij de desbetreffende vraag van de leden van fractie van de PvdA. In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF of hier geen ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt met werknemers, kan worden opgemerkt dat een belangrijk verschil met werknemers is dat deze niet direct kunnen beschikken over hun pensioenvoorziening terwijl zelfstandigen de middelen van de oudedagsreserve binnen de onderneming kunnen aanwenden.

De verplichte vrijval van de oudedagsreserve in combinatie met de inhaaldotatie betekent inderdaad, de leden van de fracties van de GPV en de RPF vragen hiernaar, dat voor een ondernemer die indertijd een bedrijf met behulp van de doorschuiffaciliteit op basis van artikel 17 Wet IB 1964 heeft overgenomen en als gevolg daarvan een negatief fiscaal ondernemingsvermogen heeft, geen mogelijkheid bestaat om de bij voorbeeld op basis van het urencriterium vrijgevallede oudedagsreserve in te halen.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, en D66 merken op dat de vermogenstoets bij de oudedagsreserve, die was afgeschaft per 1/1/98, nu toch weer terug lijkt te komen en verzoeken om een nadere toelichting op dit punt. Met betrekking tot deze vragen kan het volgende worden opgemerkt.

Sinds de invoering van de regeling in 1973 kende de oudedagsreserve een vermogenstoets. Deze hield in dat de oudedagsreserve aan het einde van het kalenderjaar moest afnemen met het bedrag waarmee deze het ondernemingsvermogen aan het einde van het kalenderjaar overtrof. Aangezien deze verplichte afname door ondernemers als een knelpunt werd ervaren, is deze met ingang van 1 januari 1998 opgeheven. Tijdens de parlementaire behandeling van het inmiddels tot wet verheven voorstel van wet tot aanpassing van de oudedagsreserve en de zelfstandigenaftrek alsmede vervallen van de vermogensaftrek (kamerstukken II 25 690, nr. 6, blz. 4 en 5) is aan de orde geweest dat met het vervallen van de vermogenstoets de invorderingsproblemen werden vergroot. Het ondernemingsvermogen kan door verliezen maar ook door onttrekkingen zijn gedaald.

Een groot verschil met de huidige regeling is dat in de voorgestelde regeling de oudedagsreserve in de winst wordt ondergebracht. Daardoor kunnen in principe ook buitenlands belastingplichtigen met een onderneming in Nederland in aanmerking komen voor dotatie aan de oudedagsreserve. Mede met het oog hierop dient rekening te worden gehouden met nieuwe invorderingsproblemen die zich zouden kunnen voordoen ingeval het feitelijke ondernemerschap wordt teruggebracht zonder dat sprake is van staking en door de ondernemer vermogen aan de onderneming wordt onttrokken. Daarbij zij bedacht dat het bij buitenlands belastingplichtigen moeilijker is om de fiscale claim op de oudedagsreserve te effectueren indien de onderneming zelf – hoewel niet gestaakt – geleidelijk wordt beëindigd. Het voorgaande heeft geleid tot de voorgestelde beperkte vermogenstoets, namelijk een vermogenstoets die uitsluitend van toepassing is indien de belastingplichtige niet voldoet aan de vereisten om te kunnen doteren aan de oudedagsreserve. Doch ook

voor situaties waarin een ondernemer zijn feitelijke activiteiten gaat beperken – met als gevolg dat hij vanaf een bepaald moment niet meer voldoet aan het urencriterium – en ondernemingsvermogen onttrekt om van te leven, is de voorgestelde regeling van betekenis. De suggestie van de leden van de fractie van het CDA om slechts een verplichte vrijval te doen ontstaan indien een belastingplichtige gedurende twee aansluitende jaren niet voldoet aan het urencriterium, zou in situaties waarin tijdelijk niet aan het urencriterium wordt voldaan adequaat werken, doch in andere situaties de invorderingsproblematiek vergroten.

Bij geruisloze doorschuiving mag onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 de stakingsvrijstelling in mindering worden gebracht op de stand van de oudedagsreserve. Het is de leden van de fractie van de PvdA niet duidelijk of en in hoeverre de zogenaamde inhaaldotatie (artikel 3.2.3.3) adequate compensatie voor het vervallen van de stakingsvrijstelling biedt. Naar aanleiding hiervan wijzen wij er allereerst op dat – zoals op eerdere vragen is geantwoord – het kabinet voornemens is een beperkte stakingsvrijstelling die éénmaal per leven benut kan worden, in stand te houden. Deze kan uiteraard ook worden benut voor de afname van de oudedagsreserve bij beëindiging van de ondernemingsactiviteiten. Voorts kan worden opgemerkt dat een inhaaldotatie niet is bedoeld voor de situatie van geruisloze doorschuiving. Een inhaaldotatie is immers slechts mogelijk indien in het jaar dat onmiddellijk volgt op een jaar waarin niet aan de criteria voor dotatie is voldaan, het ondernemingsvermogen is gestegen.

De leden van de CDA fractie vragen zich af of er een dubbele belastingheffing kan ontstaan in de volgende situatie. Een buitenlands belastingplichtige die heeft geopteerd om in de heffing te worden betrokken volgens de regels die gelden voor binnenlands belastingplichtigen, heeft een oudedagsreserve opgebouwd. Bij staking wordt de oudedagsreserve aangewend om een lijfrente aan te kopen. Vervolgens worden de uitkeringen uit de lijfrente genoten als buitenlands belastingplichtige. De belastingheffing zal in de hiervoor beschreven situatie als volgt plaatsvinden. Bij staking van de onderneming dient de oudedagsreserve aan de winst te worden toegevoegd. De stakingswinst kan worden aangewend voor de aankoop van een lijfrente. Binnen de daaraan gestelde grenzen kan de koopsom voor de lijfrente als negatieve uitgave voor inkomensvoorzieningen ten laste van het inkomen worden gebracht. Bij een normale afwikkeling van de polis zullen de uitkeringen op de lijfrente volgens het pensioenartikel (artikel 18 van het Nederlands standaardverdrag) in de heffing worden betrokken. De heffing is in die situatie toegewezen aan het woonland, waardoor geen dubbele heffing zal plaatsvinden. In de uitzonderlijke situatie dat de lijfrente niet onder het pensioenartikel valt, zal de uitkering worden aangemerkt als nagekomen bate uit een onderneming waardoor de heffing zal zijn toegewezen aan Nederland. Heffing vindt ook dan niet plaats op grond van het restartikel.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt bij een afname van de oudedagsreserve die onder de bepalingen van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is gevormd. Voorts vragen deze leden zich af of door de nieuwe regeling veilig wordt gesteld dat die vrijval tot de winst wordt gerekend. Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op. De naar huidig recht gevormde oudedagsreserve wordt ingevolge het voorgestelde overgangsrecht (hoofdstuk 2, onderdeel K van de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001) te boek gesteld bij de onderneming als oudedagsreserve in de zin van het voorgestelde artikel 3.2.2.43. Dit geldt zowel voor binnenlands als buitenlands belastingplichtigen. Daardoor zal bij een latere afname van de reserve de vrijval ten bate van de winst dienen te worden gebracht. Onder het huidige recht, de leden van de VVD fractie vragen daarnaar, wordt de afname van de

oudedagsreserve ingevolge artikel 3, derde lid, onderdeel a, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 tot het inkomen gerekend.

De leden van de SGP-fractie vragen of voor ondernemers die hun stakingswinst op principiële gronden niet willen omzetten in een oudedagsvoorziening, toch een vergelijkbare regeling in de zin van gebonden sparen wordt gefacilieerd. Deze vraag is besproken in § 7.3. *Het voorgestelde lijfrenteregime.*

De leden van de fractie van D66 vragen waarom het voorstel van onder meer prof. Dietvorst om de oudedagsreserve af te schaffen niet is overgenomen. De leden van de fractie van GroenLinks merken in dit verband op dat in verschillende reacties uit de samenleving, bij voorbeeld van het Fiscaal Instituut Tilburg, het bestaansrecht van de oudedagsreserve ter discussie wordt gesteld. Daarbij wordt soms integratie van de oudedagsreserve in de zelfstandigenaftrek/korting voorgesteld. Deze leden vragen de regering in te gaan op de argumentatie die leidt tot afschaffing. Tevens vragen deze leden hoe reëel het probleem is dat de oudedagsreserve een regeling met een dubbele pet is. Voorts willen deze leden vernemen of het kabinet over deze regeling een fundamentele discussie wil aangaan. Met betrekking hiertoe kan worden opgemerkt dat in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel tot aanpassing van de oudedagsreserve en de zelfstandigenaftrek alsmede vervallen van de vermogensaftrek (kamerstukken II, 1997/98, 25 690, nr 3) hierop reeds is ingegaan. Daarbij is onder meer aangegeven dat er bij een budgettair neutrale omzetting van de oudedagsreserve in de zelfstandigenaftrek slechts een zeer beperkte verhoging van de zelfstandigenaftrek mogelijk zou zijn. Dit komt onder meer doordat de zelfstandigenaftrek een definitieve vermindering van het inkomen tot gevolg heeft, terwijl het bij de oudedagsreserve gaat om uitstel van belastingheffing. Daarnaast dient te worden bedacht dat het aantal belastingplichtigen dat recht heeft op de zelfstandigenaftrek aanzienlijk groter is dan het aantal belastingplichtigen dat gebruik maakt van de oudedagsreserve. Van de zijde van bij voorbeeld MKB-Nederland en het LTO-Nederland alsmede de Raad voor het zelfstandig ondernemerschap hebben ons geen signalen bereikt dat er behoefte is aan afschaffing van de oudedagsreserve.

De leden van de fracties van de PvdA, CDA, D66, GPV en RPF en SGP hebben vragen en kanttekeningen bij de afschaffing van de stakingsvrijstelling. De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de gegeven argumentatie en de in het wetsvoorstel geboden compensatie in de vorm van verruiming van de doorschuifregeling maar voeren aan dat deze voor bedrijven die niet worden overgedragen of geen gebruik kunnen maken van de doorschuifregeling en (noodgedwongen) hun bedrijfsactiviteiten staken, onvoldoende soelaas biedt. Met name het vervallen van het bijzondere tarief van 20% bij overlijden van de ondernemer kan in hun ogen leiden tot grote financiële verschillen in vergelijking met de huidige regeling. Juist in sectoren als de intensieve landbouw waar de komende jaren veel bedrijfsbeëindigingen worden verwacht, mogen fiscale wijzigingen geen extra belemmering vormen voor bedrijfsbeëindiging. Deze leden nodigen ons uit dit perspectief in overweging te nemen en op dit punt nadere voorstellen te doen. De leden van de fractie van de SGP bepleiten dat in dit soort situaties de mogelijkheid van een stakingsvrijstelling gehandhaafd blijft.

De leden van de fractie van het CDA zijn het niet eens met de overweging dat de bestaansgrond van de stakingsvrijstelling is komen te vervallen. Voorts wijzen deze leden erop dat de bij staking behaalde winst in een keer wordt gerealiseerd en belast tegen het progressieve tarief. Ook de leden van de fracties van D66, SGP en GPV en RPF wijzen hierop. De leden

van de CDA-fractie merken bovendien op dat door de vrijstelling de heffing bij staking over het inflatie-element wordt verzacht. Daarnaast wijzen deze leden, evenals de leden van de fracties van D66, GPV en RPF en SGP op het sociale aspect van de stakingsvrijstelling namelijk een verzachting van de belastingheffing bij beëindiging van de ondernemingsactiviteiten.

De leden van de fractie van D66 wensen meer toelichting op het punt van het afschaffen van de stakingsvrijstelling. Deze leden vragen daarbij in te gaan op de suggestie van de werkgroep Belastingen bedrijfsleven 21e eeuw de stakingsvrijstelling één keer per leven te verlenen. De leden van de fracties van GPV en RPF zijn niet gelukkig met de voorgestelde afschaffing van de stakingsvrijstelling. Zij vinden dat voor afschaffing van de bijzondere tarieven en de stakingsvrijstelling geen aanleiding bestaat.

Naar aanleiding van deze reacties merken wij op dat de commissie Oort-II op het punt van de stakingsvrijstelling met een verdeeld advies is gekomen. Een deel van de werkgroep wilde de huidige vrijstelling handhaven, een deel van de werkgroep meende dat de vrijstelling beperkt dient te worden tot één maal per leven en een deel van de werkgroep bepleitte afschaffing van de vrijstelling. In het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgegaan van afschaffing van de stakingsvrijstelling. Zoals wij echter in de memorie van toelichting op het Belastingplan 2000 hebben aangegeven, is ter uitvoering van het regeerakkoord het afgelopen voorjaar intensief overlegd met de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO/NCW, MKB Nederland en LTO Nederland) over een integraal pakket fiscale maatregelen, kortweg aangeduid als het ondernemerspakket 21e eeuw. Van dit pakket waarover overeenstemming is bereikt, maakt deel uit handhaving van een beperkte stakingsvrijstelling, namelijk in totaal f 8 000 per leven. Hiervoor is f 35 mln gereserveerd. De opbrengst van het beperken van de stakingsvrijstelling van f 115 mln wordt benut voor andere maatregelen uit het ondernemerspakket 21e eeuw. Een leidende gedachte bij deze andere aanwending was dat de middelen die beschikbaar zijn voor ondernemers beter kunnen worden aangewend voor maatregelen gericht op de continuïteit en versterking van het ondernemerschap.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de oorspronkelijke doelstelling van de stakingsvrijstelling – het voorkomen van geschillen over kleinigheden – aan betekenis heeft ingeboet doordat het niet benutte deel van de stakingsvrijstelling mag worden aangewend voor een afname van de oudedagsreserve. De leden van de fractie van de CDA verzoeken hierop nader in te gaan. De leden van de fractie van D66 vinden deze reden, gelet op het verdeelde advies van de Commissie Oort-II, mager. Naar de mening van de leden van de fractie van de SGP wordt hier een cirkelredenering gehanteerd want de memorie van toelichting meldt vervolgens dat voor bepaling van het niet benutte deel van de stakingsvrijstelling de winst nog steeds exact moet worden vastgesteld, waardoor geschillen mogelijk blijven. Wij kunnen het argument uit de memorie van toelichting als volgt verduidelijken. In de situatie dat de stakingswinst hoger is dan de stakingsvrijstelling, komt de stakingsvrijstelling in mindering op de stakingswinst en is een belastingvrije afboeking op de oudedagsreserve niet aan de orde. In de situatie dat de stakingswinst lager is dan de stakingsvrijstelling, kan het restant van de stakingsvrijstelling daarentegen wel worden aangewend voor een belastingvrije afname van de oudedagsreserve. Dit betekent dat de precieze omvang van de stakingswinst moet worden vastgesteld. In de laatstgenoemde situatie heeft de vrijstelling dus geen betekenis om geschillen te voorkomen.

De leden van de fractie van het CDA hebben een vraag over de desinvesteringbijtelling in dit verband. Bij overdracht van een onderneming wordt meestal voor enkele bedrijfsmiddelen (bij voorbeeld «de inventaris») één prijs overeengekomen. Het is praktisch niet mogelijk, aldus deze leden, deze prijs ter berekening van de desinvesteringbijtelling bij de verkoper toe te rekenen aan de verschillende investeringen. De stakingsvrijstelling leidt ertoe dat deze toerekening niet relevant is, indien de maximale bijtelling niet hoger is dan de stakingsvrijstelling en overigens geen stakingswinst wordt gerealiseerd. Naar aanleiding van het verzoek van deze leden te reageren op hun voorstel om een vrijstelling (eventueel gemaximeerd) op te nemen voor desinvesteringbijtelling bij staking van een onderneming, wijzen wij er in de eerste plaats op dat een beperkte stakingsvrijstelling gehandhaafd blijft. Het ligt niet voor de hand om daarnaast een vrijstelling voor desinvesteringbijtelling te introduceren. Voorts zou zo'n vrijstelling kunnen leiden tot investeringen in het zicht van staking. Tenslotte zij bedacht dat de desinvesteringbijtelling uitsluitend van toepassing is in de vijf jaar na aanvang van het jaar waarin de investering heeft plaatsgevonden.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA om een reactie op een door hen aangedragen casus waarin sprake is van een commanditaire vennootschap tussen twee personen, welke commanditaire vennootschap vóór 1 januari 2001 is aangegaan met het oog op bedrijfsopvolging. In dit verband informeren deze leden of een overgangsregeling voor deze situaties is overwogen. Daarop kunnen wij als volgt reageren. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel zal de commanditaire vennoot per 1 januari 2001 niet langer worden aangemerkt als ondernemer/medegerechtigde in box I. Dat betekent dat hij geacht wordt de onderneming te hebben gestaakt. Zijn stakingswinst wordt bepaald maar daarbij geldt uitstel van betaling over de verschuldigde inkomstenbelasting van 10 jaar of tot het moment van vervreemding van zijn voormalige onderneming. Inderdaad kan in deze situatie nog geen gebruik worden gemaakt van de (nog in de maak zijnde) geruisloze doorschuiving aan mede-ondernemers. Wij zijn bereid de wenselijkheid van een overgangsregeling voor deze situatie te bezien.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA welke gevolgen de afschaffing van de stakingsvrijstelling heeft voor ondernemers die een opvolger hebben, kan worden opgemerkt dat dit afhankelijk is van de vraag of de ondernemer gebruik maakt van de in het ondernemerspakket 21e eeuw op te nemen mogelijkheid tot geruisloze doorschuiving aan een mede-ondernemer en of er sprake is van een verplichte afneming van een eventuele oudedagsreserve. Indien de mogelijkheid tot geruisloze doorschuiving aan een mede-ondernemer geen soelaas biedt of er afrekening over de oudedagsreserve plaatsvindt, kunnen zij nadeel van de afschaffing van de stakingsvrijstelling ondervinden.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de GPV en het RPF hoe wij, ten opzichte van de huidige situatie, de lastenverzwaring taxeren voor ondernemers die met hun onderneming stoppen, merken wij op dat deze alleszins overkomelijk lijkt. Daarbij zij bedacht dat deze ondernemers ook gebruik kunnen maken van de in het ondernemerspakket 21e eeuw opgenomen geruisloze doorschuifregeling voor mede-ondernemers. Daarnaast profiteren zij ook van de lagere tarieflijnen in de inkomstenbelasting en kunnen zij gebruik maken van de (verruimde) middelingsregeling.

Voorts vragen deze leden of wij kunnen ingaan op de gevolgen voor die ondernemers die bij de opbouw van hun oudedagsvoorziening rekening

houden met de huidige bijzondere tarieven en de stakingsvrijstelling. Met betrekking tot deze vraag kan worden opgemerkt dat voor de oudedagsvoorziening niet alleen van belang is de belastingheffing over de stakingswinst maar ook de belastingheffing over het vermogen of inkomen in de periode daarna. Het is nog steeds mogelijk, net als onder het huidige regime, de stakingswinst (inclusief de oudedagsreserve) onbelast om te zetten in een lijfrente waardoor geprofiteerd kan worden van de lagere tarieven in de inkomstenbelasting over de lijfrente-uitkeringen. Bij een directe afrekening daarentegen zal de fiscale claim op de stakingswinst (inclusief de oudedagsreserve) veelal hoger zijn dan onder het huidige regime maar kan de belastingheffing over het vermogen of inkomen in de daaropvolgende periode gunstiger uitvallen. Verwacht mag worden dat ondernemers die van plan zijn binnen enkele jaren met hun onderneming te stoppen, rekening zullen houden met de consequenties van dit wetsvoorstel, dit in antwoord op desbetreffende vraag van de leden van de fracties van de GPV en RPF. Zo zullen ondernemers die van de doorschuifregeling voor mede-ondernemers gebruik willen maken, wachten met de staking tot na 2000.

De leden van de fractie van D66 vragen wat het budgettaire effect zou zijn van het instandhouden van de stakingsvrijstelling. De stakingsvrijstelling kost in zijn huidige vorm circa 150 miljoen per jaar. Met het niet door gaan van de voorgestelde afschaffing van de stakingsvrijstelling is een bedrag gemoeid van 150 miljoen per jaar.

Bij geruisloze doorschuiving mag onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 de stakingsvrijstelling in mindering worden gebracht op de stand van de oudedagsreserve. Het is de leden van de fractie van de PvdA niet duidelijk of en in hoeverre de zogenaamde inhaaldotatie (artikel 3.2.3.3) adequate compensatie voor het vervallen van de stakingsvrijstelling biedt. Naar aanleiding hiervan wijzen wij er allereerst op dat – zoals op eerdere vragen is geantwoord – het kabinet voornemens is een beperkte stakingsvrijstelling die éénmaal per leven benut kan worden, in stand te houden. Deze kan uiteraard ook worden benut voor de afname van de oudedagsreserve bij beëindiging van de ondernemingsactiviteiten. Voorts kan worden opgemerkt dat een inhaaldotatie niet is bedoeld voor de situatie van geruisloze doorschuiving. Een inhaaldotatie is immers slechts mogelijk indien in het jaar dat onmiddellijk volgt op een jaar waarin niet aan de criteria voor dotatie is voldaan, het ondernemingsvermogen is gestegen.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat het artikel «Overige vrijstellingen» (artikel 3.2.2.4) moeilijk toegankelijk blijft en dat een alfabetische rangschikking van kernwoorden in dit artikel maar ook in de volgende artikelen inzake al of niet gedeeltelijk beperkte aftrekposten het inzicht kan bevorderen. Ons inziens is met het splitsen van artikel 8 Wet op de inkomstenbelasting 1964 over een drietal artikelen al een belangrijke bijdrage aan de toegankelijkheid geleverd. Ditzelfde geldt voor de artikelen inzake al of niet gedeeltelijk beperkte aftrekposten.

De leden van de CDA fractie vragen of het mogelijk is om belastingheffing te ontgaan in de volgende situatie. Een onderneming houdt zich bezig met bosbouw. Bij bosbouw zal in het algemeen rekening moeten worden gehouden met een jarenlange verliessituatie na aanplant. Voor de verkoop van het bos, hetgeen zou leiden tot winst, verhuist de ondernemer naar het buitenland. In de door deze leden beschreven situatie kan de belastingheffing door verhuizing niet worden ontgaan. Er is blijkbaar sprake van een situatie waarin op verzoek de vrijstelling voor bosbouw buiten toepassing is gelaten. De verliezen worden immers ten laste van de winst gebracht. Indien de belastingplichtige, ondernemer vervolgens verhuist, wordt de belastingplichtige aangemerkt als buitenlands

belastingplichtig en wordt de bosbouw onderneming aangemerkt als een Nederlandse onderneming (vaste inrichting) van de belastingplichtige. De belastingplichtige wordt, op de voet van het voorgestelde artikel 7.2.1. van de Wet inkomstenbelasting 2001, in de heffing betrokken voor de bij verkoop behaalde winst.

De vragen van de leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, GPV, RPF en SGP naar het vervallen van de bijzondere tarieven hebben wij beantwoord in paragraaf 3.1.2.

De leden van de fractie van het CDA hechten eraan de landbouwvrijstelling te handhaven. Met betrekking tot de vraag van deze leden om duidelijkheid herinneren wij eraan dat wij in het nader rapport aan de Koningin (punt 35) hebben aangegeven de landbouwvrijstelling te continueren. De werkgroep belastingen bedrijfsleven 21e eeuw (evenals de commissie Oort-II) heeft aanbevolen de landbouwvrijstelling te beperken tot de agrarische waarde. Deze aanpassing van de landbouwvrijstelling zal deel uitmaken van het wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche.

De leden van de fractie van de PvdA zien weinig begrip voor de deeltijd-ondernemer die zijn onderneming drijft in en vanuit een werkruimte in zijn privé woning. Deze leden verwijzen naar artikel 3.2.2.7. waarin de aftrek voor kosten van een werkruimte die tot het privé vermogen hoort, wordt beperkt tot situaties waarin, kort gezegd, het winst- en arbeidsinkomen hoofdzakelijk in en vanuit die werkruimte wordt verworven dan wel grotendeels in die werkruimte. De deeltijdondernemer, zo stellen de leden, zal in verband met inkomsten naast de winst uit onderneming, niet in aanmerking komen voor kostenaftrek.

Onze reactie hierop is, dat het hoofdzakelijkheids- c.q. het grotendeels-criterium reeds voorkomt in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en beoogt te voorkomen dat belastingplichtigen die ter verwerving van hun arbeidsinkomen slechts bijkomstig gebruik maken van een werkruimte aan huis, ter zake kosten kunnen aftrekken. Dezelfde criteria worden onder de huidige wetgeving ook gehanteerd voor de aftrek van kosten voor een werkruimte in de loonsfeer. In het onderhavige wetsvoorstel vervalt deze aftrek voor genietters van inkomsten uit arbeid geheel, maar wordt de mogelijkheid gecreëerd om de kosten onbelast te vergoeden. Om het evenwicht tussen de winstsfeer en de loonsfeer te bewaren, zou een versoepeling van het hoofdzakelijkheids- c.q. het grotendeels-criterium ook moeten worden nagevolgd in de loonheffing. Daaraan zijn niet alleen budgettaire consequenties verbonden, maar het zal ook niet eenvoudig zijn om onbedoeld gebruik van een versoepelde regeling door personen die slechts bijkomstig gebruik maken van hun werkruimte, tegen te gaan.

Op de aanbeveling van de leden van de fractie van het CDA om voor het waarderen van het privé-gebruik van de auto van de zaak, gelet op de moeilijkheid of zelfs onmogelijkheid om gegevens te verifiëren, te abstraheren van het feitelijk gebruik, wordt ingegaan in paragraaf 8.1.2.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA naar een berekening van de variabele en vaste kosten voor een aantal categorieën auto's zij, ook omdat voor de hoogte van die kosten ook de brandstofsoort en de totale gebruiksduur bepalend is, verwezen naar de Autokostenbegrotingen die jaarlijks door de ANWB worden gepubliceerd. Op basis daarvan kan een belastingplichtige inschatten wat voordeliger is: een privé-auto met (deels belastingvrije) vergoeding van woon-werkverkeer en zakelijke kilometers, dan wel het ter beschikking stellen van een auto

die ook voor privé-doeleinden mag worden gebruikt en waarvoor een bijtelling bij het inkomen plaatsheeft.

Het kabinet deelt niet de vrees van de leden van de fractie van het CDA dat een «dure» forfaitaire bijtelling een negatieve werking zou kunnen hebben in verband met de vestiging van buitenlandse ondernemingen hier te lande. Uit een studie van het NEI blijkt dat alle westerse landen (behalve Italië; van Spanje en Portugal is het niet bekend) een mildere of zwaardere vorm van bijtelling wegens privé-gebruik van de auto van de zaak kennen. Zo kent Duitsland een bijtelling van 1% per maand of bijtelling werkelijk privé-gebruik.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het – gelet op de omstandigheid dat het woon-werkverkeer per eigen auto niet meer volledig belastingvrij zal kunnen worden vergoed – niet beter zou zijn om de met een auto van de zaak voor het woon-werkverkeer afgelegde kilometers als niet-zakelijk aan te merken en daarvoor een bedrag van bijvoorbeeld € 0,23 (f 0,50) per kilometer in aanmerking te nemen.

Wij verwijzen voor de redenen die gelden om voor een werknemer het woon-werkverkeer per auto van de zaak niet tot het loon te rekenen, naar paragraaf 8.1.2. Dezelfde argumenten gelden voor het niet tot de winst rekenen van het woon-werkverkeer dat de ondernemer aflegt met de auto van de zaak. Voor het antwoord op de suggestie om de helft van het autokostenforfait in de eindheffing van artikel 31 van de Wet op de loonbelasting 1964 te betrekken, zij verwezen naar paragraaf 4.2.1. De aanbeveling van deze leden om voor de ondernemer alleen de brandstofkosten in het buitenland bij de winstbepaling in aanmerking te nemen indien de zakelijkheid van de rit aannemelijk kan worden gemaakt, zouden wij niet willen overnemen. Juist om voor auto's van de zaak discussies over het karakter van de verreden kilometers te vermijden, is voor deze auto's de grove forfaitaire regeling van de autokostenfictie in het leven geroepen.

Wij delen overigens niet de kennelijke mening van deze leden dat tegen bijtelling van het autokostenforfait (met de eerder gemelde uitzondering van de 4%) veel weerstand bestaat.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, en ook van de leden van VVD-fractie in het artikelsgewijze deel van het Verslag bij artikel 3.2.2.10, of gebroken wordt met de thans geldende jurisprudentie dat de in aanmerking te nemen onttrekking voor het voor privé-doeleinden gebruiken van de auto van de zaak is gelimiteerd tot het werkelijke bedrag dat als kosten van die auto in de onderneming ten laste van de winst is gebracht, kan worden geantwoord dat inderdaad geen groter bedrag als onttrekking in aanmerking wordt genomen dan het bedrag van de ten behoeve van de onderneming gemaakte, aan het houden van een auto verbonden kosten. Wel wordt opgemerkt dat niet alleen de direct zichtbare autokosten in aanmerking behoren te worden genomen (zoals brandstof en de kosten van vervangen onderdelen) maar ook de minder zichtbare als een correcte afschrijving of de elders in de jaarrekening opgenomen afdracht omzetbelasting vanwege privé-gebruik.

De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat in het kader van de thans voorgestelde belastingherziening de aftrekbeperking van de in artikel 3.2.2.7 genoemde kostenposten moet komen te vervallen. Onze reactie hierop is dat de aftrekbeperking in 1990 is geïntroduceerd om in navolging van een soortgelijke aftrekbeperking in de loonsfeer, te komen tot een grondslagverbreding ten behoeve van tariefsverlaging. Dit argument is nog steeds actueel. In de sfeer van de arbeidskosten wordt voorgesteld om onder meer met oog op grondslagverbreding en tariefsverlaging, de band met de werkelijk gemaakte kosten te doorsnijden

en te volstaan met een forfaitaire tegemoetkoming voor de doorsnee-situatie. Omdat een dergelijke forfaitaire aftrek zich niet goed laat denken in de winstsfeer, is de parallel met de loonsfeer die onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 weliswaar niet opgegeven, maar op een abstract niveau gelegd. Bij de vaststelling van de hoogte van de algemene aftrek moet worden verondersteld rekening te zijn gehouden met het feit dat sommige in redelijkheid nodige uitgaven ten behoeve van de dienstbetrekking, een dusdanig persoonlijk element kennen waardoor een zekere beperking in de aftrek gelegitimeerd is. Concluderend kan worden gesteld dat de argumenten van verbreding van de heffingsgrondslag en het instandhouden van een zekere parallel met de loonsfeer, op dit punt hebben geprevaleerd boven het streven naar eenvoud.

De leden van de CDA-fractie stellen voor de zinsnede «geschikt is om» in de omschrijving van het begrip werkkleding in artikel 3.2.2.7, vijfde lid, onderdeel a, te laten vervallen. Naar aanleiding daarvan merken wij op dat de tekst in het wetsvoorstel is ontleend aan de met ingang van 1 januari 1997 geldende tekst in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 waarmee toen een meer geobjectiveerd begrip werkkleding is bereikt. Het voorstel van de leden van de CDA-fractie zou betekenen dat het begrip werkkleding aan objectiviteit verliest, met als gevolg dat weer discussies kunnen ontstaan met betrekking tot kleding die ook door derden in het dagelijks (privé-)leven pleegt te worden gebruikt, zoals het trainingspak en de sportschoenen van de gymnastiekleraar en het «zwarte pak» van de dominee. Dat is naar onze mening ongewenst. Als de door de leden van de CDA-fractie genoemde zinsnede wordt geschrapt, zou dit ook betekenen dat het feitelijk gebruik van kleding van belang wordt, hetgeen niet controleerbaar is.

In het Besluit van 15 oktober 1998, nr. DON-LB8/44, BNB 1999/12, is onder meer opgemerkt dat kleding, dus ook als dit geen werkkleding in fiscale zin is, onbelast ter beschikking kan worden gesteld indien de kleding uitsluitend tijdens de bedrijfsuren wordt gedragen en na afloop van de werkdag op het bedrijf blijft. De leden van de CDA-fractie vragen waarom dit beleid niet wordt gecodificeerd. Naar aanleiding van deze vraag merken wij op dat in een dergelijk geval naar onze mening sprake is van een vrije verstrekking. In dat kader lijkt het mogelijk tot codificatie over te gaan, waarbij een bepaling in de Uitvoeringsregeling loonbelasting 1990 thans het meest voor de hand ligt.

Het leeftijdscriterium in de S&O-regeling is verdwenen. Ligt het niet voor de hand om mede gelet op het leeftijds-discriminatie argument het leeftijdsplafond, 65 jaar, te schrappen, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Zoals wij in punt 35 van het nader rapport aan de Koningin hebben aangegeven, is tegemoet gekomen aan het advies van de Raad van State om de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de speuren ontwikkelingswerk te laten vervallen. Wij nemen echter aan dat deze leden met hun vraag doelen op de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek. De vragen en opmerkingen over deze leeftijdsgrens zijn in paragraaf 4.1.3. Overige wijzigingen winstbepaling zelfstandigen van deze nota behandeld.

Een eis in de voorgestelde meewerkaftrek (artikel 3.2.4.5) is dat de meewerkende partner geen vergoeding voor zijn werk ontvangt. Daarbij gaat het uiteraard – dit in antwoord op een vraag dienaangaande van de leden van de fractie van het CDA – om een vergoeding in het economisch verkeer welke bij de ondernemer of bij een andere belastingplichtige ten laste van de winst (het inkomen) is gebracht. Een reisje naar bijvoorbeeld Parijs, betaald uit de privémiddelen, behoeft de meewerkende partner niet onthouden te worden.

Ten aanzien van de ondernemersfaciliteiten c.q. stimuleringsregelingen verwijzen de leden van de fractie van GroenLinks naar hun kritische opmerking ten aanzien van belastinguitgaven in het algemeen. Het zou volgens deze leden van logica getuigen als het kabinet opnieuw bij gelegenheid van de Belastingherziening 2001 helder uiteenzet waarom deze bestaande faciliteiten continuering verdienen en welke doelstellingen ten grondslag liggen aan de betreffende regelingen. Het onderzoek naar de zin en effectiviteit van stimuleringsregelingen in het algemeen en ondernemersfaciliteiten in het bijzonder is een zinvolle aangelegenheid. Dit maakt dan ook deel uit van het bestaande evaluatieprogramma. Een integraal onderzoek naar alle bestaande belastinguitgaven schiet de doelstellingen van de huidige belastingherziening evenwel voorbij. Wat betreft de ondernemersfaciliteiten kan worden opgemerkt dat deze recentelijk zijn geëvalueerd door de commissie-Oort (1998) en dat de uitkomsten van dit onderzoek, zoals opgenomen in het rapport *Een duwtje in de rug*, zijn betrokken bij het totstandkomen van de voorstellen in het ondernemerspakket.

Voorts zijn de leden van de GroenLinks-fractie benieuwd te vernemen hoe de fiscale systematiek bij deze belastinguitgaven en andere aftrekregelingen in de winstsfeer zich verhoudt tot de bij de algemene heffingskorting en arbeidskorting gekozen tax-credit systematiek. Voor dit onderwerp zij verwezen naar de uitgebreide beschouwingen hierover in paragraaf 1.3.1. over de nieuwe inkomstenbelasting.

De leden van de fractie van de PvdA en van de fractie van GroenLinks vragen een reactie op de suggestie een aantal aftrekposten voor de ondernemer om te zetten in een heffingskorting. De leden van de PvdA-fractie denken daarbij met name aan de scholingsaftrek, de investeringsaftrek en de zelfstandigenaftrek. Een zelfstandigenkorting zou, aldus de leden van GroenLinks, de ondernemers die het hoofd maar net boven water kunnen houden, in een wat betere inkomenspositie brengen en hen wellicht in sommige gevallen in staat stellen het bedrijf voort te zetten.

De zelfstandigenaftrek vormt onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964, net als de wijzigingen in de oudedagsreserve en de meewerkaftrek, een van de zogeheten persoonlijke verminderingen en vermeerderingen van het onzuiver inkomen. In het onderhavige voorstel van wet maken de oudedagsreserve, de zelfstandigenaftrek en de meewerkaftrek deel uit van de winst uit onderneming. Door het onderbrengen van de oudedagsreserve in de winst wordt de wetgeving in lijn gebracht met het zogeheten Wielockxarrest. In het verlengde daarvan worden de zelfstandigenaftrek en de meewerkaftrek eveneens naar de winst uit onderneming overgebracht. Daarbij is van belang dat de zelfstandigenaftrek hoger is naarmate de winst lager is; het bedrag van de zelfstandigenaftrek loopt geleidelijk – in zeven stapjes – af van f 11 056 bij een winst van minder dan f 25 001 tot f 4 758 bij een winst van ten minste f 106 570. Dit laat onverlet dat het technisch mogelijk is de zelfstandigenaftrek respectievelijk ondernemersaftrek om te zetten in een heffingskorting. Deze omzetting zou uiteraard inkomenseffecten hebben. Daarnaast zou zo'n omzetting in een verlies-situatie gevolgen hebben maar juist andersom als deze leden verwachten. De zelfstandigenaftrek heeft namelijk ook effect indien het belastbaar indien het belastbaar inkomen in box I negatief is, namelijk door verliesrekening. Een heffingskorting kan echter in beginsel alleen volledig worden benut indien in het desbetreffende jaar minimaal evenveel aan inkomstenbelasting is verschuldigd. Gelet op het vorenstaande is het dan ook de vraag of een dergelijke omzetting van de zelfstandigenaftrek in een heffingskorting wel voor de hand ligt.

De vragen van de leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, GPV, RPF en SGP naar het vervallen van de bijzondere tarieven hebben wij beantwoord in paragraaf 3.1.2.

De leden van de SGP-fractie vragen of, en zo ja, onder welke nader beschreven voorwaarden de zogenoemde man/vrouw-maatschappen aan de gebruikelijkheidstoets voor het ondernemerschap voldoen. Deze vraag is besproken bij *artikel 3.2.1.4 Begrip urencriterium*.

De leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en SGP vragen waarom de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek is gehandhaafd. De leden van de fractie van het CDA vragen tevens of wij bereid zijn de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek en de startersaftrek af te schaffen. De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de commissie Oort-II zich heeft uitgesproken voor het laten vervallen van de leeftijdsgrens.

In dit verband herinneren wij eraan dat in de notitie «leeftijdsgrens van 65 jaar in de inkomstenbelasting» van de eerste ondergetekende (Kamerstukken II 1997/98, 25 942), die in het algemeen overleg van 10 juni 1998 is besproken, de redenen voor deze leeftijdsgrens zijn uiteengezet. De daar gegeven argumenten zijn nog steeds geldend. In het kort komen deze erop neer dat de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek niet op zichzelf staat maar nauw verband houdt met de leeftijdsgrens van 65 jaar in het arbeidsrecht en sociale zekerheidsrecht. Een zelfstandige die na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar zijn onderneming voortzet, gaat er (daardoor) bij een gelijkblijvend winstinkomen aanzienlijk in inkomen op vooruit. In de genoemde notitie is verder aangegeven dat het laten vervallen van de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek naar verwachting een structurele derving van f 100 mln aan belastingen en premies volksverzekeringen met zich zou brengen. Daar komt bij dat de zelfstandigenaftrek de afgelopen jaren is gebruikt om zelfstandigen te compenseren voor negatieve inkomenseffecten van bepaalde maatregelen zoals de regulerende energiebelasting en invoering van de WAZ terwijl ouderen voor de negatieve inkomenseffecten van de regulerende energiebelasting (de WAZ loopt tot 65 jaar) zijn gecompenseerd via de ouderenaftrek. Het vervallen van de leeftijdsgrens van 65 jaar in de zelfstandigenaftrek zou tot gevolg hebben dat doublures optreden in de compensatie.

De leeftijdsgrens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek is naar ons oordeel juridisch en maatschappelijk houdbaar, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de VVD. In dit verband zij gewezen op het arrest van de Hoge Raad van 6 juni 1990 (BNB1990/212) waarin de Hoge Raad heeft uitgesproken dat de leeftijdsgrens van 65 jaar in het licht van het met de zelfstandigenaftrek beoogde doel objectief en redelijkerwijs te rechtvaardigen is en dus niet in strijd is met artikel 26 BUPO. Dit oordeel is op 13 februari 1996 nog eens herhaald in een uitspraak van het Hof Leeuwarden.

De leden van de D66 fractie verwijzen voorts in dit verband naar het onlangs ingediende wetsvoorstel inzake leeftijdsdiscriminatie. Hoewel dit laatste wetsvoorstel een ruimer toepassingsgebied heeft dan het eerder ingediende wetsvoorstel Verbod tot het maken van onderscheid op grond van leeftijd bij het aanbieden en het aangaan van een arbeidsverhouding (Wet verbod op leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie bij de arbeid) (kamerstukken II 1997/98, 25 677 nrs. 1–2) is ook het nieuwe wetsvoorstel beperkt tot onderwerpen als arbeidsbemiddeling, scholing, bevordering, werving en selectie bij arbeid.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SGP of bekend is in hoeverre zelfstandige ondernemers op 65-jarige leeftijd stoppen met ondernemen, kan worden opgemerkt dat veel ondernemers voor hun 65-ste jaar stoppen met het drijven van hun onderneming; er zijn circa 37 000 belastingplichtigen van 65 jaar en ouder die een onderneming drijven.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een overzicht kan verstrekken van de budgettaire effecten bij de verschillende winstklassen die worden gehanteerd bij de zelfstandigenaftrek.

De bedragen van de zelfstandigenaftrek zijn neerwaarts bijgesteld ten opzichte van de bedragen in de Wet inkomstenbelasting 1964. Dit is gedaan teneinde rekening te houden met de arbeidskorting die ook voor zelfstandige ondernemers van toepassing is. Hiermee is een bedrag gemoeid van circa 0,5 miljard. Daarnaast zijn drie extra winstklassen geïntroduceerd voor ondernemers met relatief lage winst, om de gevolgen van afschaffing van de invorderingsvrijstelling zoveel mogelijk te compenseren. In feite is hier sprake van een beperking van de verlaging van de zelfstandigenaftrek. Hiermee is een bedrag gemoeid van 0,1 miljard.

De leden van de fracties van het CDA en van D66 vragen waarom het advies van de commissie Oort-II om de startersaftrek voor een termijn van 5 jaar toe te staan, niet is overgenomen. Naar aanleiding daarvan wijzen wij erop dat de aanbeveling van de commissie Oort-II om de startersaftrek te handhaven, is overgenomen. Daarnaast bepleitte een groot deel van de Commissie Oort-II te komen tot één termijn voor alle startersfaciliteiten, namelijk 5 jaar, hetgeen een verlenging van de termijn voor startersaftrek en een verkorting van de tante-Agaathregeling zou inhouden. Een klein deel van de commissie was echter van mening dat de huidige termijnen – zeven jaar respectievelijk bij een gedeeltelijke overname veertien jaar – voor de tante-Agaathregeling gehandhaafd moeten blijven. Gelet op het voorgaande is besloten de huidige termijn van drie jaar voor de startersaftrek te continueren. Overigens zou een verlenging van de termijn van de startersaftrek tot vijf jaar gepaard gaan met extra budgettaire lasten van f 80 mln per jaar. Deze zouden volgens het advies binnen de startersaftrek kunnen worden opgevangen door deze te verlagen tot circa f 1 885.

De leden van het CDA vragen naar de wijze van verliescompensatie in het geval de winst van een voorgaand jaar op een ander bedrag wordt vastgesteld als gevolg van navordering, ambtshalve vermindering of door een beslissing in een procedure.

De belastingdienst stelt de verliezen als zodanig en de stand van de verliezen jaarlijks bij beschikking vast. Wijzigingen in de hoogte of de stand van de verliezen leiden tot herziening van de beschikking. Dat is onder meer het geval in de situaties waar de leden van de CDA-fractie naar verwijzen. Bijzondere uitvoeringstechnische complicaties, andere dan de reguliere handelingen in de vorm van een nieuwe verliesvaststelling bij beschikking, doen zich hierbij niet voor, zo kunnen wij deze leden antwoorden.

De leden van de fractie van de SGP wijzen op de gevolgen van het vervallen van de reserve assurantie eigen risico voor ondernemers die om principiële redenen niet zijn verzekerd. Zij vragen in dat kader om handhaving van deze reserve.

Dienaangaande merken wij op dat het voorstel om de reserve assurantie eigen risico te laten vervallen geen onderdeel uitmaakt van het onder-

havige wetsvoorstel, maar is opgenomen in het belastingplan 2000. In de toelichting op het belastingplan 2000 is ingegaan op de overwegingen die hebben geleid tot afschaffing van de reserve alsmede op de budgettaire consequenties daarvan. Overigens blijft voor deze categorie ondernemers als ook voor andere ondernemers die zich niet wensen te verzekeren, in beginsel de mogelijkheid bestaan om kosten die voortvloeien uit niet verzekerde schaden op de winst in mindering te brengen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de mogelijkheid om voor afrekening te kiezen bij ontbinding van de huwelijksgemeenschap niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Zoals in de toelichting op artikel 3.2.2.49 reeds is vermeld zal een belastingplichtige alleen in uitzonderlijke gevallen belang hebben bij afrekening. De mogelijkheid om te kunnen beoordelen of doorschuiving in het betreffende geval de meest voordelige optie is, brengt voor vele belastingplichtigen, die zich in het algemeen laten bijstaan door een deskundige, extra kosten met zich mee. Gezien de omstandigheid dat belastingplichtigen in bijna alle gevallen doorschuiven, leidt een verplichte doorschuiving tot een vermindering van de administratieve lasten omdat bijstand door een deskundige dan niet meer nodig is.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er geen maatregelen zoals een doorschuiffaciliteit, een conserverende aanslag of een uitstel van betaling zijn opgenomen, in plaats van de afrekenmomenten bij de overgang van een vermogensbestanddeel van de ene box naar de andere. Dergelijke maatregelen zouden mogelijke liquiditeitsproblemen kunnen voorkomen.

De winst uit onderneming omvat al hetgeen uit de onderneming wordt verkregen, maar de opvolgende jaarwinsten worden, in overeenstemming met het goed koopmansgebruik, op voorzichtige wijze berekend. In de fiscale waarderingen schuilen dientengevolge herhaaldelijk vooralsnog onbelast gebleven voordelen, die bij het staken van de onderneming moeten worden afgerekend. Een ondernemer die er voor kiest om een onroerende zaak aan zijn ondernemingsvermogen te onttrekken, om de zaak vervolgens aan te houden voor eigen gebruik of te gaan verhuren aan een derde, zal dus moeten afrekenen over de opgebouwde stille reserves in die zaak. Dit karakter van de stille reserves rechtvaardigt ons inziens geen uitstel van betaling of een andere maatregel waarmee de belastingheffing over de stille reserves voor onbepaalde tijd kan worden uitgesteld. Het bovenstaande geldt eveneens voor box II.

De vragen van de leden van de CDA-fractie waarom niet is voorzien in een doorschuiffaciliteit voor de overgang van winst uit onderneming naar resultaat uit overige werkzaamheden en of artikel 3.2.1.1a deze overgang regelt, worden beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De leden van de fractie van het CDA vragen om verduidelijking van de artikel 3.2.2.1a Maximum verlies en doen een suggestie voor een vereenvoudiging van de regeling. Deze vragen zijn behandeld in paragraaf 4.1. Aanpassing van het ondernemersbegrip.

De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie op signalen die hun bereiken dat in de sfeer van de commanditaire vennootschappen in combinatie met het overgangsrecht inkomstenbelasting nog de nodige aantrekkelijke constructies mogelijk zijn. Omdat het hier gaat over het overgangsrecht, zullen wij hierop in de nota naar aanleiding van het verslag op dat wetsvoorstel ingegaan.

De vraag van leden van de CDA-fractie omtrent het indirect aandeelhouderschap in artikel IV, onderdeel B, vierde lid, betreft een vraag van overgangsrecht. Deze vraag bespreken wij in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet.

De vragen van de CDA-fractie over de in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet voorgestelde wijzigingen van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 zullen we bespreken in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet.

4.1.4. Fiscale begeleiding fusie en splitsing

Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de anti-misbruik bepaling die is opgenomen bij de fiscale begeleiding van de aandelenfusie, de bedrijfsfusie, de juridische fusie en de juridische splitsing vragen de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 of het uitstellen van belastingheffing als belastingontwijking kan worden gekenschetst in de zin van de fusierichtlijn. In dit kader merken de leden van de VVD-fractie op dat het uitstellen van belastingheffing deel uitmaakt van de faciliteit. Ten aanzien van deze vragen wordt het volgende opgemerkt.

In artikel 11 van de fusierichtlijn (richtlijn van 23 juli 1990) betreffende de gemeenschappelijke regeling voor fusies, splitsingen, inbreng van activa en aandelenruil met betrekking tot vennootschappen uit verschillende Lidstaten (90/434/EEG) is geregeld dat indien een fusie of splitsing als een van de hoofddoelen belastingfraude of belastingontwijking heeft, de faciliteit kan worden geweigerd. Belastingontwijking kan zich voordoen door de belastingheffing te verschuiven naar een later tijdstip. Dit brengt echter in het algemeen niet mee dat er ook sprake is van een misbruik situatie. Onderdeel van de faciliteit vormt immers de mogelijkheid om de belastingheffing uit te stellen. Er kan in het licht van de voorgestelde regelingen slechts sprake zijn van misbruik indien herstructureringen plaatsvinden die in overwegende mate ten doel hebben om door toepassing van de faciliteit dit belastingvoordeel te verkrijgen. Dat er in een dergelijke situatie sprake kan zijn van misbruik blijkt eveneens uit de overwegingen van de considerans bij de fusierichtlijn. Uit de overwegingen blijkt dat de faciliteit ten doel heeft uitstel van belastingheffing te geven, maar dat deze faciliteit niet hoeft te worden verleend indien het belastinguitstel op zichzelf gezien een van de hoofddoelen is. De vrees van de leden van de VVD-fractie dat de anti-misbruik bepaling de faciliteit van de aandelenfusie tot een dode letter maakt, delen wij niet. In de situatie dat aan de aandelenfusie in overwegende mate zakelijke overwegingen ten grondslag liggen, kan de faciliteit worden verkregen waardoor de belastingheffing wordt uitgesteld.

Op de vraag van de leden van de fracties van de VVD en het CDA of de voorgestelde regelingen genade zullen vinden bij het Hof van justitie omdat daarin een vooropgestelde vorm van misbruik zou zijn opgenomen, merken wij het volgende op. De materiële fusie eis zoals deze aan de orde is gesteld in de zaak Leur /Bloem (C-28/95), de leden van de fracties van de VVD en het CDA verwijzen hiernaar, is niet binnengehaald in de voorgestelde regelingen. Immers, onder de voorgestelde regelingen is er geen sprake van een situatie waarin de belastingplichtige aannemelijk moet maken dat er sprake is van het in financieel en economisch opzicht duurzaam in een eenheid brengen van de ondernemingen (materiële fusie eis) om de faciliteit te kunnen verkrijgen, waardoor bij het niet voldoen aan de voorwaarde, automatisch misbruik aanwezig wordt geacht zonder dat rechtelijke toetsing op dit punt mogelijk is. Wel is, net als in de in de anti-misbruik bepaling van de richtlijn, een aantal objectieve omstandigheden opgenomen wanneer een

misbruik situatie aanwezig kan worden geacht. Het is aan de inspecteur om aannemelijk te maken dat die objectieve omstandigheden zich voordoen. Dit heeft echter nog niet automatisch tot gevolg dat, indien de inspecteur slaagt in zijn bewijs, ook feitelijk geen gebruik van de faciliteit kan worden gemaakt. De belastingplichtige heeft in de voorgestelde bepalingen immers de mogelijkheid om aannemelijk te maken dat, ondanks de omstandigheid dat wordt voldaan aan de objectieve omstandigheden, zijn subjectieve overwegingen om een fusie of een splitsing aan te gaan zodanig zakelijk zijn dat de fusie niet kan worden geacht in overwegende mate te zijn gericht op het ontgaan of het uitstellen van belastingheffing. Deze aanpak, waarbij de bewijslast in eerste instantie bij de inspecteur ligt, en de beslissing van de inspecteur kan worden voorgelegd aan de rechter, heeft tot gevolg dat de voorgestelde bepalingen in overeenstemming zijn met de richtlijn en met hetgeen door het Hof is opgemerkt in de zaak Leur/Bloem.

Op de vraag van de leden van de CDA fractie of bij een mogelijke uitspraak van het Hof dat uitstel van belastingheffing niet kan worden aangemerkt als belastingontwijking, aanleiding zal vormen om de voorgestelde bepaling te heroverwegen, is ons antwoord dat in dat geval zoals gebruikelijk zal worden beoordeeld wat de gevolgen zijn voor de in de belastingwetgeving opgenomen regelingen.

Op de opmerking van de leden van de CDA fractie dat de term activiteiten uit de richtlijn is vertaald met de term actieve vennootschappen wijzen wij er allereerst op dat deze term is vertaald met actieve werkzaamheden. De term activiteit is niet letterlijk overgenomen omdat deze term niet zonder meer toepasbaar is voor de heffing van vennootschapsbelasting. In de heffing van vennootschapsbelasting wordt, voor het onderscheid tussen ondernemingsactiviteiten en beleggingsactiviteiten, de terminologie van actieve en passieve werkzaamheden gehanteerd. Dat in de richtlijn de term activiteiten ziet op werkzaamheden die uitgaan boven het beheren van vermogen, blijkt onder meer uit de overwegingen die aan de richtlijn ten grondslag liggen. De richtlijn heeft immers volgens de overwegingen in de considerans ten doel de ondernemingen in staat te stellen zich aan te passen aan de eisen van de gemeenschappelijke markt, hun productiviteit te vergroten en hun concurrentiepositie te versterken. Juist deze aspecten spelen bij de reorganisatie van beleggingen geen rol. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat in dit kader onder beleggen niet wordt verstaan het bedrijfsmatig beheren van vermogen.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de bewijsvermoedens zoals deze zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 14a, zesde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en het voorgestelde artikel 3a, vierde lid, van de Wet op de dividendbelasting verenigbaar zijn met de fusie-richtlijn beantwoorden wij bevestigend. Immers, de ratio van de richtlijn en ook die van de voorgestelde regelingen is dat in een situatie van misbruik de faciliteit niet hoeft te worden gegeven. Van misbruik is naar ons oordeel bijvoorbeeld sprake ingeval de bedrijfsfusie dan wel de splitsing erop is gericht om belaste vervreemdingswinsten op vermogensbestanddelen om te zetten in onbelaste koerswinsten op aandelen. Dit geldt eveneens voor de situatie dat als gevolg van de splitsing beleggingen worden afgezonderd van de overige vermogensbestanddelen indien de beleggingen kunnen worden aangemerkt als een afzondering van ingehouden winst. In de laatste situatie zou het zonder nadere voorziening mogelijk zijn om uitdelingen waarop dividendbelasting zou moeten worden ingehouden om te zetten in een voor de heffing van dividendbelasting onbelaste vervreemdingswinst op aandelen. Aangezien deze vorm van misbruik zich slechts kan voordoen bij een juridische

splitsing is de regeling dan ook tot die vorm van overgang onder algemene titel beperkt.

Ook voor deze anti-misbruik maatregel geldt dat er sprake is van een weerlegbaar vermoeden. De belastingplichtige heeft de mogelijkheid om het tegendeel aannemelijk te maken en kan de beslissing van de inspecteur, deze wordt immers gegeven door middel van een voor bezwaar vatbare beschikking, voorleggen aan de rechter. Ook hier geldt naar ons oordeel dat de ratio van de richtlijn – bij misbruik behoeft de faciliteit niet te worden gegeven – en de in de bepaling opgenomen mogelijkheid van tegenbewijs en rechtelijke toetsing betekenen dat de voorgestelde bepalingen in overeenstemming kunnen worden geoordeeld met het EU-recht.

Zoals de leden van de CDA-fractie opmerken is er bij een vervreemding van aandelen binnen drie jaar nadat de bedrijfsfusie of de splitsing heeft plaatsgevonden niet altijd sprake van misbruik. Om die reden wordt in die situatie de belastingplichtige de mogelijkheid geboden aannemelijk te maken dat ondanks de vervreemding van aandelen de bedrijfsfusie of de splitsing niet in overwegende mate is gericht op het ontgaan of uitstellen van belastingheffing. Indien de overdrager een beursfonds is en er sprake is van een normale handel op de beurs in de overdrager zal de belastingplichtige eenvoudig in dit bewijs kunnen slagen. Is er daarentegen sprake van een overname van het betreffende beursfonds dan zal de belastingplichtige aannemelijk moeten maken dat, ondanks deze vervreemding van aandelen in hem, aan de splitsing dan wel de bedrijfsfusie in overwegende mate zakelijk overwegingen ten grondslag liggen. Om het anti-misbruik karakter van de maatregel te benadrukken is juist niet meer aangesloten bij een wijziging in de doorslaggevende zeggenschap, maar bij een vervreemding van de aandelen in de overdrager of de overnemer. Hierdoor komt duidelijker naar voren waar deze vorm van misbruik op ziet, namelijk het omzetten van vervreemdingswinsten in koerswinsten. Door de voorgestelde regeling wordt, anders dan in de huidige regeling, voorkomen dat bij voorbeeld in de situatie waarin de aandelen in de moedermaatschappij van de vennootschap van wie het vermogen door middel van een zogeheten uitzaksplitsing op een dochtermaatschappij is overgegaan, de anti-misbruik bepaling van toepassing wordt.

Indien er sprake is van een aandelenfusie in het kader van een bedrijfsopvolging zullen er in de regel zakelijke overwegingen aan de fusie ten grondslag liggen. In de door de leden van de VVD-fractie beschreven situatie, een bedrijfsopvolging op de voet van artikel 20g van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 juncto artikel 3f Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 1990, maakt het aangaan van de fiscale eenheid deel uit van de wijze waarop aan de bedrijfsopvolging gestalte wordt gegeven. In dat kader is voor de beoordeling van de zakelijke overwegingen niet van belang of er een fiscale eenheid wordt aangegaan, maar de omstandigheid dat er sprake is van een bedrijfsopvolging. In dat opzicht treedt er geen wijziging op ten aanzien van de huidige regeling.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of in de situatie dat de aandeelhouders van de splitsende vennootschap in het geheel geen aandelen krijgen uitgereikt, omdat er sprake is van een zogeheten «uitzaksplitsing» waarbij alle aandelen aan de splitsende vennootschap worden uitgereikt, de splitsing geen gevolgen heeft voor de aandeelhouders in de splitsende vennootschap. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. De aandeelhouders in de splitsende vennootschap zijn bij een dergelijke splitsing, in fiscale zin, niet betrokken bij de splitsing.

De vraag van de leden van de CDA-fractie vragen of een bijbetaling in contanten in het kader van een aandelenfusie, juridische fusie of juridische splitsing geen belastbare opbrengst van aandelen vormt in de zin van de Wet op de dividendbelasting kan, indien de gehele bijbetaling ten laste van het gestorte kapitaal wordt gebracht, bevestigend worden beantwoord.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke aandelen en voor welk bedrag een uitdeling, in de zin van het voorgestelde artikel 3a, vierde lid Wet op de dividendbelasting 1965, wordt genoten indien de splitsing in overwegende mate is gericht op het ontgaan of uitstellen van belastingheffing. Het antwoord daarop luidt dat de uitdeling wordt genoten op de aandelen in de splitsende vennootschap en dat is aan de waarde van de waarde in het economische verkeer van de aandelen in het verkrijgend lichaam.

Op de vraag van de leden van de CDA fractie waarom het voorgestelde artikel 13i, eerste lid van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, niet alleen van toepassing is bij verbonden lichamen merken wij het volgende op. Het voorgestelde artikel 13i, eerste lid, ziet, net als in het huidige artikel 13d, zesde lid, op de vaststelling van het bedrag dat is opgeofferd voor de aandelen die in het kader van een aandelenfusie worden verkregen. Door het opgeofferde bedrag niet hoger vast te stellen dan hetgeen voor de aandelen die in het kader van de fusie zijn opgeofferd, wordt bereikt dat geen hoger liquidatieverlies kan worden genomen, dan het verlies dat had kunnen worden genomen indien geen aandelenfusie zou hebben plaatsgevonden. Dit is niet alleen van belang indien er sprake is van verbonden lichamen; het liquidatieverlies sluit immers niet aan bij verbondenheid doch bij de vraag of de verkregen aandelen een deelneming vormen. Het vaststellen van het opgeofferde bedrag conform hetgeen is voorgesteld in de artikel 13i, eerste lid past dan ook in de lijn om reorganisaties aan de ene kant niet door middel van belastingheffing in de weg te stand maar aan de andere kant niet te bevoordelen door in een dergelijke situatie een hoger toekomstig liquidatieverlies toe te staan.

4.2. Inkomsten uit arbeid

4.2.1. Arbeidskosten

Met betrekking tot de uitgangspunten van de belastingherziening houden wij ons aan het regeerakkoord. Overeenkomstig de daarin afgesproken uitgangspunten wordt thans voorgesteld om – naast versoering van het arbeidskostenforfait, introductie van de arbeidskorting, verbreding van de heffingsgrondslag in algemene zin en verlaging van de tarieven – de mogelijkheid voor werknemers om werkelijke kosten af te trekken te beëindigen. Met het voorliggende voorstel wordt de symmetriegedachte (kosten aftrekbaar, dan vergoeding onbelast) losgelaten, zo merken de leden van de fractie van D66 op onder verwijzing naar blz. 29 van de memorie van toelichting. Zij vragen naar een nadere onderbouwing op dit punt. Het vervallen van die mogelijkheid draagt bij aan de gewenste grondslagverbreding en moet, zoals in het regeerakkoord is overeengekomen, mede worden gezien in relatie tot een versterking van de fiscale impuls om werken méér lonend te maken (zie bijlage 1, punt 4, van het akkoord).

Het totaal aan voorziene maatregelen van de belastingherziening zal naar verwachting een positief effect op de werkgelegenheid hebben. Zoals ook is aangegeven in het nader rapport (bij punt 59), zijn er dientengevolge motieven van sociaal-economisch-politieke aard aan te voeren voor de in het wetsvoorstel gemaakte keuzen met inbegrip van de hier aan de orde

zijnde afschaffing van werkelijke-kostenaftrek voor loontrekkenden. Volgens ons vormen deze motieven dan ook een voldoende objectieve en redelijke rechtvaardiging voor de thans voorgestelde inbreuk op de symmetriegedachte, een fiscaal-theoretische zienswijze overigens die, zo constateert de Verkenning, met name in ons land wordt bepleit en die, indien zij strikt en geïsoleerd zou worden toegepast, afbreuk doet aan andere belangrijke aspecten en doelstellingen van belastingheffing. Ook de toepassing van het draagkrachtbeginsel moet steeds worden afgewogen, zo willen wij de leden van de CDA-fractie die hierover een vraag stellen antwoorden, tegen de andere aspecten en doelstellingen die bij belastingheffing een rol spelen.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de SER pleit voor behoud van de mogelijkheid van werkelijke-kostenaftrek en vragen dit gegeven in de beantwoording mee te nemen. De leden van de fractie van het CDA verwijzen eveneens naar dit element van het SER-advies, evenals de Stichting van de Arbeid.

Wij merken over het advies van de SER in dit verband het volgende op. De Raad acht afschaffing van de werkelijke-kostenaftrek niet aan te bevelen in het bijzonder op de volgende twee gronden. Enerzijds verwacht hij dat afschaffing voor een kleine groep belastingplichtigen een omvangrijk inkomensnadeel oplevert, anderzijds wordt verwacht dat werkgevers vaker vergoedingen zullen (moeten) verstrekken die (afhankelijk van de aard van de kosten) in een aantal gevallen onbelast zullen zijn. Met betrekking tot het eerste argument zij erop gewezen dat de SER in zijn advies nog geen rekening heeft kunnen houden met de in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen splitsing van de inkomsten uit arbeid in loon en resultaat uit overige werkzaamheden. Degenen die onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zogenoemde andere inkomsten uit arbeid genieten kunnen ook in de nieuwe opzet, tenzij zij daarin opteren voor de loonbelasting, hun werkelijke kosten in mindering brengen. Het tweede argument van de Raad spreekt ons niet aan omdat wij om voren genoemde redenen niet aan de symmetriegedachte hechten en daarom, in het verlengde daarvan, bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 juist voorstellen om in de loonbelasting een zelfdragend regime inzake belastingvrije vergoedingen en verstrekkingen te introduceren. Daarbij zijn de wettelijke voorwaarden waaronder werkgevers aan werknemers belastingvrije vergoedingen en verstrekkingen mogen toekennen mede op aandringen van het bedrijfsleven verruimd. Het nieuwe regime zal dan ook naar wij vertrouwen beter dan het huidige stelsel aansluiten op de snelle maatschappelijke ontwikkelingen op dit terrein.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan geneigd te zijn de regering te steunen met betrekking tot de afschaffing van de werkelijke kosten. Zij zouden evenwel graag meer gegevens willen hebben over het gebruik van deze aftrekpost. Ook de leden van CDA-fractie vragen hiernaar. In antwoord op deze vragen is hierna enige achtergrondinformatie opgenomen over de verdeling en de samenstelling van de aftrek van werkelijke kosten in verband met inkomsten uit arbeid. In de eerste plaats is in het onderstaand overzicht een verdeling opgenomen van de belastingplichtigen met werkelijke kostenaftrek over de tariefschijven. Het in de tabel vermelde budgettaire belang is om twee redenen hoger dan het in de budgettaire paragraaf van het wetsvoorstel vermelde bedrag voor het vervallen van deze aftrek:

- de aftrek van de kosten die betrekking hebben op de zogenoemde overige werkzaamheden blijft in stand;

- als gevolg van het handhaven van het arbeidskostenforfait blijft een deel van de aftrek (maximaal 1 262 per belastingplichtige) gehandhaafd.

Tabel: Verdeling belastingplichtigen met werkelijke kostenaftrek over de tarief-schijven (raming 1999)

Marginaal tarief	Aantal bel.pl. (x 1 000)	in %	in % van alle bel.pl. in de schijf	werkelijke kostenaftrek (in mln)	in %	Gemiddelde aftrek	Budget-tair belang (in mln)
00,00%	13,3	7%	1%	98	6%	7 368	0
35,75%	22,1	11%	1%	123	8%	5 566	44
37,05%	58,8	29%	1%	432	28%	7 347	160
50,00%	85,9	42%	5%	651	42%	7 579	325
60,00%	24,7	12%	9%	245	16%	9 919	147
totaal	204,8	100%	2%	1 548	100%	7 559	676

Op basis van een steekproef voor de aangiften over 1994 kan de volgende indicatie worden gegeven over de samenstelling van de aftrek werkelijke kosten. Het is geen limitatieve opsomming; circa 8% van de totale aftrek viel buiten de onderscheiden categorieën. Uit de steekproef bleek verder dat circa 10% van de in de tabel genoemde kosten worden vergoed en uiteindelijk derhalve niet tot een aftrek leiden.

Tabel: Samenstelling aftrek werkelijke kosten

	aantal (x 1000)	gemiddelde aftrek	totaal (x 1000)
Werkelijke kosten	197	7 029	1 381 921
waarvan:			
Studeer/werkkamer	30	1 596	48 044
Studiereizen	9	1 087	9 949
Cursus	38	1 703	64 863
Verhuizen	10	5 935	59 567
Reiskosten	86	5 329	456 155
Vakliteratuur	78	662	51 594
Contributies	82	467	38 018
Kleding	38	457	17 417
Voedsel	37	286	10 619
Representatie	7	454	3 081
Verzorging	2	512	906
Huisvesting buiten de woonplaats	2	4 322	8 930
Computer	43	993	42 805
Telefoonkosten	72	427	30 755
Kosten auto zaak	5	2 265	11 368
Weekend reizen	7	5 410	39 925
Gereedschap	35	878	30 570
Proceskosten	14	5 124	72 600
Sollicitatie	24	1 970	47 680
Zeedagen aftrek	4	1 671	5 918
Nedeco-regeling	9	15 677	138 832
Faciliteit zeevaart 35%	3	13 195	38 951
Reiskosten W.W.	9	3 586	30 695
Bijstand echtgenoot	1	13 754	16 240

Zoals uit het bovenstaande volgt bestaat de aftrek uit diverse, veelal ook incidentele kostenposten, zodat niet kan worden gesteld dat met name bepaalde beroepsgroepen worden getroffen door het vervallen van deze aftrekpost. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks op welke wijze het verdwijnen van de aftrek van de werkelijke kosten in de betreffende sectoren of beroepsgroepen naar verwachting zal

worden gecompenseerd wordt opgemerkt dat de opbrengst van deze maatregel wordt aangewend voor een verlaging van de tarieven in de loon- en inkomstenbelasting. Daarnaast zal het verstrekken van onkostenvergoedingen wellicht toenemen. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe de stelling in de memorie van toelichting dat de betekenis van de aftrek beperkt is, zich verhoudt met de bijdrage aan de beoogde grondslagverbreding wordt het volgende opgemerkt. De stelling dat de betekenis van de aftrek beperkt is, is gebaseerd op het feit, dat niet meer dan 2% van de belastingplichtigen met inkomsten uit arbeid gebruik maakt van deze aftrek. Mede als gevolg van de relatief hoge gemiddelde aftrek leidt het vervallen van deze aftrekpost desalniettemin tot een grondslagverbreding met een bijbehorende budgettaire opbrengst van 450 mln. Bij deze berekening is rekening gehouden met de voorgestelde verlaging van het arbeidskostenforfait. Als gevolg van de laatstgenoemde maatregel, zouden meer belastingplichtigen in aanmerking komen voor deze aftrekpost, zodat het belang van deze aftrekpost toeneemt.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en GroenLinks vragen hoe het kabinet oordeelt over kosten van werknemers waarvoor zij niet snel een vergoeding van de werkgever zullen krijgen; zij denken met name aan uitgaven die samenhangen met arbeidsconflicten. Verwezen wordt naar onze reactie bij artikel 3.3.7. (algemene aftrek) op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie.

Het lijkt de leden van de PvdA-fractie in het licht van de afschaffing van de werkelijke-kostenaftrek niet langer nodig om aan het arbeidskostenforfait vast te houden. Zij zouden zich zelfs kunnen voorstellen, aldus deze leden, dat de juridische houdbaarheid van het schrappen van de werkelijke-kostenaftrek verbetert als ook het «restant arbeidskostenforfait» wordt geschrapt.

Met belangstelling hebben wij van deze zienswijze kennisgenomen. In het licht van het gegeven dat een individuele werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking met kosten kan worden geconfronteerd die door de werkgever niet worden vergoed, is ervoor gekozen het arbeidskostenforfait niet te schrappen. Met de afschaffing van de werkelijke-kostenaftrek wordt dan ook op microniveau – dat wil zeggen per individuele werknemer – alleen beoogd een accentverschuiving aan te brengen, in die zin dat met arbeidskosten nog slechts op een globale, geforfaiteerde wijze rekening kan worden gehouden. Hier staat de nieuwe tariefstructuur, met een arbeidskorting, onlosmakelijk tegenover.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar het budgettaire beslag van het «restant arbeidskostenforfait» en hoe de regering de mogelijkheid beoordeelt om deze aftrekpost om te zetten in een verhoging van de arbeidskorting. Voorts wijzen deze leden op het bedrag van 650 miljoen gulden waarvan tijdens de algemene politieke beschouwingen is toegezegd dat het bedrag wordt ingezet om het arbeidskostenforfait te verhogen. Zij stellen dat dit bedrag in het nieuwe stelsel moet worden ingezet om de arbeidskorting te verhogen.

Het budgettaire beslag van de algemene aftrek onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 bedraagt f 2,55 miljard. Het omzetten van de algemene aftrek in een meer instrumentele heffingskorting tegen het tarief van de eerste schijf leidt tot inkomenseffecten. Dit komt doordat de algemene aftrek wordt vergolden tegen het marginale tarief, terwijl een meer instrumentele heffingskorting tegen het tarief van de eerste schijf leidt tot een belastingvermindering tegen het tarief van de eerste schijf.

Met betrekking tot het bedrag van 650 miljoen gulden waarvan tijdens de algemene politieke beschouwingen is toegezegd dat het bedrag wordt ingezet om het arbeidskostenforfait te verhogen, willen we aangeven dat het bedrag – zoals de andere belastingwijzigingen in 2000 – in ieder geval wordt aangewend bovenop de Belastingherziening 2001 met inkomensneutraliteit als uitgangspunt. Hierbij zullen de inzichten met betrekking tot het integrale inkomensbeeld 2001 te zijner tijd een belangrijke rol spelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom toch een klein arbeidskostenforfait blijft voortbestaan en waarom hier de wens tot vereenvoudiging niet heeft gewonnen. Voorts stellen deze leden dat het deel van het oude arbeidskostenforfait dat wordt omgezet in de algemene aftrek, bij de invoering van het arbeidskostenforfait in 1990, evenals de beleidsmatige verhogingen in de jaren negentig, hetzelfde (arbeidsmarkt-politieke) doel heeft als de arbeidskorting onder het voorgestelde regime. Deze leden vragen of hieruit niet voortvloeit dat de inkomensvoordelen hieruit die sinds 1990 aan belastingplichtigen in de tweede en derde schijf zijn toebedeeld met terugwerkende kracht als oneigenlijk worden aangemerkt en niet voor tariefsverlaging kunnen worden aangewend.

De stelling dat de algemene aftrek evenals het arbeidskostenforfait in 1990 hetzelfde doel heeft als de in dit voorstel opgenomen arbeidskorting behoeft nuancering. Het arbeidskostenforfait is door een aantal beleidsmatige verhogingen gehanteerd als een instrument voor het voeren van arbeidsmarktpolitiek. De reden hiervoor is dat het arbeidskostenforfait het meest gereede fiscale instrument was. Wij willen hierbij opmerken dat door deze beleidsmatige verhogingen ook de drempel waarboven aftrek van werkelijke kosten mogelijk is steeds hoger is komen te liggen waardoor feitelijk de niet aftrekbaarheid van dergelijke kosten de facto al dichterbij is gebracht. Een uitvoeringsvoordeel van deze benadering was voorts dat steeds minder belastingplichtigen aan werkelijke kostenafrek toekwamen, waardoor de uitvoeringslast kan worden beperkt. De inkomenseffecten die voortvloeien uit dit beleid zijn inherent aan het stelsel van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Dat bij de onderhavige belastingherziening ervoor is gekozen naast de algemene aftrek een meer instrumentele bepaling op te nemen – de arbeidskorting – en deze arbeidskorting voornamelijk op de onderkant van de arbeidsmarkt te richten, betekent dus niet dat het toepassen van het arbeidskostenforfait door belastingplichtigen in de tweede en derde schijf in de jaren negentig oneigenlijk was, integendeel. Tot slot willen wij opmerken dat hoewel het opnemen van een algemene aftrek ook tot gevolg heeft dat het aanvaarden van betaald werk wordt gestimuleerd omdat het een forfaitaire aftrekpost betreft die alleen kan worden opgevoerd indien een belastingplichtige loon uit tegenwoordige arbeid geniet, deze post wordt een forfaitaire tegemoetkoming voor kleine kostenposten.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de reactie van de regering met betrekking tot kosten waarvoor de werkgever geen vergoeding zal willen geven. Als voorbeeld worden de kosten van rechtsbijstand bij een arbeidsconflict genoemd. Voorts vragen de leden van de D66-fractie waarom niet een aantal specifieke aftrekposten worden geïntroduceerd.

In het regeerakkoord zijn de grondslagen van de door te voeren belastingherziening neergelegd. Het versoberen van het in een algemene aftrek omgezette arbeidskostenforfait, het introduceren van een arbeidskorting, het verbreden van de grondslag in algemene zin en het verlagen van de tarieven, maken samen met het vervallen van de mogelijkheid voor werknemers om de werkelijke kosten af te trekken, deel uit van het totaalpakket. Met betrekking tot het vervallen van de mogelijkheid voor werknemers om de werkelijke kosten af te trekken, willen wij aangeven

dat een individuele werknemer mogelijk wel kosten boven het kostenforfait heeft, maar dat daarmee buiten de algemene aftrek in het voorgestelde stelsel geen rekening wordt gehouden. Indien het gaat om uitgaven ten behoeve van de dienstbetrekking heeft de werkgever evenals onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 de mogelijkheid hiervoor een onbelaste vergoeding of verstrekking te geven.

De leden van de D66-fractie vrezen dat de «algemene aftrek» verwarring zal oproepen met de «algemene heffingskorting». Deze leden stellen voor de term «algemene loonaftrek» te hanteren. Hoewel wij menen dat de termen «algemene aftrek» en «algemene heffingskorting» voldoende onderscheidend vermogen hebben, ligt het hanteren van de term «algemene loonaftrek», gelet op het feit dat de algemene aftrek alleen toepassing vindt bij werknemers, voor de hand. Wij zijn voornemens om bij nota van wijziging de term «algemene aftrek» te vervangen door de term «algemene loonaftrek». In het verlengde hiervan wordt de term «bijzondere aftrek» vervangen door de term «bijzondere loonaftrek».

De leden van de VVD-fractie bepleiten in het nieuwe belastingstelsel de werkgever in de gelegenheid te blijven stellen om een onbelaste kostenvergoeding voor de verschillende beroepskosten aan de werknemer te verstrekken. Zij zien de kostenvergoeding als een incentive om de werknemer te stimuleren zijn functie naar behoren te vervullen, waarbij een werkgever onder meer kan inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen en zich kan onderscheiden van anderen. In reactie hierop wijzen wij graag op de introductie in de loonbelasting in het kader van de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 van een zelfdragend stelsel van vrije vergoedingen (alsmede vrije verstrekkingen); zie hiervoor artikel V van de genoemde invoeringswet. Het nieuw geformuleerde vertrekpunt daarbij is dat vergoedingen (en verstrekkingen) niet tot het loon behoren, en derhalve ook voor de inkomstenbelasting onbelast blijven, voorzover zij naar algemene maatschappelijke opvattingen niet als beloningsvoordeel worden ervaren. Wij gaan ervan uit dat dit vertrekpunt aan de zienswijze van de leden van de VVD-fractie tegemoetkomt.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de voorgestelde afschaffing van de mogelijkheid van aftrek van werkelijke beroepskosten – voorzover de werkelijke kosten het arbeidskostenforfait te boven gaan – veel stof heeft doen opwaaien. Zij verwijzen naar reacties van een aantal (oud)hoogleraren. De leden van de GroenLinks-fractie vragen ons te reageren op de verschillende negatieve oordelen die over dit voorstel zijn gegeven. Wij menen op deze plaats te mogen volstaan met een verwijzing naar de bespreking van de diverse tegenargumenten elders in de onderhavige nota.

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat de door de Hoge Raad geconstateerde ongelijkheid in het arbeidskostenforfait wordt rechtgetrokken maar zetten wel vraagtekens bij de algemene arbeidskorting waarbij zij stellen dat via een andere weg het kabinet zo hetzelfde probeert te bewerkstelligen. Voorts vragen deze leden hoeveel geld exact is gemoeid met de arbeidskorting.

De stelling van deze leden begrijpen wij niet. Door de om arbeidsmarktpolitieke redenen toegepaste verhogingen van het arbeidskostenforfait daaruit nu te elimineren en onder te brengen in de arbeidskorting wordt in het nieuwe regime voorkomen dat een deel van de werknemers geen profijt heeft van deze faciliteit. Met de arbeidskorting is volgens tabel 1 in het hoofdstuk Budgettaire en inkomensgevolgen van de memorie van toelichting (pagina 57) een bedrag gemoeid van f 7,9 mld.

De vraag van de leden van de CDA-fractie hoe onze argumentatie betreffende het afschaffen van werkelijke-kostenaftrek zich verhoudt met de volgens deze leden gewijzigde visie op de belastbaarheid van door de werkgever verstrekte vergoedingen bespreken wij in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

Het niet meer kunnen aftrekken van kosten bij inkomsten uit arbeid en in box III zal zwartwerken in de hand werken; zien de bewindslieden dit gevaar ook? Ervan uitgaande dat de leden van de CDA-fractie, die deze vraag stellen, hier doelen op enerzijds de afschaffing van de werkelijke-kostenaftrek bij loon uit dienstbetrekking en anderzijds de introductie van een vermogensrendementsheffing, kunnen wij antwoorden dat wij geen aanleiding zien het door de leden als gevolg van deze maatregelen verwachte gevaar van toenemende belastingontwijking te onderschrijven gelet op de totale context van de belastingherziening.

De leden van de fractie van D66 zijn wat verbaasd over de opmerking op blz. 29 van de memorie van toelichting dat door de introductie van de arbeidskorting de band met de werkelijk gemaakte kosten wordt doorgesneden. Het komt deze leden voor dat deze doorsnijding louter het gevolg is van de bewuste keuze het huidige arbeidskostenforfait niet alleen te verlagen maar tegelijkertijd de mogelijkheid van aftrek van werkelijk gemaakte kosten af te schaffen. Dat o.a. uit de opbrengst van deze operatie een arbeidskorting wordt gefinancierd staat daar in hun ogen in principe los van.

Wij hebben er begrip voor dat de leden over deze opmerking in de memorie van toelichting ietwat verbaasd zijn. Beoogd is aan te geven dat op het moment dat er naast een arbeidskostenforfait voor werkenden een zelfstandig fiscaal stimuleringsinstrument in de vorm van een algemene arbeidstoelage (nader vormgegeven als een belastingkorting) wordt ingevoerd, het thans wetssystematisch aanwezig geachte directe verband tussen het om arbeidsmarktpolitieke redenen opgenomen gedeelte van het arbeidskostenforfait en de aftrekbaarheid van werkelijke kosten definitief wordt doorgesneden. Aan de arbeidskorting ligt nog slechts zijdelings de notie ten grondslag dat men voor het verwerven van inkomsten doorgaans ook zekere kosten maakt. In de arbeidskorting weegt veel zwaarder dat met dit instrument het verrichten van betaald werk (ten opzichte van een uitkering) fors aantrekkelijker wordt gemaakt.

De leden van de fractie van D66 hebben wel begrip voor de overwegingen die ten grondslag liggen aan het voorstel de werkelijk gemaakte kosten die boven de algemene aftrek uitgaan niet langer aftrekbaar te laten zijn, maar houden daar toch nog vragen bij. De werkelijke-kostenaftrek is conflictgevoelig en leidt tot uitvoeringsproblemen en procedures, zo valt te lezen in de Verkenning (blz. 39). Dat is op zichzelf reden om er vanaf te stappen, zo merken zij op.

Echter, de leden van de D66-fractie zijn er nog niet van overtuigd dat bij afschaffing er niet een groep belastingplichtigen zal ontstaan die tussen wal en schip valt. Vooral mensen die deels in loondienst en deels zelfstandig werken zouden huns inziens tekort gedaan kunnen worden ten opzichte van degenen die 100% in loondienst zijn. Wij moeten deze leden antwoorden dat wij niet goed zien hoe deze groep tekort gedaan zou kunnen worden ten opzichte van belastingplichtigen die uitsluitend in loondienst zijn.

Kosten die in het kader van het drijven van een onderneming of in verband met het verrichten van overige werkzaamheden ontstaan, zijn

afrekbaar, en wel volgens de regels zoals deze gelden voor respectievelijk winst uit een onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden.

De leden van de D66-fractie stellen dat wij er voetstoots van uitgaan dat de werkgever wel zal voorzien in de kosten die in betekenende mate boven het maximum van de algemene aftrek uitgaan. Waarop is dit optimisme gebaseerd, zo vragen zij. Ook de leden van de CDA-fractie betrekken een dergelijke stelling door op te merken dat het optimisme dat werkgevers en werknemers er gezamenlijk wel uit zullen komen niet gerechtvaardigd is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de veronderstelling dat werkgever en werknemer het «samen wel oplossen» reëel is.

Wij willen benadrukken dat dergelijke stellingen op een misverstand moeten berusten. Wij verdedigen niet het standpunt dat «de werkgever wel zal voorzien in de kosten»; wij zijn in dezen optimistisch noch pessimistisch, maar neutraal. De vermelding in de toelichting op artikel 3.3.7 van de Wet inkomstenbelasting 2001 dat waar de werkgever het niet nodig vindt om noodzakelijke kosten voor de dienstbetrekking te vergoeden, geen taak wordt gezien voor de belastingwetgever om alsnog voor dergelijke kosten een tegemoetkoming te verstrekken, geeft dit met zoveel woorden aan. Hiermee wordt tevens op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA gereageerd waarom het verantwoord wordt geacht geen compensatiemogelijkheid te scheppen, in de vorm van een tegenbewijsregeling bijvoorbeeld.

Hoewel de leden van de fracties van GPV en RPF oog hebben voor de argumenten van de regering om de werkelijke-beroepskostenaftrek te laten vervallen, bestaan er hierover bij hen nog wel enkele vragen. Een belangrijk argument dat door de regering wordt genoemd, namelijk dat het slechts gaat om 2% van de werknemers vinden ze niet overtuigend. Betekent dit dat de regering van mening is dat alle aftrekposten waarvan door minder dan 2% van de belastingplichtigen gebruik wordt gemaakt kunnen worden geschrapt? Tevens vinden de genoemde leden het merkwaardig dat het vervallen van de aftrekmogelijkheid voor werkelijke kosten alleen geldt voor werknemers en dat voor ondernemers en degenen die een belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden genieten (art. 3.4.1.1) wel een ruimere aftrekmogelijkheid blijft bestaan. Kan de regering dit gemaakte onderscheid nader toelichten?

Wij zijn niet van mening dat alle aftrekposten waarvan door minder dan 2% van de belastingplichtigen gebruik wordt gemaakt, kunnen worden geschrapt. In het bijzonder niet, wanneer ook de positieve inkomensbestanddelen waarop de aftrekpost betrekking heeft slechts een gering percentage uitmaken. Maar schrappen van de werkelijke-kostenaftrek in relatie tot looninkomsten achten wij wel goed verdedigbaar.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of het niet onevenwichtig is voor uitgaven van kinderopvang niet dezelfde redenering te volgen als voor de aftrekbaarheid van beroepskosten is gevolgd. Hierbij doelen deze leden op de in de toelichting op artikel 3.3.7 gevolgde redenering. In de toelichting op artikel 3.3.7 is aangegeven dat waar er sprake is van kosten die uitgaan boven het maximum van de algemene aftrek, er vanuit wordt gegaan dat indien deze kosten noodzakelijk zijn voor het vervullen van de dienstbetrekking, hierin door de werkgever zelf wordt voorzien. Waar de werkgever dit niet nodig vindt, bestaat geen taak meer voor de wetgever om voor dergelijke kosten een aftrekmogelijkheid te bieden. De in artikel 3.3.7 bedoelde kosten betreffen kosten die noodzakelijk zijn voor het vervullen van de dienstbetrekking ofwel beroepskosten. Deze kosten vinden hun oorsprong in de dienstbetrekking en zijn daardoor zeer nauw

verbonden met de dienstbetrekking. Daarentegen vinden uitgaven voor kinderopvang niet rechtstreeks hun oorsprong in de dienstbetrekking. Hoewel uitgaven voor kinderopvang een relatie hebben met het verrichten van betaalde arbeid, is de band niet dusdanig nauw dat deze kosten kwalificeren als beroepskosten. Daarom is bij uitgaven voor kinderopvang een ander uitgangspunt gehanteerd als bij beroepskosten. Bij uitgaven voor kinderopvang staat centraal dat deze uitgaven aftrekbaar zijn om de deelname aan het arbeidsproces te stimuleren.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen de regering wat zij van de suggestie vindt om de voorgestelde arbeidskorting naar beneden bij te stellen en de resterende middelen in te zetten voor bijvoorbeeld verhoging van de algemene heffingskorting. Zij vragen of daarmee niet meer recht wordt gedaan aan huishoudens waar sprake is van een eenverdienersituatie.

Hoewel wij de suggestie van deze leden, zeker ook in het licht van hun levensovertuiging, goed kunnen plaatsen, zal de regering toch niet op deze suggestie ingaan, omdat bewust is gekozen voor de arbeidskorting als instrument voor vergroting van het arbeidsaanbod, waarbij wij overigens wel wensen aan te tekenen dat wij wel degelijk ook oog hebben voor de situatie van de alleenverdiener. Ook bij de verkenning die thans plaatsvindt naar de mogelijkheden om de positie van de middeninkomens te verbeteren wordt met nadruk naar de inkomenspositie van de alleenverdiener gekeken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij samenloop van belastbaar loon en resultaat uit overige werkzaamheden kosten, voorzover zij niet exclusief aan één van beide bronnen kunnen worden toegerekend, over de bronnen moeten worden verdeeld.

Ingevolge de rangorderegeling van artikel 2.4.1, eerste lid, van het wetsvoorstel worden voordelen die bij meer dan één bron in de heffing kunnen worden betrokken, bij de eerstgenoemde bron in aanmerking genomen. Het begrip voordelen dient daarbij te worden opgevat als inkomsten verminderd met de daarop betrekking hebbende kosten. Kosten zijn de uitgaven buiten de privé-sfeer die noodzakelijk zijn om de inkomsten te verwerven. Bij het bepalen van het bedrag aan voordelen uit een bron is het voor die bron geldende regime van toepassing. Indien bepaalde inkomsten zijn vrijgesteld of uitgaven in aftrek zijn beperkt, kunnen deze inkomsten en uitgaven niet in aanmerking worden genomen bij een volgende bron.

Het is mogelijk dat een bepaalde uitgave als kosten van meer dan één van de op de hierboven wijze onderscheiden bronnen kan worden aangemerkt. Een voorbeeld hiervan is vakliteratuur die een auteur zowel voor zijn dienstbetrekking als voor zijn werkzaamheid als free-lance auteur raadpleegt. Deze uitgave zal zoveel mogelijk als kosten aan de bronnen moeten worden toegerekend. In beginsel zou daarbij de toerekening moeten plaatsvinden op basis van het voor de desbetreffende bronnen afgeworpen nut. In de praktijk zal een dergelijke toerekening vaak niet mogelijk of niet uitvoerbaar zijn. In dat geval kan worden aangesloten bij een andere verdeelsleutel, zoals bijvoorbeeld de uit de desbetreffende bronnen verkregen inkomsten.

De leden van de CDA-fractie vinden onze in het nader rapport (kamerstukken II 1998/99, 26 727, A, punt 56) gegeven onderbouwing voor het niet tot het loonbegrip voor de loonbelasting rekenen van het voordeel in verband met een ook voor privé-doeleinden ter beschikking gestelde auto weinig overtuigend. Zou het in de loonbelasting betrekken van dit

voordeel, zo vragen zij, niet grote nabetalingen in de sfeer van de inkomstenbelasting en fraude voorkomen. Graag vestigen wij er de aandacht op dat in het kader van de voorbereiding van de onderhavige belastingherziening de wenselijkheid van het eventueel onder de loonbelasting rangschikken van het hier bedoelde voordeel uitvoerig is besproken met de organisaties van het bedrijfsleven. Deze hebben ervoor gepleit dit niet te doen omdat aldus een belangrijke administratieve lastenverzwaring voor het bedrijfsleven wordt voorkomen. Werkgevers voelen zich niet betrokken bij het daadwerkelijke privé-gebruik dat werknemers van de auto van de zaak maken. Hiermee is tevens een deel van de argumentatie aangegeven waarom wij de suggestie van de leden, verwoord in paragraaf 4.1.3 van het verslag, over het in de eindheffing van artikel 31 van de Wet op de loonbelasting 1964 betrekken van de helft van het autokostenforfait niet volgen. Voorts zou een (gedeeltelijke) eindheffing ten onrechte geen doorwerking hebben naar de inkomensafhankelijke regelingen.

Wij zijn het niet eens met de opmerking van de leden van de CDA-fractie dat het argument van conflictgevoeligheid door ons selectief is gebruikt. Naar aanleiding van de in dit verband door deze leden gemaakte opmerking over de voorgestelde regeling van het privé-gebruik auto wijzen wij erop dat in het regeerakkoord is neergelegd dat deze regeling beter moet aansluiten op het feitelijke privé-gebruik waarop fiscaal thans nauwelijks een rem zit. Bij de vormgeving van de voorgestelde regeling is de kans op conflicten beperkt door te werken met een gering aantal klassen privé-gebruik, waarbij «sprongen» in de bijtelling – afgezien van de eerste sprong bij een privé-gebruik van 500 kilometer – beperkt zijn gehouden. Naar aanleiding van de opmerking van deze leden over de integrale kostenafrek bij het resultaat uit overige werkzaamheden, merken wij op dat kostenafrek voortvloeit uit de overeenkomstige toepassing van het begrip totale winst. Bij diverse kosten worden conflicten overigens voorkomen doordat de artikelen 3.2.2.5 tot en met 3.2.2.8a bij de bepaling van het resultaat uit overige werkzaamheden van overeenkomstige toepassing zijn.

4.2.2. Resultaat uit overige werkzaamheden

De leden van de CDA-fractie achten het van overeenkomstige toepassing verklaren van bepalingen uit de winstsfeer ten aanzien van het resultaat uit overige werkzaamheden eenzijdig. Zij voeren aan dat de voor de belastingplichtige verzwarende artikelen van toepassing worden verklaard, maar de ondernemersfaciliteiten, zoals landbouwwijziging, de willekeurige afschrijving, de investeringsaftrek, de vervangingsreserve en de kostenegaliseringsreserve, niet. Deze leden wijzen erop dat als gevolg van de redactie van artikel 3.4.2.1 positieve en negatieve voordelen worden belast die worden behaald op (de vervreemding of onttrekking van) vermogensbestanddelen die worden gebruikt bij het behalen van het resultaat uit overige werkzaamheden. Daarbij worden ook autonome waardeverminderingen die niet het directe gevolg zijn van de verrichte werkzaamheid, in de heffing betrokken. Zij vragen op dit punt om een reactie. De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie op een vergelijkbaar betoog van de Orde. De leden van de PvdA-fractie vragen meer specifiek waarom de doorschuifregeling van artikel 3.2.2.52 niet van toepassing is.

Naar ons oordeel is het van toepassing verklaren van het winstregime op het resultaat uit overige werkzaamheden niet onevenwichtig. Dit kan worden verduidelijkt door een onderscheid te maken tussen de verschillende situaties die onder het voorgestelde regime van resultaat uit overige werkzaamheden vallen. Dit betreft de inkomsten uit arbeid buiten

dienstbetrekking in de zin van artikel 22, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de inkomsten die als gevolg van de anti-arbitragemaatregelen in het resultaat uit overige werkzaamheden worden betrokken.

Voor de personen die inkomsten uit arbeid buiten dienstbetrekking genieten betekent het van toepassing verklaren van het winstregime enerzijds dat zij gemaakte kosten in aftrek kunnen brengen. Daar staat tegenover dat alle voordelen uit de werkzaamheid in aanmerking moeten worden genomen, ook die welke het gevolg zijn van waardeveranderingen van vermogensbestanddelen. In die zin is dus sprake van een meer evenwichtige belastingheffing dan onder de huidige wet. Dat waardeveranderingen van vermogensbestanddelen die worden aangewend voor de werkzaamheid in de heffing worden betrokken, ligt mede voor de hand omdat waardeveranderingen, die zowel positief als negatief kunnen zijn, als een (gedeeltelijke) correctie op eerder genomen kosten (met name afschrijvingen en onderhoud) kunnen worden beschouwd. Gelet op de aard van de inkomsten zullen de vermogensbestanddelen ofwel van geringe betekenis zijn, denk aan de computer van een auteur, ofwel het karakter van voorraad hebben, denk aan de panden van de onroerend goed handelaar. In het laatste geval is het in de heffing betrekken van het verschil tussen de aan- en verkoopprijs vanzelfsprekend. Door het toepassen van goed koopmansgebruik wordt een juiste toedeling van baten en lasten aan de heffingstijdvakken bereikt. Na een zekere gewennings- en aanpassingsperiode zal dit regime dan ook tot een vereenvoudiging leiden en bijdragen aan het afnemen van geschillen. De ervaring leert immers dat er over toedeling van kosten veel minder geschillen ontstaan dan over een jaarlijks terugkerende vraag of kosten aftrekbaar zijn of niet.

Het resultaat uit overige werkzaamheden wordt niet op dezelfde wijze belast als winst uit onderneming, omdat het niet voortvloeit uit een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid. Er is dan ook weinig reden voor de toepassing van de ondernemings- en ondernemersfaciliteiten die immers gericht zijn op de continuïteit van de onderneming. Zo is er voor doorschuiffaciliteiten geen reden omdat er geen sprake is van een onderneming die als zelfstandige organisatie kan worden overgedragen.

De gedachte van de leden van de CDA-fractie dat het van toepassing verklaren van de vervangingsreserve en de kostenegaliseringsreserve een verzachting zou betekenen voor de afrekening over stille reserves bij het beëindigen van de werkzaamheid, onderschrijven wij niet. Bij staking moeten deze reserves immers in de winst worden opgenomen.

Wij zijn het met de leden van de fracties van de VVD en het CDA eens dat naast inkomsten die onder het resultaat uit overige werkzaamheden vallen, ook inkomsten die worden belast in de sfeer van belastbaar loon, kunnen fluctueren en niet bij voorbaat zeker zijn. Deze leden noemen verkoopbonussen, commissiegelden en dergelijke. Het kenmerkende onderscheid tussen deze inkomsten en inkomsten die onder het resultaat uit overige werkzaamheden vallen, is echter dat ze worden verkregen uit een dienstbetrekking.

Voor de anti-arbitragemaatregelen ligt het van toepassing verklaren van het winstregime voor de hand omdat daarmee in beginsel evenwicht ontstaat tussen het tarief en de grondslag bij degene die de vergoeding voor de terbeschikkingstelling ontvangt en degene die de vergoeding in aftrek brengt. De vraag van de leden van de PvdA-fractie in dit verband of het niet voldoende zou zijn om slechts de ontvangen vergoeding in het resultaat uit overige werkzaamheden te betrekken, beantwoorden wij

ontkennend. Indien het desbetreffende vermogensbestanddeel rechtstreeks tot het vermogen van de onderneming zou behoren, zou een waardeverandering van het vermogensbestanddeel eveneens – als winst uit onderneming – in aanmerking zijn genomen. Een ander aspect dat in dit kader van belang is, is dat door het van overeenkomstige toepassing verklaren van het winstregime, de aan de vermogensbestanddelen of de daarop ontvangen vergoeding toe te rekenen kosten, zoals financieringsrente, afschrijvingen en onderhoud, in mindering kunnen worden gebracht.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie omtrent de verplichting om af te rekenen over een eventuele meerwaarde in een pand dat aan de huisgenoot/ondernemer is verhuurd, als partners scheiden of de samenwoning beëindigen en als de huisgenoot/ondernemer de onderneming staakt of vervreemdt. De leden van de PvdA-fractie vragen of het ophouden van het verhuren van een pand aan de onderneming van een echtgenoot, leidt tot een verplichte afrekening. De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen hoe wordt omgegaan met deze verplichting om af te rekenen, indien de ondernemer zijn onderneming omzet in een vennootschap. De leden van de CDA-fractie vragen of dan niet een doorschuif Faciliteit als die van artikel 3.2.2.52 van toepassing moet zijn.

Wij onderkennen dat in een deel van de genoemde gevallen de verplichting om af te rekenen onredelijk kan uitwerken. Zo is het mogelijk dat bij scheiding of overlijden, de ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen overgaan naar de ondernemer omdat hij de vermogensbestanddelen nodig heeft voor zijn onderneming. In een dergelijk geval lijkt een geruisloze doorschuiving redelijk. Bij de meesleep- en meetrek-regeling van het aanmerkelijk belang zijn de mogelijkheden voor een geruisloze doorschuiving in de genoemde gevallen ruimer. Wij zijn dan ook bereid te bezien of het wenselijk is om het aanmerkelijkbelangregime en het regime voor personen die onder artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c vallen, op het punt van de doorschuif Faciliteiten meer op elkaar af te stemmen.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen voorts wat de rechtvaardiging is voor het onthouden van de ondernemersfaciliteiten aan degenen die door de anti-arbitragemaatregelen in het resultaat uit overige werkzaamheden worden betrokken.

Ons antwoord hierop is, dat het ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen aan een onderneming op zichzelf beschouwd niet als een onderneming kan worden aangemerkt. Het betreft immers een vorm van rendabel maken van vermogen die alleen vanwege arbitragemogelijkheden wordt betrokken in het resultaat uit overige werkzaamheden in plaats van in box III. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet, dienen naar ons oordeel alleen «echte» ondernemers in aanmerking te komen voor de ondernemersfaciliteiten. Ook medegerechtigden tot een onderneming in de zin van artikel 3.2.1.1a komen niet in aanmerking voor ondernemersfaciliteiten als de investeringsaftrek, willekeurige afschrijvingen en de scholingsaftrek. Wij zien geen reden om de groep belastingplichtigen die vanwege arbitragemogelijkheden wordt betrokken in het resultaat uit overige werkzaamheden, in dit opzicht gunstiger te behandelen dan medegerechtigden tot een onderneming.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het betrekken van het ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen in het resultaat uit overige werkzaamheden, de structuur van het inkomensbegrip in het

wetsvoorstel geweld aandoet en verzoeken om deze maatregel ongedaan te maken. Ook is het in hun ogen zeer de vraag of de maatregel wel nodig is, aangezien belastingplichtigen niet of nauwelijks tot arbitrage zullen overgaan doordat zij in box III geen kosten en omzetbelasting in aftrek kunnen brengen.

Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is opgemerkt worden vermogensbestanddelen die ter beschikking worden gesteld aan de onderneming van personen die tot het huishouden van de belastingplichtige behoren, door wetsfictie in het resultaat uit overige werkzaamheden betrokken om ongewenste arbitrage tegen te gaan. Bij het aanmerkelijkbelangregime is met de meetregel van artikel 4.3.5 een soortgelijke maatregel getroffen. Het achterwege laten van deze maatregelen zou leiden tot de mogelijkheid voor belastingplichtigen om op een gekunstelde wijze inkomensbestanddelen die in feite behoren tot de grondslag van box I en box II, over te brengen naar box III. Naast een tariefvoordeel kan deze overbrenging door het aansluiten bij een forfaitair rendement in box III leiden tot een lagere heffingsgrondslag.

Wij zijn het met de leden van de CDA-fractie eens dat de ondernemer in een aantal gevallen niet snel geneigd zal zijn om de aanschaf van vermogensbestanddelen buiten de onderneming via de gelieerde persoon te laten lopen, aangezien de gelieerde persoon geen aftrek van kosten en omzetbelasting zou hebben. Dit is bijvoorbeeld het geval bij panden met achterstallig onderhoud en machines. In veel andere gevallen is het echter wel aantrekkelijk om tot arbitrage over te gaan, zoals bij nieuwe panden die geen achterstallig onderhoud hebben en bij het lenen van geld. Tegen die achtergrond zijn de anti-arbitragemaatregelen van dit wetsvoorstel dan ook op hun plaats.

De leden van de CDA-fractie hebben bezwaar tegen het begrip «genereren» zoals dat is gebruikt in artikel 3.4.1.1 en stellen een alternatief voor.

Omdat voor de redactie van dit artikel aansluiting is gezocht bij de rangorderegeling van artikel 2.4.1, tweede lid, van het voorstel van wet, zien wij geen aanleiding de tekst op dit punt aan te passen.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA verwijzen naar de opmerking in de toelichting bij artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c, van het voorstel van wet, dat incidentele gevallen van gering belang niet kwalificeren als het rendabel maken van vermogensbestanddelen en derhalve niet onder het resultaat uit overige werkzaamheden vallen. Deze leden vragen om een toelichting op deze opmerking.

Een terbeschikkingstelling van vermogensbestanddelen kwalificeert eerst als een werkzaamheid indien hiermee vermogen rendabel wordt gemaakt. Met de door deze leden aangehaalde opmerking in de toelichting wordt bedoeld op gevallen waarin geen sprake is van het rendabel maken van vermogen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de situatie dat een ondernemer tegen een kleine vergoeding gebruik mag maken van de privé-auto van een huisgenoot.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen verder wanneer sprake is van werkzaamheden van dezelfde aard als bedoeld in het artikel 3.4.1.2, derde lid.

Dit is afhankelijk van de feiten en omstandigheden. In de toelichting is hieromtrent reeds een voorbeeld opgenomen. Hieruit blijkt dat op dit punt kan worden gedacht aan werkzaamheden die in elkaars verlengde liggen

of werkzaamheden die elkaar logisch aanvullen. Op de vraag van deze leden waar de grens ligt tussen zodanige werkzaamheden en het drijven van een onderneming, kunnen wij hen antwoorden dat een dergelijke grens niet op voorhand valt te trekken. Op dit punt kan in voorkomend geval aansluiting worden gezocht bij de jurisprudentie met betrekking tot de afbakening tussen het regime van inkomsten uit andere arbeid en het winstregime onder de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen of het van toepassing verklaren van artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en het begrip goed koopmansgebruik niet een aanzienlijke verzwaring van de administratieve lasten voor belastingplichtige met zich meebrengt.

Natuurlijke personen die een werkzaamheid als bedoeld in de artikelen 3.4.1.1 en 3.4.1.2 verrichten zullen – net als de belastingplichtigen die onder het winstregime vallen – de aangifte- en informatieverplichtingen slechts naar behoren kunnen nakomen, indien zij kunnen steunen op een, afhankelijk van de aard, omvang en complexiteit van de werkzaamheid ingerichte, administratie. Eenvoudig gezegd, wie slechts enkele opdrachtgevers heeft en niet veel kosten maakt, kan volstaan met een eenvoudige administratie die niet of nauwelijks zal afwijken van wat veel particulieren thans al hebben. Gezien het van overeenkomstige toepassing zijn van een aantal bepalingen uit het winstregime – die zowel rechten als verplichtingen omvatten – ligt het, dit in antwoord op een vraag van deze leden, voor de hand dat ook belastingplichtigen met resultaat uit overige werkzaamheden aan de administratieve verplichtingen op grond van artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen moeten voldoen.

De omvang van de administratieplicht wordt bepaald door het uitgangspunt dat de gegevens die voor de belastingheffing over het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden van belang zijn uit de administratie moeten kunnen blijken. Deze omvang wordt bepaald door de concrete omstandigheden van het geval en is mede afhankelijk van de aard, omvang en complexiteit van de werkzaamheid.

In het door de leden van de CDA-fractie genoemde voorbeeld van een werknemer die naast zijn dienstbetrekking incidenteel een artikel publiceert en daarvoor een vergoeding ontvangt van een uitgever, zullen in de praktijk, evenals voor kleine ondernemers, geen zware eisen gesteld worden aan de administratie. Een eenvoudige vastlegging van de baten en lasten en het bewaren van de relevante bescheiden en gegevensdragers is doorgaans voldoende.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 vragen zich af wanneer een administratie op kasbasis kan worden gevoerd.

Zoals hiervoor vermeld, wordt voor de bepaling van het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de fiscale behandeling van winst uit onderneming. Daarmee gelden voor het resultaat uit overige werkzaamheden dezelfde criteria die binnen de winstsfeer gelden voor voeren van een administratie op kasbasis. Alleen in het geval de werkzaamheden een bescheiden omvang hebben en zich van jaar op jaar geen grote verschillen in de vorderingen en schulden voordoen, kan een eenvoudige administratie op basis van het kasstelsel worden bijgehouden.

Deze leden merken verder op dat juist bij de bron resultaat uit overige werkzaamheden niet altijd van aanvang af voor de belastingplichtige duidelijk zal zijn dat zijn activiteiten onder die bron vallen, en daarmee de kans bestaat dat hij niet van aanvang af aan de administratieve verplich-

tingen voldoet en vragen af of de inspecteur dan een beroep kan doen op omkering van de bewijslast.

Deze vrees delen wij niet, aangezien het voor belastingplichtige doorgaans duidelijk is dat een vergoeding voor werkzaamheden voor hem een belaste bate vormt en, als het resultaat uit overige werkzaamheden betreft, administratieve verplichtingen ontstaan. Bij twijfel kan eventueel contact worden opgenomen met de inspecteur. Als de belastingplichtige administratieplichtig is en niet volledig aan de administratieve verplichtingen is voldaan, komt op hem de bewijslast te rusten dat de aanslag of de beschikking onjuist is.

De mening van de leden van de CDA-fractie dat het leerstuk van goed koopmansgebruik niet zonder meer kan worden toegepast binnen een andere categorie inkomen en dat aanzienlijke interpretatiemoeilijkheden ontstaan, delen wij niet. Het leerstuk van goed koopmansgebruik ziet op een juiste toedeling van baten en lasten aan het tijdvak waarop deze betrekking hebben. Wij zien niet in waarom zich bij die toedeling bij resultaat uit overige werkzaamheden heel andere problemen zouden voordoen dan bij winst uit onderneming. Ook de waardering van activa en passiva en de vermogensetikettering – zo kunnen wij deze leden beantwoorden – zal plaatsvinden overeenkomstig de regels zoals die bij winst uit onderneming gelden.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of wij zijn teruggekomen van het standpunt dat belastingheffing bij fusies niet achterwege wordt gelaten in de situatie waarin de aandelenruil bij de aandeelhouder zou leiden tot inkomsten uit andere arbeid.

Indertijd is opgemerkt (Kamerstukken II 1991/92, 22 338, nr. 7, blz. 9) dat een dergelijke situatie zich in de praktijk niet snel zal voordoen en dat het niet de bedoeling van de richtlijn kan zijn om aandelentransacties met voorwetenschap te faciliteren. Onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 blijft dit standpunt van kracht. Onder de voorgestelde Wet inkomstenbelasting 2001 wordt het mogelijk dat aandelen langdurig tot het vermogen van een overige werkzaamheid behoren, waarbij op grond van de fusierichtlijn de bepalingen inzake aandelenfusie, juridische fusie en juridische splitsing van overeenkomstige toepassing dienen te zijn.

De leden van de genoemde fracties vragen nog of de faciliteit van fusie en splitsing onder het thans geldende wettelijke systeem op alle vormen van vervreemding van aandelen wordt toegepast.

Omdat ons niet duidelijk is welke concrete problematiek deze leden hierbij voor ogen hebben, menen wij te mogen verwijzen naar de uitvoerige behandeling in het parlement van de bepalingen inzake aandelenfusie, juridische fusie en juridische splitsing, onder meer bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet van 17 juni 1998, Stb. 350.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen waarom niet is voorzien in een doorschuiffaciliteit voor de overgang van winst uit onderneming naar resultaat uit overige werkzaamheden.

Bij een overgang van resultaat uit overige werkzaamheden naar ondernemerschap vindt, zoals deze leden constateren, op grond van het wetsvoorstel geruisloze doorschuiving plaats. Daaraan ligt onder meer de gedachte ten grondslag dat een zodanige overgang vanuit het oogpunt van het stimuleren van het ondernemerschap niet dient te worden belemmerd. Voor een dergelijke regeling bestaat in de omgekeerde situatie echter weinig reden. Ten eerste zal in die situatie in het algemeen sprake zijn van een duurzame inkrimping van de onderneming. Een

dergelijke inkrimping leidt volgens de jurisprudentie tot een (gedeeltelijke) staking van de onderneming. Ten tweede zal zich een situatie waarbij van winst uit onderneming wordt overgegaan naar resultaat uit overige werkzaamheden niet vaak voordoen. De ondernemer zal vaak ondernemer blijven of als medegerechtigde tot het vermogen van een onderneming in de zin van artikel 3.2.1.1a worden aangemerkt.

Deze leden vragen verder waarom in het wetsvoorstel geruisloze doorschuiving verplicht wordt gesteld, en niet de mogelijkheid wordt geboden te kiezen tussen een geruisloze doorschuiving en afrekening bij overgang van een werkzaamheid in een onderneming.

Het antwoord daarop is, dat het slechts in uitzonderlijke situaties voor een belastingplichtige voordelig is te opteren voor een afrekening. Daarnaast zou de mogelijkheid om af te rekenen afbreuk doen aan de gedachte van een vloeiende overgang van resultaat uit een werkzaamheid naar winst uit onderneming.

De vraag van de leden van de CDA-fractie naar de geldingskracht van de criteria («deelname aan het economische verkeer» en «het voordeel moet beoogd en redelijkerwijs te verwachten zijn») is beantwoord in paragraaf 1.3.1.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie omtrent de stakende werknemer, kunnen wij antwoorden dat uitkeringen uit een stakingskas ingevolge artikel 3.2.2.4, eerste lid, onderdeel f, van het voorstel van wet niet tot de grondslag van het resultaat uit overige werkzaamheden behoren.

De leden van de CDA-fractie vragen of in het wetsvoorstel personen met een semi-dienstbetrekking, zoals politieke en geestelijke ambtsdragers, hun niet gebruikte onkostenvergoedingen tot het resultaat uit overige werkzaamheden moeten rekenen en of niet een regeling voor pensioenrechten moet worden getroffen.

Onder het resultaat uit overige werkzaamheden worden alle voordelen uit de werkzaamheid, dus ook onkostenvergoedingen, voor het gehele bedrag, tot het resultaat gerekend. Daar staat tegenover dat de werkelijk gemaakte kosten in aftrek komen. Per saldo wordt derhalve het verschil tussen de onkostenvergoeding en de gemaakte kosten in de heffing betrokken. Verder is artikel 3.2.2.4, eerste lid, onderdeel b, van overeenkomstige toepassing op het resultaat uit overige werkzaamheden. Daarin worden aanspraken die berusten op een pensioenregeling vrijgesteld.

De genoemde personen kunnen verder opteren voor een fictieve dienstbetrekking (artikel 4, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 en artikel 2g van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965). Dan zijn de bepalingen van de Wet op de loonbelasting 1964 van toepassing waaronder de bepalingen omtrent de kostenvergoedingen en de behandeling van pensioenen.

In artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c, is bepaald dat vermogensbestanddelen die ter beschikking worden gesteld aan de onderneming van personen die tot huishouden van de belastingplichtige behoren, in het resultaat uit overige werkzaamheden worden betrokken. De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66, het GPV en de RPF vragen of het verstrekken van een lening aan een thuiswonend kind, die thans als Agaathlening wordt aangemerkt, op grond van die bepaling onder het resultaat uit overige werkzaamheden valt.

Een dergelijke lening valt in beginsel onder de in artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c getroffen anti-arbitrage maatregelen. Bij die maatregelen is gekozen voor de groep personen die tot het huishouden van de ondernemer behoren, omdat vermogensverschuivingen tussen die personen relatief eenvoudig zijn te realiseren. Dit geldt in beginsel ook voor thuiswonende kinderen.

Zoals in het algemeen deel van de toelichting (blz. 38) bij het wetsvoorstel is vermeld, zal in de voorstellen voor ondernemers in de 21e eeuw een kaderregeling voor maatschappelijke beleggingen worden geïntroduceerd. De gedachten gaan ernaar uit om ook de fiscale facilitering van de Agaathlening daarin op te nemen. Aan de uitwerking van de regeling wordt thans gewerkt. Daarbij kan het betrekken van een Agaathlening aan een thuiswonend kind in het resultaat uit overige werkzaamheden, nader worden bekeken.

Voorts zijn wij bereid te bezien in hoeverre het wenselijk is om voor bestaande tante Agaathleningen aan inwonende kinderen overgangsmaatregelen te treffen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de scholingsaftrek en de ondernemersaftrek niet van toepassing zijn voor het resultaat uit overige werkzaamheden. In dit verband verwijzen wij naar de passage aan het begin van deze paragraaf, waar is uiteengezet waarom de ondernemingsfaciliteiten niet van toepassing zijn verklaard.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen hoe het ter beschikking stellen van vermogen door de ondernemer zelf aan zijn onderneming wordt behandeld en waarom de ondernemer kan kiezen om vermogensbestanddelen tot het ondernemingsvermogen te laten behoren, terwijl zijn partner die vermogensbestanddelen ter beschikking stelt aan onderneming van de belastingplichtige, die keuzemogelijkheid niet heeft. De leden van de CDA-fractie vragen of een vermogenswinst op het privé-vermogen dat een ondernemer aan zijn onderneming ter beschikking stelt, niet ook in de heffing moet worden betrokken.

De mogelijkheid voor een ondernemer om vermogensbestanddelen die hij aanwendt voor zijn onderneming als ondernemingsvermogen of als privé-vermogen aan te merken, wordt beheerst door het in de jurisprudentie ontwikkelde leerstuk van de vermogensetikettering. Volgens dit leerstuk zijn de keuzemogelijkheden voor de ondernemer beperkt. Alleen voor zogeheten keuzevermogen heeft hij een keuzemogelijkheid. Voor het overgrote deel van de vermogensbestanddelen staat onomwonden vast dat dit hetzij verplicht ondernemingsvermogen, hetzij verplicht privé-vermogen is. Er is voor gekozen om geen wettelijke bepalingen omtrent het leerstuk van de vermogensetikettering op te nemen. Zoals in punt 22 van het nader rapport aan de Koningin is opgemerkt, zou dit geen recht doen aan de verscheidenheid van de ondernemingen en de ondernemers en zouden de bepalingen de ondernemer de vrijheid ontnemen om zich te kunnen aanpassen aan maatschappelijke ontwikkelingen. Het belangrijkste voorbeeld van een vermogensbestanddeel dat als keuzevermogen wordt aangemerkt, is het pand voor gemengd gebruik, als woning en als bedrijfspand. Indien de ondernemer dit pand tot zijn privé-vermogen rekent zal hij slechts het deel van de kosten van het pand dat betrekking heeft op het bedrijfsgedeelte, op zijn ondernemingswinst in mindering kunnen brengen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het ter beschikking stellen van een deel van een monumentenpand aan de onderneming van de samenwonende partner, leidt tot splitsing van de aftrekbare kosten, namelijk een

deel dat bij de persoonsgebonden aftrek en een deel dat bij het resultaat uit overige werkzaamheden in aftrek komt.

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Indien het voor de onderneming gebruikte deel van het pand niet als zelfstandig deel kan worden onderscheiden, zullen de kosten op basis van bijvoorbeeld de oppervlakte van het ter beschikking gestelde bedrijfsgedeelte aan de werkzaamheid moeten worden toegerekend.

Verder vragen deze leden of deze splitsing van kosten ook geldt indien de eigen woning ten dele wordt gebruikt voor de onderneming van de partner die geen eigenaar is van de woning en of in dat geval het gehele huis of het alleen het ter beschikking gestelde bedrijfsgedeelte in het resultaat uit overige werkzaamheden wordt betrokken.

Zoals in de tekst van artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdeel b, is vermeld wordt een vermogensbestanddeel alleen in het resultaat uit overige werkzaamheden betrokken «voorzover» dat ter beschikking wordt gesteld aan de onderneming van een huisgenoot. Dit gedeelte wordt verplicht vermogen van de werkzaamheid. De kosten dienen, zoals hiervoor opgemerkt, te worden gesplitst en aan de werkzaamheid te worden toegerekend. De vraag van deze leden of de uitvoering van de wet door deze splitsing niet te zeer wordt belast, beantwoorden wij ontkennend. Naar verwachting zal het ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen, onder meer vanwege de anti-arbitragemaatregelen, slechts in een beperkt aantal gevallen zal voorkomen en in de gevallen dat wel gesplitst moet worden, de uitvoering daarvan niet zal afwijken van de splitsing van kosten door de ondernemer zelf.

4.2.3. Loon

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of hun indruk juist is dat de verstrekking van een Agaathlening door een thuiswonend kind wordt belast in box I, wordt beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat werknemers in de grensstreek bij een verschuiving van de heffing naar het werkland onder de belastingherziening wel de hogere indirecte belastingen zouden betalen maar niet de lagere directe belastingen zouden genieten. Voorts vragen zij of deze constatering reden geeft tot nadere maatregelen. Uit onze brief van 13 augustus 1997, nr. AFP97/207 (inventarisatie grensarbeidersproblematiek), komt naar voren dat bij de beoordeling van de positie van grensarbeiders rekening moet worden gehouden met zeer veel factoren, zowel op het vlak van de belastingheffing als de premieheffing. De constatering dat een verschuiving van de heffing naar het werkland voor werknemers in de grensstreek (welke verschuiving zich overigens alleen in de relatie met België, waarin thans een woonstaatheffing geldt, voor zou kunnen doen) onder de Wet IB 2001 mee zou brengen dat zij de hogere indirecte belastingen gaan betalen en niet van de lagere directe belastingen genieten, moet dan ook, hoewel op zich zelf gezien juist, in het totale kader worden gezien. Nadere maatregelen in de Wet IB 2001 worden niet overwogen. Wel merken wij in dit verband nog op dat het vorenstaande wat betreft grensarbeid niet geheel los gezien kan worden van de positie van grensarbeiders in een nieuw belastingverdrag tussen Nederland en België. Zie in dat verband mijn brief van 18 november, nr. IFZ1999/2285 M. In deze brief wordt tevens ingegaan op de laatste stand van zaken met betrekking tot de onderhandelingen over een nieuw belastingverdrag met België, waarnaar door de leden van de fractie van GroenLinks wordt gevraagd.

Voorts wensen de leden van de PvdA-fractie in dit verband een toelichting op de vraag in hoeverre artikel 3.7.1, onderdeel c, voor grensarbeiders leidt tot beperkingen, daar waar in het huidige stelsel aftrek van premies van een partner die uitsluitend buitenlands inkomen geniet bij de andere partner plaats kan vinden. Vooropgesteld moet worden dat de toerekeningsregeling waarop deze leden doelen (Besluit van 1 augustus 1991, nr. IFZ91/432, nadien gewijzigd bij Besluit van 31 januari 1996, nr. DB96/357M) alleen geldt voor niet-verzelfstandige inkomensbestanddelen, terwijl premies als bedoeld in artikel 3.7.1, onderdeel c, onder het huidige stelsel persoonlijke verminderingen van het onzuiver inkomen betreffen. Indien dergelijke premies derhalve worden betaald door een belastingplichtige met uitsluitend buitenlands inkomen, dan leidt dat voor hem niet tot een directe belastingvermindering.

De Wet IB 2001 brengt in dit opzicht geen wijziging omdat dergelijke premies ingevolge artikel 2.4.4, eerste lid, uitsluitend in aanmerking worden genomen bij degene op wie zij drukken. Zowel onder het huidige stelsel als onder de Wet IB 2001 zou dit gevolg ook gaan gelden voor grensarbeiders indien de heffing over het arbeidsinkomen verschuift naar het werkland. Ook in dit verband zij verwezen naar hetgeen wij hiervóór hebben opgemerkt over de negatieve inkomenseffecten voor grensarbeiders bij een nieuw belastingverdrag tussen Nederland en België.

De vragen van leden van de CDA-fractie over de zogenoemde 35%-regeling en over de in de Invoeringswet voorgestelde bepaling van artikel 15, tweede lid, van de Wet op de loonbelasting 1964, bespreken wij in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van de punten waarbij wordt verwezen naar nadere regelgeving. Hiervoor verwijzen we naar het in paragraaf 1.1. gegeven overzicht van de artikelen waarin wordt verwezen naar bij Algemene maatregel van bestuur te stellen regels.

De leden van de fractie van de PvdA, van de VVD en van GroenLinks vragen naar de coördinatie van het loonbegrip. De leden van de PvdA fractie memoreren dat zij van verschillende kanten hebben vernomen dat het een gemiste kans zou zijn dat de regering dit moment niet heeft benut om te komen tot een verdere coördinatie van het loonbegrip en vragen om commentaar op deze zienswijze. De VVD-fractie vraagt wanneer een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden waarbij de coördinatie van het loonbegrip zal worden vormgegeven. De VVD-fractie is van mening dat als de regering in staat is een wetsvoorstel van het formaat van het onderhavige wetsvoorstel af te leveren, zij zeker in staat moet zijn te komen tot coördinatie van het loonbegrip enerzijds en dat van de premieheffing anderzijds. De VVD-fractie vindt het bizar dat dit nog niet tot stand is gekomen en vraagt hoe lang de regering nog nodig denkt te hebben om het ijzeren gordijn tussen het ministerie van Financiën en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid af te breken. De VVD-fractie stelt dat als wij met zijn allen streven naar eenvoud in de wetgeving dit zeker op dit terrein waargemaakt kan worden. Ook volgens de fractie van GroenLinks zou werkelijk belangrijke vereenvoudigingswinst behaald kunnen worden via coördinatie van het loonbegrip. De op dit punt zeer nieuwsgierige leden van de fractie van GroenLinks vragen wanneer het kabinet dit ter hand neemt.

Wij onderschrijven de noodzaak tot een zo groot mogelijke coördinatie van het loonbegrip voor de loonbelasting en premie volksverzekeringen aan de ene kant en het loonbegrip voor de werknemersverzekeringen aan de andere kant met name vanuit een oogpunt van eenvoud en lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Het streven is er dan ook steeds op

gericht en dat geldt in feite al vanaf 1953, om nieuwe wetgeving zo veel mogelijk te coördineren. Dit streven moet mede worden gezien vanuit het oogpunt van uniformering van premieloon en uitkeringsloon. Een herijking is zeker op zijn plaats. Op dit moment is vanuit de Commissie Administratieve Lasten (CAL) de Werkgroep Loonbegrip onder voorzitterschap van drs. H. de Boer (voorzitter van MKB-Nederland) geformeerd met het doel om te komen tot een zo uniform mogelijk loonbegrip. In deze werkgroep zijn naast het bedrijfsleven, wetenschap en CAL ook de ministeries van EZ, SZW en Fi, alsmede het LISV vertegenwoordigd. De planning van de commissie is nog dit jaar de laatste plenaire vergadering te houden om daarna met een beknopt eindrapport te komen. Het ligt in de bedoeling dat dit rapport suggesties zal bevatten voor meer coördinatie op de korte termijn en een verkenning van de mogelijkheden en randvoorwaarden om op iets langere termijn tot meer afstemming te komen. Naar aanleiding van dit rapport zal het kabinet een standpunt bepalen en afhankelijk van de gekozen oplossingsrichtingen de termijn aangeven waarop een en ander kan worden geëffectueerd. Onze inzet zal daarbij zijn tot een zo volledig mogelijke coördinatie en uniformering van én het heffingsloon én het premieloon én het uitkeringsloon te komen.

De leden van de GroenLinks-fractie hadden graag gezien dat met deze ingrijpende herziening enkele problemen in de uitvoering opgelost zouden kunnen worden door het op elkaar afstemmen van de verschillende loonbegrippen die er in de uitvoeringspraktijk bestaan. Zij geven aan dat het gelijk maken van het fiscaal loonbegrip met het loonbegrip dat nu voor allerlei inkomensafhankelijke regelingen wordt gehanteerd veel uitvoeringsproblemen zou oplossen. Wij merken hierbij op dat de interdepartementale werkgroep Harmonisatie inkomensafhankelijke regelingen voorstellen op dit terrein ontwikkelt. Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie waarom geen volledige afstemming van het loonbegrip voor de loonheffing enerzijds en de premie werknemersverzekeringen anderzijds plaatsvindt. Het ontbreken van volledige afstemming tussen deze loonbegrippen tot nu toe houdt verband met verschillende aspecten zoals bijvoorbeeld het equivalentiebeginsel tussen premieloon en uitkeringsloon bij de sociale verzekeringen en het voorheffingskarakter van de loonbelasting en mogelijke doorwerking van het gelijkheidsbeginsel naar de inkomstenbelasting. In de Werkgroep Loonbegrip onder voorzitterschap van drs. H. de Boer, waarover wij in paragraaf 1.1 van deze nota hebben bericht, zal worden gezien in hoeverre zonder dergelijke beginselen geweld aan te doen toch gecoördineerd kan worden. Wij zijn bereid waar mogelijk tot een oplossing van de problemen te komen en streven een zo volledig mogelijke coördinatie en uniformering na van én het heffingsloon én het premieloon én het uitkeringsloon.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook in hoeverre er wordt gewerkt aan een eenduidig begrip werknemer voor beide heffingen. Aan een eenduidig begrip werknemer wordt thans niet gewerkt. Het begrip werknemer wordt in de context van afbakening ten opzichte van het ondernemerschap wel gezien door de Commissie Harmonisatie Ondernemers- en Zelfstandigenbegrip onder voorzitterschap van prof. dr. L.G.M. Stevens. In hoeverre het mogelijk is dat de aanbevelingen van deze commissie nog worden meegenomen in dit belastingplan, zodat invoering per 2001 geëffectueerd kan worden, de leden van de GroenLinks-fractie vragen hiernaar, is thans niet te bezien. Dit hangt mede af van de inhoud en strekking van de aanbevelingen van de Commissie.

De fractie van GroenLinks vraagt verder naar de mogelijkheden om de loonheffing en de heffing van de premies werknemersverzekeringen te laten uitvoeren door de Belastingdienst. In dat verband is van belang de

keuze in het kabinetsstandpunt Structuur Uitvoering Werk en Inkomen dat in maart jl. aan de Tweede Kamer is aangeboden. In het kabinetsstandpunt is vastgelegd dat de uvi's – conform het Regeerakkoord – belast zijn met de premie-inning. Wel wordt in het kabinetsstandpunt nader overleg toegezegd over de vraag of de Ziekenfondswetpremie in de toekomst door de uvi's dan wel door de Belastingdienst zal worden geïnd. Dit overleg is nog gaande.

4.3. Eigen woningen

4.3.1. Algemeen

De leden van alle fracties hebben opmerkingen gemaakt over de fiscale behandeling van de eigen woning. Zo merken de leden van de fractie van de PvdA op dat zij met grote belangstelling kennis hebben genomen van de in het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001 opgenomen voorstellen inzake de fiscale behandeling van de eigen woning. Wij constateren met genoegen dat deze leden het als verstandig beschouwen dat enerzijds de mogelijkheid om betaalde rente die betrekking heeft op de financiering van de eigen woning af te trekken gehandhaafd blijft, maar dat anderzijds in het nieuwe stelsel wel nadrukkelijk(er) zal worden getoetst of de financiering daadwerkelijk betrekking heeft op aankoop, onderhoud of verbetering van de eigen woning. Ook de leden van de fractie van de VVD gaan uitgebreid in de op de fiscale behandeling van de eigen woning. Deze leden geven aan van mening te zijn dat de aftrek van hypotheekrente ter zake van de eerste eigen woning volledig in stand dient te blijven. Het verheugt ons dat deze leden in dat verband aangeven dat zij de in 1997 ingezette lijn dat de hypotheek ook daadwerkelijk gebruikt dient te worden voor aankoop, onderhoud of verbetering van de eigen woning, ondersteunen.

Door de leden van de fractie van het CDA worden eveneens diverse opmerkingen gemaakt over de fiscale behandeling van de eigen woning. Deze leden geven in dat verband aan van mening te zijn dat de aftrek van hypotheekrente onverkort dient te worden gehandhaafd. Met instemming constateren wij dat deze leden zich kunnen vinden in de voorstellen om het oneigenlijke gebruik dat daar thans van wordt gemaakt aan te pakken en de tweede woning in box III te plaatsen. De leden van de fractie van het CDA geven voorts aan uitdrukkelijk voorstander te zijn van een daling van het huurwaardeforfait.

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van D66 de in het wetsvoorstel tot uitdrukking gebrachte keuze onderschrijven om de aan de eerste eigen woning verbonden inkomsten en kosten tegen het progressieve tarief van box I in de heffing te betrekken. Wel lijkt het deze leden nuttig indien wordt onderzocht in hoeverre de fiscale behandeling van de eigen woning qua systematiek meer in lijn kan worden gebracht met het voorgestelde boxenstelsel, teneinde daarmee de inzichtelijkheid en de eenvoud van het stelsel te bevorderen en de arbitrage-mogelijkheden te beperken. Deze leden refereren in dit verband voorts aan hun eerder gedane verzoek om een breder verhaal over de hypotheekrente-aftrek, met daarin enkele cijfermatige voorbeelden inzake een vergelijking tussen kopen en huren bij verschillende inkomens-niveau's.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben eveneens diverse opmerkingen gemaakt over en vragen gesteld bij de keuze om de eigen woning via box I in de heffing te betrekken. Deze leden vragen in dat verband nadrukkelijk aandacht voor de aftrek van hypotheekrente, die naar hun oordeel een te ruimhartig karakter heeft. In dat kader vragen deze leden – die overigens aangeven van mening te zijn dat de eerste eigen woning niet via box I maar via box III in de heffing zou moeten worden betrokken – ons voorts in te gaan op hun voorstel om ter

voorkoming van mogelijk oneigenlijk gebruik voortaan nog slechts rente-aftrek toe te staan over de «noodzakelijke» hypotheek. Onder een dergelijke noodzakelijke hypotheek verstaan deze leden in dat verband een hypotheek die eerst moet worden verminderd met het vermogen dat via box III feitelijk in de heffing wordt betrokken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens een reactie op het eerder dit jaar door hen gepresenteerde voorstel om de eigen woning via box III in de heffing te betrekken. In dat verband merken zij voorts nog op dat plaatsing van de eigen woning in box III tot een grotere grondslagverbreding en tot een verdere verlaging van de tarieven in box I had kunnen leiden.

Ook de leden van de fractie van de SP vragen aandacht voor de fiscale behandeling van de eigen woning. Deze leden geven aan teleurgesteld te zijn over het gebrek aan fiscale durf dat uit de voorstellen voor de eigen woning spreekt. Het stimuleren van het eigen woningbezit wordt door deze leden ondersteund, maar dat sluit naar het oordeel van deze leden geenszins uit dat grenzen worden gesteld aan de maximale aftrek van hypotheekrente. In dat verband refereren deze leden aan het stijgende budgettaire beslag van deze aftrek. Deze leden vragen voorts of de onbeperkte aftrek een prijsopdrijvend effect heeft op de woningmarkt en of deze onbeperkte aftrek tot een verstoring in de keuze tussen huren en kopen leidt.

De leden van de fracties van de SGP, het GPV en de RPF gaan eveneens in op de positie van de eigen woning. De leden van deze fracties merken op dat de fiscale behandeling van de eerste eigen woning – mede op basis van de daaromtrent in het regeerakkoord gemaakte afspraken – ongewijzigd is overgenomen uit de Wet op de inkomstenbelasting 1964. De leden van de fractie van de SGP vragen in dat verband waarom uit een oogpunt van rechtvaardigheid niet is gekozen voor een maximering van de aftrek van hypotheekrente door de schuld aan een bepaald maximum, bijvoorbeeld f 500 000, te binden. Ook de leden van de fracties van het GPV en de RPF refereren aan een beperking van de aftrek van hypotheekrente en stellen in dat verband dat het van durf en realiteitszin zou hebben getuigd indien er door de regering ruimte zou worden geboden om dit onderwerp ten minste ter discussie te stellen. In dat verband vragen deze leden voorts of de regering zich kan vinden in de veronderstelling van deze leden dat het regeerakkoord een beperktere houdbaarheidsdatum heeft dan het onderhavige wetsvoorstel. Naar aanleiding van deze vragen en opmerkingen, merken wij het volgende op.

De fiscale behandeling van de eerste eigen woning is een kwestie die velen raakt. Uit de bestaande fiscale systematiek vloeit voort dat de voordelen die samenhangen met het bezit van de eigen woning belast zijn en dat de kosten die op de eigen woning betrekking hebben aftrekbaar zijn. Voorts worden renten van schulden die samenhangen met de financiering in beginsel volledig als aftrekbare kosten aangemerkt. Dit uitgangspunt – dat reeds was opgenomen in het Besluit Inkomstenbelasting 1941- geldt derhalve ook voor de eigen woning. In verband daarmee zijn ook de renten van schulden die samenhangen met aankoop, onderhoud of verbetering van een eigen woning, in beginsel volledig aftrekbaar.

Omdat het bepalen van de omvang van de inkomsten uit de eigen woning in de praktijk tot nogal wat complicaties leidde, wordt voor de bepaling van deze inkomsten sinds 1971 – met name omwille van eenvoud en uitvoerbaarheid – gebruik gemaakt van een forfaitaire benadering. In dat jaar heeft het zogenoemde (netto) huurwaardeforfait zijn intrede gedaan. Met ingang van 1997 – de aanvang van het eerste WOZ-tijdvak, dat loopt van 1997 tot en met 2000 – bedraagt de hoogte van het (netto) huurwaardeforfait voor de eerste eigen woning 1,25%. Voor eerste eigen woningen met een WOZ-waarde tot en met f 150 000 geldt overigens een lager percentage. In 1997 is in de Wet op de inkomstenbelasting 1964

vastgelegd dat de hoogte van het (netto) huurwaardeforfait voortaan mede wordt bepaald door de gemiddelde huurontwikkeling in de huursector en de gemiddelde waardeontwikkeling in de koopsector. Op de opmerking van de leden van de fractie van het CDA dat zij vraagtekens plaatsen bij het feit dat het huurwaardeforfait door de waardestijging van woningen al maar stijgt, en de in dat verband gestelde vraag waarom deze opbrengststijging niet is teruggegeven in de vorm van belastingverlaging, wordt later in deze nota ingegaan.

Met het wettelijk vastleggen van deze systematiek is tot uitdrukking gebracht dat de positie van de eigen woning – en de fiscale behandeling daarvan – niet op zichzelf staat, maar onderdeel uitmaakt van een geïntegreerd en samenhangend beleid op het terrein van de volkshuisvesting, waarbij binnen de randvoorwaarde van een evenwichtige behandeling van huurders en eigenaar-bewoners zo veel mogelijk ruimte wordt geboden aan individuele wensen en mogelijkheden van belastingplichtigen. Overigens zijn wij tegen deze achtergrond bezien, anders dan de leden van de fractie van de SP, van mening dat de fiscale behandeling van de eigen woning niet tot een verstoring van de keuze tussen kopen en huren leidt.

Veel belastingplichtigen zijn met de aankoop van een eigen woning zeer langlopende en omvangrijke financiële verplichtingen aangegaan. Inmiddels bestaat ruim de helft van de woningvoorraad in Nederland uit een eigen woning. Tegen deze achtergrond is continuïteit en bestendigheid van de geformuleerde beleidsdoelen voor velen van groot belang, ook in financiële termen. Daar ook op de lange termijn een evenwichtige behandeling van huurders en eigenaar-bewoners uitgangspunt blijft van het volkshuisvestingsbeleid – de leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een inhoudelijk argument voor de gemaakte keuze – heeft het kabinet er zeer bewust voor gekozen om de huidige fiscale behandeling van de eigen woning op hoofdlijnen over te nemen in het wetsvoorstel inzake de Wet inkomstenbelasting 2001. Deze keuze is in het regeerakkoord vastgelegd om daarmee op voorhand duidelijkheid te verschaffen richting met name de eigenaar-bewoners. Vanuit dit perspectief bezien hebben wij met begrip kennis genomen van de opvatting van de leden van de fracties van GPV en RPF – die anders dan wij van mening zijn dat een wijziging van de fiscale behandeling wenselijk is – dat burgers die onder het huidige fiscale stelsel verplichtingen zijn aangegaan, als gevolg van eventuele fiscale ingrepen niet met problemen zouden mogen worden geconfronteerd. Dat geldt ook voor de opmerking ter zake van de leden van de fractie van het CDA, die aangeven langdurig aangegane verplichtingen te willen respecteren.

Naar aanleiding van de opmerking die de leden van deze fracties in het kader van de fiscale behandeling van de eigen woning plaatsen dat het voorliggende wetsvoorstel een langere houdbaarheidsdatum heeft dan het regeerakkoord, wordt in zijn algemeenheid opgemerkt dat bij de uitwerking en vormgeving van het wetsvoorstel inzake de Wet inkomstenbelasting 2001 de thans geldende inzichten op diverse beleidsterreinen tot uitdrukking zijn gebracht. Veel van deze inzichten zijn ook in het regeerakkoord verwoord. Dat betekent echter geenszins dat daarmee voor vele jaren een status-quo ontstaat. De Wet inkomstenbelasting 2001 krijgt een functie die past bij de beleidsopvattingen van het begin van de 21e eeuw.

Uitgangspunt van de fiscale behandeling van de eigen woning is en blijft dat zowel de bijtelling van het huurwaardeforfait – een benaming die in de Wet inkomstenbelasting 2001 overigens wordt vervangen door eigenwoningforfait – als de aftrek van financieringsrente wordt gecontinueerd, beide tegen het progressieve tabeltarief van box I. Een maximering van de hypotheekrente-aftrek – de leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de SGP vragen daarnaar en ook de leden van de fracties van GPV en RPF refereren daaraan – is daarbij niet overwogen en is wat het kabinet betreft

in het kader van de belastingherziening 2001 ook niet aan de orde. Hetzelfde geldt overigens voor de door de leden van de fractie van het CDA bepleitte verlaging of afschaffing van het huurwaardeforfait. In het verlengde daarvan wordt voorts opgemerkt dat wij het niet eens zijn met de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks dat de eigen woning niet in box I maar in box III zou moeten worden ondergebracht. Daarmee is reeds onze eerste reactie gegeven op de vraag van deze leden om nader in te gaan op het door de leden van deze fractie gepresenteerde plan inzake de behandeling van de eigen woning. Op diverse plaatsen verderop in deze nota worden specifieke elementen van deze voorstellen besproken, zoals de «noodzakelijke hypotheek» en de inbouw van de eigen woning in de vermogensrendementsheffing.

Tegelijkertijd is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de eigenwoningregeling in de Wet inkomstenbelasting 2001 qua reikwijdte meer toe te spitsen op eigen woningen die door belastingplichtigen daadwerkelijk als hoofdverblijf worden gebruikt. Een dergelijke stap maakt het systeem minder kwetsbaar voor oneigenlijk gebruik, en past bij het streven om te komen tot een meer robuuste inkomstenbelasting. Het bijzondere karakter van de eigenwoningregeling brengt immers met zich dat deze regeling niet ruimer hoeft te zijn dan strikt nodig is. Op grond daarvan is er onder de werking van de Wet inkomstenbelasting 2001 geen ruimte meer om een tweede woning onder de eigenwoningregeling te laten vallen; tweede woningen zullen met ingang van 1 januari 2001 via het forfaitaire rendement in de heffing worden betrokken. Tegen deze achtergrond wordt voorts voorgesteld de fiscale spelregels inzake de aftrekbaarheid van rente die verband houdt met de eigen woning te beperken tot uitsluitend die renten van schulden die samenhangen met aankoop, onderhoud of verbetering van de eigen woning. Verdere fiscale faciëring van zogenoemde bijleenhypotheek zal met ingang van 1 januari 2001 dan ook komen te vervallen. Voor zover belastingplichtigen de rente die betrekking heeft op de eigen woning niet uit eigen middelen betalen, maar (door middel van bijschrijven op de hoofdsom van de lening) bijlenen, ontstaat – anders dan onder het huidige systeem – niet langer een (extra) schuld die voor de bepaling van de fiscale rente-aftrek verband houdt met de eigen woning, maar een schuld die door de werking van de in de Wet inkomstenbelasting 2001 opgenomen rangorde-regeling doorschuift naar box III. In deze box kan de bijgeleende schuld in mindering worden gebracht op de grondslag waarover het forfaitaire rendement wordt berekend. Ook zullen belastingvrij genoten uitkeringen uit na 31 december 2000 gesloten kapitaalverzekeringen op een zodanige wijze fiscaal worden geoormerkt dat daar bij de financiering van een volgende eigen woning rekening mee moet worden gehouden (zie ook hierna).

De leden van de VVD-fractie vragen om een overzicht van alle soorten hypotheek die op de Nederlandse hypotheekmarkt worden verstrekt plus de aantallen zoals ze zijn afgesloten. Uit het Woningbehoefteonderzoek 1998, dat onder verantwoordelijkheid van het Centraal Bureau van de Statistiek en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wordt uitgevoerd, blijkt dat het totaal van de in Nederland bestaande hypothecair gefinancierde woningen als volgt kan worden onderverdeeld naar hypotheekvorm:

Tabel: Onderverdeling van hypotheicair gefinancierde woningen naar hypotheekvorm, 1998

Hypotheekvorm	aantal x 1000	aandeel in %
lineaire hypotheek	208	7,6%
annuïteitenhypotheek	501	18,4%
groeihypotheek	15	0,5%
hypotheek op levensverzekering	419	15,4%
spaarhypotheek	944	34,6%
aflossingsvrije hypotheek	478	17,5%
andere hypotheeken	162	5,9%

Bron: Woningbehoefteonderzoek 1998.

Bij deze onderverdeling naar hypotheekvorm is bij de 341 duizend woningen waarop meer dan één hypotheek rust, uitgegaan van de hypotheek op grond waarvan men het meeste betaalt aan rente en aflossing. De categorie «andere hypotheeken» kan niet nader worden gespecificeerd, maar bestaat volgens het Woningbehoefteonderzoek 1998 waarschijnlijk voor een groot deel uit beleggingshypotheeken alsmede uit bijleenhypotheeken.

Daarnaast wenst de VVD-fractie informatie over hoeveel er gemiddeld op dit moment is gespaard in deze hypotheeken, dit in relatie tot de waarde van de woningen. De VVD-fractie vraagt voorts of het juist is dat de gemiddelde woning in Nederland is aangeschaft voor drie ton waar gemiddeld een hypotheek van twee ton op rust en waarin door middel van die hypotheek een vermogen van één ton is opgebouwd. Uit cijfers van het CBS valt af te leiden dat de gemiddelde hypotheekschuld per woning die met een hypotheicaire lening is gefinancierd aan het eind van het derde kwartaal van 1999 circa f 198 000 bedroeg. Uit cijfers van het Kadaster kan worden geconcludeerd dat de gemiddelde koopprijs van bestaande woningen over de eerste drie kwartalen van 1999 circa f 305 000 bedroeg. Het eigen vermogen in met hypotheicaire leningen gefinancierde woning bedraagt per woning derhalve volgens deze ruwe benadering gemiddeld ruim een ton.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de volgende cijfers met betrekking tot de budgettaire effecten van de behandeling van de eigen woning alsmede de budgettaire effecten van huurwoningen, waar ook de leden van de D66-fractie en van de GroenLinksfractie om vragen, juist zijn:

Tabel 1: Budgettaire effecten behandeling eigen woning (belastingen en premies volksverzekeringen), in miljarden

	1990	1995	1999	Mutatie 90-99	Mutatie 95-99
Hypotheekrente aftrek	- 7,5	- 11,6	- 13½	80%	16%
Bijdragen eigen woning	- 0,7	- 0,4	- 0,1	- 85%	- 75%
Objectsubsidies	- 0,9	- 0,7	- 0,3	- 70%	- 60%
Huurwaardeforfait	1,3	3,2	3½	170%	10%
Vermogensbelasting	0,2	0,2	¼	25%	25%
Overdrachtsbelasting	1,2	2,3	½	190%	75%
Onroerende zaak- belasting	1,2	1,7	2,2	120%	30%
Saldo	- 5,2	- 5,6	- 4,5	- 13%	- 20%
Aantal eigen woningen (in miljoenen)	2,6	3	3,4	30%	15%
Saldo per woning (in guldens)	2 000	1 870	1 310	- 35%	- 30%

Tabel 2: Budgettair belang huurders, in miljarden guldens

	1990	1995	1999	Mutatie 90-99	Mutatie 95-99
Uitgekeerd bedrag					
huursubsidie	- 1,7	- 2,2	- 3	75%	35%
Objectsubsidie	- 6,3	- 4,7	- 4,3	- 30%	- 8%
Onroerendezaakbelasting	0,7	0,8	1,1	60%	40%
Saldo	- 7,3	- 6,1	- 6,2	- 15%	2%
Aantal huurwoningen (in miljoenen)	3,1	3,2	3,1	0%	- 3%
Saldo per woning (in guldens)	2 355	1 905	2 000	- 15%	5%

Deze gegevens sporen met berekeningen van Financiën. In die berekeningen waren diverse veronderstellingen noodzakelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen of de constatering juist is dat het saldo per eigen woning in de loop der jaren sterk is gedaald en het saldo per huurwoning stijgende is. Deze constatering lijkt, met inachtneming van de gehanteerde veronderstellingen, juist voor wat betreft de periode 1995-1999. Voor de periode 1990-1999 blijkt dat voor beide woningtypen sprake is van een daling, zij het dat de daling voor de eigen woning sterker is.

Zoals reeds vermeld is bij deze berekeningen uitgegaan van diverse veronderstellingen. Bij de vermogensbelasting is getracht het aandeel van de eigen woningen zo goed mogelijk af te splitsen van de totale opbrengst. Bij de overdrachtsbelasting zijn veronderstellingen gemaakt ten aanzien van de omvang van de opbrengst uit de zakelijke en uit de particuliere markt. Bij de onroerendezaakbelasting is een verdeling gemaakt tussen eigen woningen en huurwoningen, waarbij naast de verdeling tussen particuliere markt en zakelijke markt een zekere prijsveronderstelling is gemaakt ten aanzien van de waarde van de eigen woning in vergelijking tot huurwoningen. Met betrekking tot de objectsubsidies bij huurwoningen in 1999 moet worden opgemerkt dat een zeer belangrijk deel van deze subsidies in 1995 is afgekocht voor een totaalbedrag van 37 miljard. Ter vergelijking met andere jaren is met behulp van de netto-contante waardemethode het deel hiervan berekend dat betrekking heeft op 1999. Ook is van belang dat bepaalde aspecten in bovenstaande plaatjes niet zijn meegenomen, zoals de BTW op nieuwbouwwoningen en het onderhoud van woningen. Evenmin is rekening gehouden met de belastingheffing over winsten van hypotheekverstrekkers en andere activiteiten met betrekking tot het eigen woningbezit.

Uit bovenstaande veronderstellingen blijkt dat de cijfers uit de tabel met onzekerheid zijn omgeven, met name gezien het relatief grote belang van de onroerendezaakbelasting en de overdrachtsbelasting.

De VVD-fractie verzoekt de regering tevens een beschouwing te geven over de waardevermindering van de eigen woningen in ons land. Zij vraagt daarbij of dit naar het oordeel van de regering papieren waardeverminderingen zijn of niet. Verschillende studies laten zien dat de stijging van de huizenprijzen voornamelijk kan worden verklaard door de groei van het aantal huishoudens in verhouding tot de achterblijvende groei van het aanbod van koopwoningen. Andere verklarende factoren zijn de stijging van de reële beschikbare inkomens, rente-ontwikkelingen en de ontwikkeling van de huren. Ter nuancering van de prijsstijgingen moet worden bedacht dat deze voor een deel samenhangen met kwaliteitsverbeteringen in de zin van meer voorzieningen en comfort. De ontwikkeling op de huizenmarkt heeft geleid tot een substantiële toename van vermogen in handen van gezinnen, indirect leidend tot hogere consumptieve beste-

dingen. De regering is dan ook van mening dat niet gesproken kan worden van papieren waardeinstijgingen.

Ook vraagt de VVD-fractie of de regering van mening is dat het een goede zaak is dat de gemiddelde Nederlander vermogen opbouwt als gevolg van het bezit van een eigen woning. De regering staat positief tegenover vermogensopbouw via de eigen woning. Om uitvoering te geven aan de in het Regeerakkoord opgenomen doelstelling om het eigen woningbezit onder mensen met lage inkomens te bevorderen, heeft het kabinet aan het begin van 1999 aan de Tweede Kamer een brief gestuurd met de kabinetsvoorstellen voor een wet ter bevordering van het eigen woningbezit.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de waardeinstijging van de woningen in de jaren 1995–1999 is geweest en hoeveel deze waardeinstijging afwijkt van de inflatie. Hoeveel de waardeinstijging van woningen precies is geweest, kan niet met worden aangegeven, omdat het CBS thans geen index van de waardeontwikkeling van de gehele woningvoorraad publiceert.

Volgens gegevens van de Nederlandse Vereniging van Makelaars is de gemiddelde verkoopprijs over de eerste helft van 1999 met ruim 47% gestegen ten opzichte van de gemiddelde verkoopprijs over heel 1995. Deze cijfers geven een indicatie van de opgetreden waardeinstijging, maar hebben een beperkte waarde omdat dat het daarbij alleen gaat om verkochte woningen. Op dit moment worden de mogelijkheden bezien voor het samenstellen van een bruikbare waarde-index voor alle eigen woningen. Naar verwachting zal deze index hoe dan ook aanmerkelijk hoger uitkomen dan de consumentenprijsindex van het CBS die over de periode van 1995 tot juli 1999 een prijsstijging van 8,3% aangeeft. Ook vragen de leden van de CDA-fractie waarom het verschil tussen de waardeontwikkeling en de inflatie niet in de vorm van belastingverlaging terug is gegaan door middel van verlaging van het huurwaardeforfait, verlaging van de overdrachtsbelasting, verlaging van successierechten en dergelijke. Bij de vaststelling van het vernieuwde systeem van het huurwaardeforfait dat per 1-1-1997 in werking is getreden, is wel degelijk rekening gehouden met de waardeinstijging van eigen woningen. Mede op grond daarvan is het huurwaardeforfait verlaagd tot 1,25%. Aangezien over de jaren daarna steeds is uitgegaan van dezelfde WOZ-waarden met waardepeildatum 1-1-1995 is er als gevolg van het huurwaardeforfait geen lastenverzwaring – eerder een relatieve lastenverlichting – opgetreden. In deze periode waarin de huren wel stegen is de bijtelling constant gebleven. Ook in de vermogensbelasting en de onroerendezaakbelasting wordt uitgegaan van de zogenoemde WOZ-waarden. Tegenover de hogere opbrengsten uit heffingen die niet uitgaan van WOZ-waarden, zoals bij de overdrachtsbelasting en de heffing van successierechten, staat de hogere belastingderving als gevolg van de toegenomen aftrek van hypotheekrente.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts om een gemotiveerd oordeel over de discussienota van de heer G.M.W. Palm: «de eigenwoning verlangt een andere fiscale structuur (het Belastingplan 21e eeuw en de eigenwoning – box 4)».

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven blijft de fiscale behandeling van de eerste eigen woning in het belastingstelsel voor de 21e eeuw – conform het regeerakkoord – gelijk aan de regeling uit de Wet op de inkomstenbelasting 1964. In genoemde discussienota worden naast het aspect van de fiscale rechtsgronden tevens aspecten zoals sociale rechtvaardigheid en wonen in de 21e eeuw zeer uitvoerig belicht. Gelet op de uitgangspunten die in het wetsvoorstel zijn gehanteerd en die in deze Nota uitvoerig worden toegelicht in het kader van de vragen van de

diverse fracties, moge duidelijk zijn dat wij geen voorstander zijn van de in genoemde discussienota opgenomen gedachten.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kabinet het stijgend beslag van de hypotheekrenteaftrek op de collectieve middelen beoordeelt. Ook de leden van de GroenLinks-fractie zijn verontrust over de stijging van de hypotheekrenteaftrek in verhouding tot het huurwaardeforfait. Zoals blijkt uit de in paragraaf 4.3.1. opgenomen tabel met cijfers over het budgettaire belang van de fiscale behandeling van de eigen woning is het budgettaire belang van de hypotheekrenteaftrek de laatste jaren flink gestegen. Daar staat tegenover dat de opbrengst uit het huurwaardeforfait, uit de overdrachtsbelasting, en uit de onroerendezaakbelasting is toegenomen en de totale kosten van subsidies met betrekking tot de eigen woning zijn afgenomen. Onder de bij deze tabel gehanteerde veronderstellingen kan per saldo gesproken worden van een daling van de kosten voor de overheid van de behandeling van de eigen woning. De stijging van het budgettaire belang dient mede gezien te worden in dit licht. De enkele stijging van de hypotheekrenteaftrek heeft niet geleid tot een onevenwichtige situatie.

Op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar maatregelen ter beperking van de hypotheekrenteaftrek kan dan ook worden geantwoord dat het wetsvoorstel niet voorziet in een aantasting van de aftrekbaarheid van hypotheekrente voor de eigen woning. De voorgestelde aanscherpingen zien daarbij op het aanpakken van onbedoeld gebruik van de regeling.

De leden van de SP-fractie vragen of de onbeperkte hypotheekrenteaftrek een prijsopdrijvend effect heeft op de woningmarkt. De ontwikkelingen op de woningmarkt zijn afhankelijk van verschillende factoren, waaronder de groei van het aantal huishoudens in verhouding tot de groei van het aanbod van koopwoningen, de stijging van de reële beschikbare inkomens, rente-ontwikkelingen en de ontwikkeling van de huren. Ook de hypotheekrenteaftrek kan hierbij een rol spelen. In de praktijk blijkt echter niet eenvoudig vast te stellen aan welke factor hoeveel gewicht toekomt. Aangezien er ten aanzien van de hypotheekrenteaftrek de laatste jaren niets is gewijzigd, staan de ontwikkelingen die de laatste jaren hebben plaatsgevonden op de woningmarkt hier in ieder geval geheel los van. Uit verschillende onderzoeken blijkt dan ook dat hiervoor andere oorzaken zijn aan te wijzen.

De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie vragen in welke mate de stijging van het aantal en de hoogte van hypotheekrenteaftrek verantwoordelijk is voor de groei van de hypotheekrenteaftrek. Uit het Woningbehoeftenonderzoek 1998 blijkt dat het aantal koopwoningen in de periode 1994–1998 is gestegen van 47,6% naar 50,8% van de woningvoorraad. Een belangrijke oorzaak van de groei van de hypotheekrenteaftrek is de toename van het totaal aantal hypothecair gefinancierde woningen in deze periode met bijna 440 000.

Ook vragen de leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie hoe de regering de mogelijkheid taxeert dat een stijgende hypotheekrente tot een verdere erosie van de grondslag kan leiden. De rente van hypothecaire leningen wordt vaak voor lange tijd vastgelegd. Hierdoor is de extra belastingderving door een stijging van de rente zeker op korte termijn beperkt. Wel zal een stijgende hypotheekrente invloed hebben op de derving op grond van nieuwe hypotheekleningen.

4.3.1.1. Hypotheekrente

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de fiscale conse-

quantities van de regeringsvoorstellen voor tal van hypotheekvormen naast de spaarhypotheek die momenteel op de markt worden aangeboden niet duidelijk zijn en vragen zich af wat de gevolgen voor bijvoorbeeld de bijleenhypotheek, de beleggingshypotheek, de aflossingsvrije hypotheek en de doorloophypotheek. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen aan te geven welke hypotheekvormen wel en niet worden toegelaten in aftrek en verzoeken daarbij het kabinet een oordeel over de fiscale toelaatbaarheid van de verschillende hypotheekvormen, in het bijzonder over de doorloophypotheek. Voorts vragen deze leden of ten aanzien van aflossingsvrije hypotheeken en bijleenhypotheeken niet nadere regels moeten worden gesteld om excessief en consumptief gebruik te voorkomen.

De voorgestelde eigenwoningregeling is zodanig vormgegeven dat de hypothecaire rente die daadwerkelijk samenhangt met de financiering van de verwerving, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning in aftrek kan worden gebracht, ongeacht de hypotheekvorm. De regeling die is getroffen ten aanzien van de kapitaalverzekering ten behoeve eigen woning ziet specifiek op situaties waarin belastingplichtigen naast een hypothecaire lening een gemengde kapitaalverzekering hebben afgesloten met de bedoeling om de uitkering bij leven of vooroverlijden te gebruiken om de hypothecaire lening af te lossen. Met het aangaan van een dergelijke kapitaalverzekering neemt de eigenwoningbezitter de verplichting op zich periodiek betalingen te verrichten aan een professionele verzekeraar. Wanneer de kapitaalverzekering te zijner tijd tot uitkering komt is de rente die in de kapitaalsuitkering is begrepen, vrijgesteld voor zover de uitkering niet meer bedraagt dan € 121 500 en gedurende de looptijd van de verzekering steeds aan alle voorwaarden van artikel 3.6.9 is voldaan. Voor gehuwden (partners) is dit bedrag het dubbele.

Rentebetalingen op hypothecaire leningen die zijn afgesloten zonder kapitaalverzekering, maar wel zijn aangegaan ter financiering van de verwerving, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning, worden aangemerkt als op de voordelen uit de eigen woning drukkende kosten en zijn derhalve aftrekbaar. De gevolgen voor de aangehaalde voorbeelden kunnen als volgt worden beschreven.

Voor bijleenhypotheeken wordt het bedrag dat wordt bijgeleend en bijgeschreven bij de hoofdsom om de verschuldigde hypothecaire-rente te betalen, niet als geldlening ten behoeve van de verwerving van de eigen woning in aanmerking genomen. Ter zake van dat gedeelte vindt geen renteaftrek in box I plaats.

Wat beleggingshypotheeken betreft zijn twee vormen van beleggingshypotheeken te onderscheiden. Ingeval onder een beleggingshypotheek wordt verstaan een geldlening die onder het verstrekken van hypothecaire zekerheid op de eigen woning is afgesloten om beleggingen mee te financieren dan wordt die geldlening evenals onder het huidige systeem niet aangemerkt als een schuld met betrekking tot de eigen woning. Een dergelijke schuld is een schuld die in box III thuis hoort. De schuld behoort tot de grondslag (negatief) van het forfaitaire rendement terwijl de over de schuld te betalen rente niet voor aftrek in aanmerking komt. Tegenover deze schuld staat dan natuurlijk de (positieve) waarde van de aangekochte effecten. Als daarentegen onder een beleggingshypotheek wordt verstaan een hypotheek voor de eigen woning met daaraan gekoppeld een kapitaalverzekering eigen woning met een rendement op basis van een aandelenpakket (bij voorbeeld fractieverzekeringen) is de fiscale behandeling conform de spaarhypotheek. In wezen is namelijk slechts de wijze waarop de kapitaalsuitkering wordt berekend afwijkend (vast gegarandeerd bedrag versus waarde van een pakket aandelen). Voor rentebetalingen op aflossingsvrije hypotheeken vindt renteaftrek plaats in box I.

De doorloopconstructies waarbij op het tijdstip dat de kapitaalverzekering tot uitkering zou komen door belastingplichtigen geopteerd wordt voor verlenging van zowel de looptijd van de kapitaalverzekering als de aflossingsdatum van de hypothecaire lening, door de leden van de fractie van de PvdA aangeduid als de «doorloophypothek», zullen voor belastingplichtigen hun aantrekkelijkheid verliezen, omdat na 30 jaar de kapitaalverzekering geacht wordt tot uitkering te zijn gekomen. In dat geval wordt de rente die op dat moment is begrepen in de totale waarde van de polis integraal belast tegen het progressieve tarief. De verzekeringspolis behoort dan, zo de belastingplichtige deze wil laten doorlopen, vanaf dat moment tot box III. Wil de belastingplichtige echter in aanmerking komen voor de vrijstelling dan zal hij de kapitaalverzekering tot uitkering moeten laten komen en deze uitkering moeten aanwenden voor de aflossing van de hypotheekschuld. Al met al kan dus worden gezegd dat met de kapitaalverzekering eigen woning een doorloopconstructie onder de voorgestelde bepaling niet tot aftrek van hypotheekrente leidt.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA naar de gevolgen van het aangaan van een hypothecaire lening voor een bedrag dat hoger is dan 100% van de aankoopssom (inclusief kosten koper) alsmede of het niet in de regel ligt hier nadere regels voor te stellen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het gelet op het feit dat de rente die betaald wordt op bijleenhypotheken niet in box I in aftrek kan worden gebracht, zoals hiervoor ook reeds is opgemerkt, voor de hand ligt dat bij de aanvang van een hypotheek een hogere som geleend zal worden. Het uitgangspunt is dat de rente op hypothecaire leningen van meer dan 100% van de koopsom als aftrekbare kosten in aanmerking kan worden genomen, mits aan de hand van schriftelijke bewijzen is te staven (artikel 3.6.14) dat de rente die ziet op het gedeelte van de geldlening dat uitgaat boven de 100% van de koopsom volledig dient voor onderhoud of verbetering van de woning. Zolang de koopsom daadwerkelijk is aangewend voor onderhoud of verbetering, is het vooralsnog niet nodig om nadere regels te stellen aan de vorm waarin de geldlening ter verwerving van een eigen woning is gegoten. In artikel 3.6.11, tweede lid, worden wel beperkingen gesteld aan de rente die als aftrekbare kosten in aanmerking kan worden genomen.

Het baart de leden van de fractie van de PvdA zorgen dat er gevolgen ontbreken voor de zogeheten aflossingsvrije hypotheken. Bij hypotheekvormen zoals spaar- en gemengdlevenhypotheken worden stimulansen in het stelsel gebracht om mensen te bewegen hun geldlening af te lossen terwijl dit bij andere hypotheken, met name bij aflossingsvrije hypotheken niet het geval is. Een groep fiscalisten verwacht ten gevolge van het nieuwe stelsel zelfs een groeiende populariteit van dergelijke hypotheken. Acht de regering dit een wenselijk gevolg? Is de regering het eens met deze leden dat overheidssteun bij het aangaan van een hypothecaire geldlening mede wordt gemotiveerd door doeleinden van bevordering van het eigen woningbezit? Is de regering het niet met deze leden eens dat alleen maar sprake is van daadwerkelijke bezitsvorming als de hypothecaire geldlening wordt afgelost? Zou de regering maatregelen willen overwegen die verplichten tot aflossen, dan wel die niet aflossen onaantrekkelijk maken, dan wel die versneld aflossen belonen?

Het nieuwe belastingstelsel beoogt overeenkomstig het Regeerakkoord geen wijziging te brengen in de belastingheffing met betrekking tot de eigen woning. Evenals in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wordt aan belastingplichtigen ook in het nieuwe stelsel zoveel als mogelijk de vrije keuze gelaten om die hypotheekvorm te kiezen die het beste aansluit bij zijn persoonlijke omstandigheden. Deze keuzevrijheid ligt in de lijn van

de aan partijen toekomende contractsvrijheid die met zich brengt dat het in beginsel aan partijen is te bepalen op welke wijze en onder welke voorwaarden een hypothecaire lening (ter financiering van de eigen woning) wordt afgesloten.

De leden van de fractie van de PvdA vergelijken twee hypotheekvormen met elkaar die wezenlijk anders in elkaar zitten. In beide gevallen gaat het om hypothecaire leningen waarvan de rente aftrekbaar is en de hypotheekschuld de volle periode openstaat, zodat de rente-aftrek gedurende de looptijd van de hypotheek is gemaximaliseerd. Bij spaar- en gemengdlevenshypotheken wordt daarnaast rente opgebouwd in het kader van een kapitaalverzekering belastingvrij gelaten. Deze fiscale begeleiding dient uiterlijk na 30 jaar gevolgd te worden door een feitelijke aflossing ten einde op deze wijze een evenwicht aan te brengen. Een aflossingsvrije hypotheek die eenzelfde looptijd heeft en daarna wordt afgelost vergt de opbouw van een kapitaal in eigen beheer. Deze vermogensvorming die plaatsvindt in box III wordt jaarlijks in de belastingheffing betrokken, maar biedt tegelijkertijd gedurende die periode anders dan bij de kapitaalverzekering volledige vrijheid voor de belegger. Lopen de spaarhypotheek en de aflossingsvrije hypotheek beide even lang, dan wordt de eerste hypotheekvorm wel beschouwd fiscaal soepeler begeleid dan de tweede. Indien een aflossingsvrije hypotheek zo wordt opgezet dat de hypotheekschuld onbepaald lang in stand wordt gehouden, kan de verhouding anders liggen.

In 1997 is de Wet op de inkomstenbelasting 1964 aldus gewijzigd dat de aftrek van rente als persoonlijke verplichting is beperkt. Daardoor werd het verschil in fiscale behandeling van deze rente ten opzichte van de rente als aftrekbare kosten, die integraal aftrekbaar is gebleven, belangrijker. De VVD-fractie vraagt of er naast deze regeling een aanscherping nodig is om het doel te bereiken dat de hypothecaire geldlening ook voor de (eerste) eigen woning wordt gebruikt.

In aanvulling op het antwoord op de hiervoor opgenomen vraag van de leden van de fractie van de PvdA kan nog het volgende worden opgemerkt. Sinds 1 januari 1997 is het belang van het onderscheid tussen rente ter zake van de financiering van de eigen woning en andere rentekosten (w.o. rente als persoonlijke verplichting) aanzienlijk toegenomen. Vanaf dat moment ook heeft de Belastingdienst scherper gelet op de aanwending van de gelden die werden verkregen door (hypothecaire) geldleningen. Dit heeft ertoe geleid dat enkel nog als rente ter zake van de eigen woning beschouwd wordt dat gedeelte van de (hypothecaire) geldlening dat daadwerkelijk wordt gebruikt voor de verwerving, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning. Daarmee is reeds het doel bereikt dat de (hypothecaire) geldlening ook voor de (eerste) eigen woning wordt gebruikt.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoeveel spaarhypotheken er zijn met een looptijd korter dan 20 jaar of langer dan 30 jaar. Uit het Woningbehoeftenonderzoek 1998 komt naar voren dat in 1998 op 34,6% van alle hypothecair gefinancierde woningen een spaarhypotheek rustte. Dit komt neer op circa 944 000 woningen. In geval er op een woning meerdere hypotheek rustten, is daarbij uitgegaan van de hypotheek waaraan het hoogste bedrag aan rente en aflossing werd betaald. De looptijd van spaarhypotheken bedraagt veelal tussen de 20 en 30 jaar. Hoe lang de totale looptijd van de bestaande hypotheek was, is in het Woningbehoeftenonderzoek 1998 niet onderzocht.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben diverse vragen gesteld die betrekking hebben op de reikwijdte van de mogelijkheid om hypotheekrente af te trekken van het inkomen. Deze leden suggereren nadrukkelijk dat de hypotheek – die als enige schuldvorm in box I wordt toegelaten –

bij uitstek geschikt is en benut zal worden als financieringsinstrument voor andere doelen dan het eigen huis. In box I kan immers de werkelijke rente tegen het progressieve tarief worden afgetrokken. Van deze mogelijkheid zal naar de stellige indruk van deze leden massaal gebruik gemaakt gaan worden. In dat kader stellen deze leden dat de met ingang van 1997 – in verband met de introductie van een beperking van de aftrek van persoonlijke verplichtingenrente – aangescherpte regels voor aftrek van hypotheekrente zich in de praktijk nog moeten bewijzen. Voorts zien deze leden een nieuwe mogelijkheid voor oneigenlijk gebruik door op het moment van de aankoop van een nieuwe eigen woning een ruimer bedrag te lenen dan nodig is. Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op.

Met ingang van 1 januari 1997 is een beperking van de aftrek van persoonlijke verplichtingenrenten geïntroduceerd. Vanaf dat moment heeft het onderscheid tussen volledig aftrekbare rente en de beperkt aftrekbare persoonlijke verplichtingenrente fiscaal een veel groter gewicht gekregen. In verband daarmee wordt sindsdien in de uitvoering nadrukkelijk toegezien op dit onderscheid. Bij het afsluiten van een tweede hypotheek of het verhogen van een bestaande hypotheek wordt door de belastingdienst nagegaan waaraan het geleende geld is besteed. Dat de eigen woning bij een dergelijke lening als onderpand fungeert, zegt als zodanig immers niets over de plaats waar en de wijze waarop de rente kan worden afgetrokken. In het verlengde daarvan dient overigens ook een onderscheid gemaakt te worden tussen (de groei van) het aantal en de totale omvang van de afgesloten hypotheeken, en de (groei van het totale bedrag aan) rente die in het kader van de eigenwoningregeling kan en mag worden afgetrokken.

Bij de hiervoor genoemde toets wordt door de belastingdienst globaal onderscheid gemaakt in drie categorieën, te weten de eigen woning, overige bronnen van inkomen en aanwendungen die in de consumptieve sfeer liggen.

Indien het geleende geld is aangewend in de sfeer van aankoop, onderhoud of verbetering van een eigen woning, zal de rente op de desbetreffende lening bij de eigen woning in aftrek kunnen worden gebracht. Daarbij geldt overigens nadrukkelijk als uitgangspunt dat ingeval bij aankoop van een woning een hypothecaire lening wordt afgesloten voor een hoger bedrag dan nodig is om aankoop, onderhoud en verbetering te bekostigen, het bedrag dat «over blijft» niet aan de eigen woning kan en mag worden gekoppeld.

Voor zover de lening samenhangt met de verwerving van een andere bron van inkomen, zoals een effectenportefeuille of een onroerende zaak die wordt verhuurd, is sprake van een lening waarvan de rente – onder de werking van het huidige stelsel – bij de desbetreffende bron van inkomen aftrekbaar is (in dit voorbeeld dus bij de effecten of bij de verhuurde onroerende zaak). Onder de werking van het forfaitaire rendement zal deze schuld in mindering kunnen worden gebracht op de bezittingen waarover de forfaitaire heffing wordt berekend. Overigens is nog van belang dat de aftrek van financieringsrente die verband houdt met onder andere effectenportefeuilles met ingang van 1999 uitsluitend nog mogelijk is voor zover deze belastbare inkomsten genereren. Hierdoor kan globaal worden gesteld dat door beleggen met vreemd vermogen niet langer per saldo een aftrekpost kan worden gecreëerd.

Indien de lening niet kan worden gekoppeld aan een eigen woning en ook niet aan een andere bron van inkomen – hetgeen bijvoorbeeld het geval is bij een lening ter bekostiging van een nieuwe televisie, een vakantie of een pleziervaartuig – wordt de daarop betrekking hebbende rente aangemerkt als persoonlijke verplichtingenrente. Deze rente is aftrekbaar tot een bepaald maximum. In 1999 geldt daarvoor een bedrag van f 5202 per persoon. Bij een rentepercentage van 5% hebben belastingplichtigen onder de werking van het huidige stelsel derhalve nog de mogelijkheid

om de rente op een persoonlijke lening van maximaal f 100 000 (afgerond) in aftrek te brengen. Anders dan de leden van de fractie van GroenLinks suggereren, gaat het daarbij niet om leningen waarbij niet getoetst zou worden of er een samenhang is met aankoop, onderhoud of verbetering van de eigen woning. Tegen deze achtergrond bezien delen wij niet de vrees van de leden van GroenLinks dat er door overfinanciering van de eigen woning oneigenlijk gebruik van de hypotheekrenteaftrek zal ontstaan. Het met een (extra) hypotheek op de eerste eigen woning financieren van een effectenportefeuille, een personenauto of een tweede woning kan immers niet worden gekwalificeerd als oneigenlijk gebruik zolang de rente die op dergelijke leningen wordt betaald niet bij de eigen woning (tegen het progressieve tarief) wordt afgetrokken. Achtergrond van het met een hypotheecaire lening op de eerste eigen woning financieren van dergelijke uitgaven is veelal dat belastingplichtigen daarmee op een relatief goedkope wijze over geleend geld kunnen beschikken omdat het rentepercentage dat op hypotheecaire leningen moet worden betaald doorgaans (aanzienlijk) lager ligt dan bij niet-hypotheecaire leningen. De leden van de fractie van GroenLinks wijzen in dit verband voorts nog op een op 15 mei 1999 in de Volkskrant verschenen artikel van de heer Kalshoven, waarin uiteen wordt gezet hoe in de praktijk optimaal gebruik kan worden gemaakt van de fiscale mogelijkheden, ook na 2001. Voorts suggereren deze leden in dit verband om bij de eigen woning voortaan nog slechts renteaftrek toe te staan die verband houdt met een «noodzakelijke hypotheek». Onder een noodzakelijke hypotheek verstaan deze leden de hypotheek op de eigen woning nadat die is verminderd met het bedrag dat in box III wordt belast (dat wil zeggen: de rendementsgrondslag voor zover die het heffingvrije vermogen te boven gaat). Hierdoor ontstaat naar het oordeel van deze leden een eenvoudige en flexibele aftopping die de voorkeur verdient boven een gefixeerde aftopping bij een bepaald maximumbedrag en die tevens maatwerk zou bereiken doordat in elke individuele situatie sprake is van een fiscale stimulans die precies doet waarvoor de hypotheekrenteaftrek bedoeld is. Dit zou er naar het oordeel van deze leden – die in dat verband een vraagtekens plaatsen bij het toekennen van onbeperkte hypotheekrenteaftrek voor belastingplichtigen met een groot eigen vermogen – toe leiden dat het instrument van de hypotheekrenteaftrek beter tot zijn recht komt.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de belastingdienst ook onder de werking van de Wet inkomstenbelasting 2001 nieuwe en tweede hypotheeken die op een eigen woning worden afgesloten op de hiervoor bedoelde wijze zal blijven toetsen. Hierdoor zal een hypotheecaire lening waarvan de opbrengst van meet af aan buiten de sfeer van de eigen woning wordt aangewend, met ingang van 2001 binnen box III als schuld in mindering mogen worden gebracht op de grondslag van het forfaitaire rendement. In zoverre kan er derhalve geen oneigenlijk gebruik ontstaan van de aftrek van hypotheekrente. Vanuit dat perspectief bezien zijn wij geen voorstander van het door de leden van de fractie van GroenLinks geopperde idee inzake de «noodzakelijke hypotheek». Een dergelijke salderingsbenadering gaat namelijk indirect uit van de gedachte dat zodra een belastingplichtige de beschikking heeft over vermogen dat in box III in de heffing wordt betrokken, hij dit te gelde dient te maken en te gebruiken voor de bekostiging van de eerste eigen woning. Impliciet wordt hiermee een jaarlijks verplichte aflossing voorgeschreven. Hierdoor zal deze benadering ten opzichte van de huidige situatie in de praktijk vaak tot een – onder omstandigheden forse – beperking van de hypotheekrenteaftrek leiden, ook in situaties waarbij van oneigenlijk gebruik geen sprake is. Een dergelijk effect achten wij ongewenst. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is wat het kabinet betreft een beperking van de hypotheekrenteaftrek in het kader van de belastingherziening 2001 niet aan de orde.

De leden van de fractie van de SGP vragen in dit verband voorts of, gelet op het brede kader van de discussie over aftrekposten rond de eigen woning en de oudedagsvoorzieningen, is nagedacht over de mogelijkheid om elke belastingplichtige een vrije aftrekruiimte te geven waarbinnen naar eigen keuze aftrekposten zouden kunnen worden opgenomen. De belastingdienst zou daarbij dan hooguit op hoofdlijnen hoeven te toetsen op het realiteitsgehalte van de aftrekposten. Een dergelijke benadering past niet goed bij het karakter van de Wet inkomstenbelasting 2001. Ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wordt door het schrappen of beperken van aftrekposten een substantiële grondslagverbreding bereikt. Het vrijwel zonder nadere toets kunnen benutten van een dergelijke vrije aftrekruiimte zou – mede afhankelijk van de omvang daarvan – aanzienlijke budgettaire gevolgen kunnen hebben. Daarenboven zou ook van het slechts op hoofdlijnen toetsen het realiteitsgehalte van aftrekposten een ongewenst signaal kunnen uitgaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen verder aandacht voor ouderen die de leeftijd van 65 jaar zijn gepasseerd en met een onvoldoende pensioen zitten. In hoeverre kunnen zij met consumptieve renteaftrek – onder hypotheekering van de eigen woning – dit pensioentekort aanvullen.

Ouderen die in een dergelijke situatie verkeren kunnen de overwaarde van hun eigen woning verhypotheekeren – in het algemeen tegen lagere rente dan bij een consumptieve lening – en de desbetreffende gelden gebruiken om te voorzien in hun pensioentekort. Aangezien de hypothecaire geldlening niet wordt aangewend ter verwerving, verbetering of het onderhoud van de eigen woning, is de rente op de desbetreffende geldlening niet aftrekbaar op het inkomen uit werk en woning. Uiteraard kan de hypotheekschuld wel in mindering komen op de rendementsgrondslag van het inkomen uit sparen en beleggen. Per saldo bestaat derhalve voor die schulden als er ook voldoende positieve vermogensbestanddelen in box III zijn, recht op een forfaitaire renteaftrek van 4%.

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de met ingang van 1997 ingezette lijn dat hypotheekleningen ook daadwerkelijk gebruikt moeten worden voor de aanschaf c.q. verbetering van de eigen woning. In verband met de nieuwe regeling geeft de Belastingdienst vanaf het belastingjaar 1997 extra aandacht aan de aftrek van hypotheekrente. Bij alle nader te toetsen aangiften gaat de Belastingdienst na of de hypotheekrente terecht als rente voor de eigen woning is aangegeven. In voorkomende gevallen wordt de rente aangemerkt als rente die verband houdt met andere bron van inkomen (bijvoorbeeld als de hypotheek is gebruikt voor het kopen van aandelen) of als rente van schulden, waarvoor een aftrekbeperking geldt. In deze gevallen weigert de Belastingdienst de aftrek als zijnde rente voor de eigen woning. Het aantal weigeringen alsmede het aantal beroepsprocedures dat hieruit voortvloeit is, nu de acties nog in volle gang zijn, momenteel nog niet aan te geven. Op basis van de opgedane ervaringen wordt aanscherping van de per 1 januari 1997 ingevoerde regeling niet nodig geacht.

De leden van de fractie van de VVD vragen vervolgens aan te geven welke aanscherpingen worden voorgesteld met betrekking tot de aftrekbaarheid van hypotheekrente.

Benadrukt wordt dat de hoofdlijn is dat de fiscale behandeling van de eigen woning in beginsel niet wijzigt. Slechts onbedoeld gebruik dat in de loop der jaren in toenemende mate onder de regeling is opgetreden, is weggenomen. Het betreft daarbij verschillende situaties. Hiervoor is reeds uitgebreid ingegaan op de bijleenhypotheekleningen en de doorloopconstructies. Ook opzetjes waarbij tussen partners leningen worden aangegaan om

enerzijds rente-af trek in box I te creëren en anderzijds belastbaarheid onder de forfaitaire rendementsregeling, zijn onmogelijk gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie op een brief van de SNS-bank van 20 oktober 1999 aan de vaste commissie van Financiën waarin zij aandacht vragen voor de positie van de hypotheekvormen met beperkte rentebijbeschrijving in het voorgestelde belastingstelsel. Met name vraagt de SNS-bank zich af hoe de besluiten van 11 mei 1998, nr. DB98/1978M en van 14 april 1999, nr. DB99/982M zich verhouden tot de bepaling in het voorgestelde artikel 3.6.11, tweede lid, onderdeel a. In artikel 3.6.11, tweede lid, onderdeel a, is voorgesteld de rente op een schuld die is aangegaan ter financiering van de rente op een schuld die is aangegaan ter verwerving van de eigen woning niet in aftrek te laten. Hierbij zal het in de meeste gevallen gaan om een verhoging van de schuld die is aangegaan ter verwerving van de eigen woning met bijgeschreven rente. Door middel van het voorgestelde artikel wordt bereikt dat de schuld die is aangegaan om hypotheekrente te financieren in box III in aanmerking zal worden genomen. Het karakter van de schuld brengt met zich dat deze schuld niet thuishoort in box I. De schuld is immers niet aangegaan ter verwerving van de eigen woning. Op het tijdstip waarop het wetsvoorstel kracht van wet krijgt hebben de door de VVD vermelde besluiten dan ook hun belang verloren.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar het verschil tussen een spaarhypotheek en een annuïteitenhypotheek en waarom deze in dezelfde box vallen.

Bij een spaarhypotheek wordt de geldlening afgelost met het geld dat vrijkomt uit de aan de hypotheek gekoppelde levensverzekering. Tussentijds wordt niet afgelost. Bij de annuïteitenhypotheek wordt regelmatig afgelost met in beginsel gelijkblijvende bedragen. Beide hypotheekvormen vallen in box 1 indien en voor zover zij zijn aangewend voor de aanschaf, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de aftrek van periodieke erfpachtcanons gehandhaafd is. De aftrek van periodieke erfpachtcanons is onderdeel van de huidige regeling met betrekking tot de eigen woning. Gelet op het regeerakkoord is een beperking van deze aftrek niet aan de orde.

4.3.1.2. Eigenwoningforfait

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van het CDA dat zij vraagtekens plaatsen bij het feit dat het huurwaardeforfait door de waardestijging van woningen al maar stijgt, wordt het volgende opgemerkt.

Met ingang van 1997 bedraagt het percentage van het huurwaardeforfait voor de eerste eigen woning – zoals hiervoor is aangegeven – (in de meeste gevallen) 1,25% van de waarde van die woning. De waarde van de eigen woning wordt sinds 1997 bepaald op basis van de regels van de Wet WOZ. Voor de toepassing van het huurwaardeforfait betekent dit dat in het eerste WOZ-tijdvak – dat loopt van 1997 tot en met het jaar 2000 – gebruik wordt gemaakt van waardegegevens per 1 januari 1995. Deze waardegegevens blijven het gehele WOZ-tijdvak ongewijzigd als uitgangspunt fungeren. Wel is wettelijk vastgelegd dat het huurwaardeforfait met ingang van 1997 wordt geïndexeerd. In de structurele situatie komt deze indexering er op neer dat het percentage van het huurwaardeforfait jaarlijks wordt aangepast aan de huurontwikkeling, en dat eens in de vier jaar – bij aanvang van een nieuw WOZ-tijdvak – tevens een aanpassing plaatsvindt aan de hand van de waardeontwikkeling van woningen (artikel 66e van de Wet op de inkomstenbelasting 1964). Voor het eerste WOZ-tijdvak is echter bepaald dat de jaarlijkse aanpassing van

het huurwaardeforfait wel plaatsvindt, maar feitelijk pas met ingang van het jaar 2001 effectief zal doorwerken in de hoogte van het percentage van het huurwaardeforfait. Gevolg daarvan is dat niet alleen het percentage van het huurwaardeforfait sinds 1997 niet is gewijzigd, maar de grondslag evenmin. Er is dan ook geen meeropbrengst, zodat ook het in de vorm van belastingverlaging teruggeven daarvan niet aan de orde kan zijn.

4.3.1.3. Eigenwoningdefinitie

D168 / K 120 / D179 / F 276

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen waarom niet in de wet is vastgelegd welke woning als «eigen woning» moet worden aangemerkt als partners een verschillende keuze maken. Welke aangifte is maatgevend voor de kwalificatie eigen woning? Bovendien vraagt de CDA-fractie of het juist is dat in situaties waarin partners er onderling niet uit kunnen komen welke woning als eigen woning wordt bestempeld, de eigen woningfaciliteit komt te vervallen. Tenslotte merken de leden van de fractie van het CDA op dat naar hun mening volgens de tekst van de wet de keuze met betrekking tot het aanwijzen van welke woning als de eigen woning heeft te gelden, moet worden gedaan bij de aangifte. De tekst van artikel 3.6.2, vijfde lid, lijkt ruimte te bieden om daar bijvoorbeeld door een aanvulling op terug te komen. Volgens de toelichting is de keuze echter op geen enkele wijze te herzien. De fractieleden vragen waarom is gekozen voor zo een strak stelsel en waarom de tekst van de wet daarover niet eenduidig is.

Partners met meer dan één woning die als hoofdverblijf kan worden aangemerkt, komen slechts voor één van die woningen in aanmerking voor de eigen woningregeling. Zij moeten in dat geval gezamenlijk bij de aangifte van één van de partners kiezen voor welke woning zij de faciliteit willen genieten. De aangifte die het eerste bij de belastingdienst binnenkomt, is doorslaggevend. Het uitgangspunt dat de aangifte die het eerste binnenkomt wordt gevolgd, is van zuiver praktische aard. Het voordeel zowel voor de belastingplichtige als voor de belastingdienst is dat de afhandeling van de aangifte van de belastingplichtige terstond ter hand kan worden genomen zonder dat eerst de ontvangst van de aangifte van de partner behoeft te worden afgewacht. Indien partners in hun eigen aangiften niet gezamenlijk een woning kiezen, betekent dat in wettelijke termen geen zij geen keuze hebben gemaakt en derhalve geen van de woningen als hoofdverblijf wordt aangemerkt (artikel 3.6.2, zesde lid, onderdeel b).

Indien partners tezamen over meer dan één woning beschikken, maar onderling geen overeenstemming kunnen bereiken over de vraag welke woning zij in aanmerking willen nemen voor de toepassing van de eigen woningregeling, zal met betrekking tot geen van de woningen uiteindelijk het eigen woningforfait worden toegepast. De reden voor het opnemen van deze bepaling is dat partners de vrijheid moeten hebben om in situaties waarin beide woningen in aanmerking zouden kunnen komen voor de eigen woningregeling, zelf te bepalen voor welke woning zij wensen te kiezen of juist bewust niet te kiezen. Bovendien behoort het niet tot de taak van de belastingdienst om een dergelijk verschil van mening tussen belastingplichtigen te beslechten.

De keuze welke woning als eigen woning moet worden aangemerkt wordt zoals gezegd door de belastingplichtigen gezamenlijk bij de aangifte gemaakt. Op deze keuze kan niet worden teruggekomen (artikel 3.6.2, zesde lid, onderdeel a). Op deze wijze kan, zoals hiervoor al opgemerkt, een snelle afhandeling van de aangifte worden gewaarborgd.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of het tweede en derde lid van artikel 3.6.2 wel goed doordacht zijn. Welke woning, is indien beide partners na het verbreken van de relatie een andere woning betrekken en de voorheen gezamenlijke woning wordt te koop aangeboden, de «oude woning»? Hoe is de situatie indien een van de partners vertrekt terwijl de gezamenlijk woning nog niet aan de aan de in de woning achterblijvende partner is verkocht? Is het redelijk om er in dergelijke situaties rekening mee te houden dat de woning de ex-partner in eigendom toebehoort.

Het tweede en derde lid van artikel 3.6.2 hebben tot doel het aankopen van een nieuwe woning door belastingplichtigen niet te bemoeilijken. Omdat een dergelijke regeling een afwijking van het wettelijke systeem – de eigen woningfaciliteit wordt slechts voor één woning van belastingplichtigen of partners toegestaan – betekent, worden hieraan nadere beperkende voorwaarden gesteld.

Als beide partners na het verbreken van de relatie elk een andere woning betrekken dan zal voor elk van hen sprake zijn van een eigen woning, mits ook aan de overige voorwaarden is voldaan. De beperking dat zij tezamen maar één eigen woning voor de eigen woningregeling in aanmerking kunnen nemen, is op hen niet langer van toepassing omdat zij geen partners meer zijn. De leeggekomen woning zal als deze leeg te koop wordt aangeboden voor een van hen of voor hen beiden (gedeeltelijk) een eigen woning zijn in de zin van artikel 3.6.2, tweede lid. Als echter een van hen in de woning achterblijft dan is voor de achterblijvende partner slechts sprake van een eigen woning voor het gedeelte dat hem toebehoort. Voor het andere gedeelte is sprake van een woning die in box III thuishoort. In een dergelijke situatie kan er geen rekening mee worden gehouden dat de woning eigendom is van de voormalige partner omdat dan het beginsel van slechts één eigen woning voor een belastingplichtige of voor partners zou worden verlaten.

De leden van de fractie van het CDA stellen de vraag voor wie de nieuw te bouwen woning is aan te merken als een eigen woning in het geval waarin twee aanstaande partners met ieder een eigen woning samen een nieuwe woning laten bouwen.

Gelet op de feitelijke situatie dat er bij hen nog geen sprake is van partnerschap zal voor ieder van hen gelden dat de beantwoording van de vraag of sprake is van een eigen woning afhankelijk is van de mate van zijn gerechtigdheid tot de nieuwe woning. Voor zijn deel zal voor hem sprake zijn van een nieuwe eigen woning als bedoeld in artikel 3.6.2, derde lid.

De leden van de fractie van het CDA merken vervolgens op dat als mensen gaan samenwonen en men had voorheen ieder een eigen woning dat vaak de «tweede woning» nog gedurende enige tijd wordt aangehouden.

Deze leden merken terecht op dat als mensen als partner gaan samenwonen de woning die niet als hoofdverblijf gaat dienen een tweede woning is waarop artikel 3.6.2, tweede lid, niet van toepassing is. Anders dan in de huidige wet wordt immers eenduidig vastgelegd dat partners samen slechts één eigen woning kunnen hebben. De eventuele andere woning verschuift naar box III, waarbij de bepalingen van de vermogensrendementsheffing van toepassing worden.

De leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de leden van de fracties van GPV en RPF constateren – in navolging van MKB-Nederland en LTO-Nederland – dat voor de overdracht van de eigen woning onder voorbehoud van vruchtgebruik e.d. door ouders aan hun kinderen in het

wetsvoorstel geen specifieke uitzonderingsregeling geldt zoals in de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Vastgesteld wordt dat dit enerzijds tot gevolg heeft dat bij de ouders de eigenwoningregeling niet meer van toepassing is, anderzijds dat de blote eigendom van de kinderen onder de forfaitaire rendementsheffing valt. De fractieleden vragen zich af waarom overgangsrecht ontbreekt. Ten aanzien van de eigenwoningregeling wordt gewezen op het vervallen van de mogelijkheid om financieringsrente te kunnen aftrekken, zowel bij de ouders als bij de kinderen. De leden van de CDA-fractie concluderen dat hierdoor in een groot aantal gevallen langlopende financieringsverplichtingen niet meer tot aftrekbaarheid leiden. Voorts vragen de leden van het CDA of er een overgangsregeling komt voor bijvoorbeeld mensen die niet meer onder de eigen woningregeling vallen maar dat wel deden onder het oude regime. Bijvoorbeeld in het geval ouders een recht van vruchtgebruik hebben bedongen op het pand van de kinderen en daarvoor een schuld zijn aangegaan.

Als de eigendom van de eigen woning door de ouders wordt overdragen onder voorbehoud van vruchtgebruik, is de eigenwoningregeling niet van toepassing bij de vruchtgebruiker, in casu de ouders. Dit vloeit voort uit het feit dat een woning die de belastingplichtige krachtens vruchtgebruik ter beschikking staat niet als eigen woning kwalificeert (behoudens de uitzondering voor vruchtgebruik dat krachtens erfrecht is verkregen). Ook is de financieringsrente niet aftrekbaar bij de blote eigenaar, het kind. Dit gevolg past in de opzet van het nieuwe stelsel om de eigenwoningregeling toe te snijden op die gevallen waarin echt sprake is van een eigen woning. In dit verband past ook dat de eigenwoningregeling bij partners is beperkt tot één woning. Indien een woning ter beschikking staat op grond van een recht van vruchtgebruik is er een sterke overeenkomst met gebruik of huur van een woning en is er in feite geen sprake van een eigen woning die de belastingplichtige als hoofdverblijf ter beschikking staat en waarvan zowel de voordelen en de lasten als ook de waardeverandering van de woning hem aangaat. Bovendien is sprake van een bewuste keus van de ouder om de blote eigendom van de woning over te dragen. Er wordt slechts een uitzondering gemaakt voor de situatie waarin de langstlevende ouder overeenkomstig het versterkerrecht dan wel een uiterste wilsbeschikking in de woning blijft. In alle andere gevallen waarin het recht van vruchtgebruik door middel van een overeenkomst wordt gevestigd, worden de vruchtgebruiker en de bloot eigenaar belast in box III.

De reden voor het vervallen van de ouder-kind vrijstelling zoals opgenomen in artikel 25b van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 houdt verband met de systeemwijziging inzake genotsrechten in box III. De blote eigenaar en de genotsgerechtigde worden beide naar rato van de waarde in het economische verkeer van respectievelijk de blote eigendom en het genotsrecht in de forfaitaire rendementsheffing betrokken. Dit geldt zowel voor blote eigendommen die betrekking hebben op tijdelijke genotsrechten als voor blote eigendommen die betrekking hebben op niet-tijdelijke genotsrechten. Een en ander vloeit voort uit de systematiek van de forfaitaire rendementsheffing, waarbij het onderscheid tussen een (belaste) inkomst sfeer en een (onbelaste) vermogenssfeer niet langer bepalend is voor de vraag of sprake is van fiscaal belastbare vermogensinkomsten. Bepalend is de wetsfictie dat tot de rendementsgrondslag behorende vermogensbestanddelen geacht worden rendement in economische zin op te leveren. Dit geldt derhalve ook voor blote eigendommen van tot box III behorende vermogensbestanddelen. Daar waar de blote eigendom betrekking heeft op een tijdelijk genotsrecht, treedt door het verloop van een vastgestelde periode een waardegroei op van blote naar volle eigendom. In dergelijke situaties is het economisch rendement derhalve nadrukkelijk zichtbaar. Het past niet langer om in

dergelijke situaties een uitzondering te creëren op de forfaitaire rendementsheffing, ook niet indien het tijdelijke genotsrecht is ontstaan in ouder-kind situaties. Wij merken daarbij op dat het oorspronkelijke belang van de ouder-kind vrijstelling voor een belangrijk deel is weggefallen. Dit houdt verband met het vervallen van de vermogenstoets voor de bepaling van de eigen bijdrage van een bejaardenwoning. Deze toets was een belangrijke oorzaak van de behoefte van ouders om tijdens hun leven de blote eigendom van de woning aan hun kinderen over te dragen. Wij merken overigens op dat de in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen defiscalisering voor genotsrechten die krachtens erfrecht zijn verkregen in het wetsvoorstel wordt voortgezet door de toerekeningsbepaling van artikel 5.1.3a. Het gaat dan om blote eigendommen die ontstaan door de werking van het nieuwe ab intestaat erfrecht of een daarmee inhoudelijk overeenkomend testament, die door de werking van de genoemde bepaling worden toegerekend aan de vruchtgebruiker (de langstlevende ouder).

Het opnemen van een overgangsregeling voor bestaande ouder-kind situaties ligt overigens niet voor de hand. De forfaitaire rendementsheffing is een heffing ter zake van economisch rendement. Van dubbele heffing is in de onderhavige gevallen geen sprake, aangezien de overdracht van de woning voor de ouders een onbelaste vermogenstransactie is geweest onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Wel is sprake van een andere verdeling van de heffing. Door de gesplitste benadering die aan artikel 5.3.3 ten grondslag ligt, worden de ouder en het kind beiden in de forfaitaire rendementsheffing betrokken. Mocht sprake zijn van restfinanciering, dan komt deze in mindering op de rendementsgrondslag. Er is dan ook geen overgangsregeling opgenomen in de Invoeringswet voor belastingplichtigen die onder de huidige wet wel in aanmerking komen voor de eigen woningregeling en hiervoor niet meer in aanmerking komen in het nieuwe stelsel. In het voorbeeld van de leden van de CDA-fractie zal doorgaans de eigendom van een onroerende zaak onder voorbehoud van het recht van vruchtgebruik zijn overgedragen. Indien een woning ter beschikking staat op grond van een recht van vruchtgebruik is er een sterke overeenkomst met gebruik of huur van een woning en is er in feite geen sprake van een eigen woning die de belastingplichtige als hoofdverblijf ter beschikking staat en waarvan zowel de voordelen en de lasten als de waardeverandering hem aangaat.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat in echtscheidings-situaties ten gevolge van de beperking van de eigen woningregeling tot slechts één woning een overkill optreedt. Gedurende de periode voor de definitieve boedelverdeling zal veelal de vrouw met de kinderen in de woning verblijven. De vrouw zal in sommige gevallen geen en in andere gevallen deels eigenaar zijn. Bij de vrouw is in het laatste geval deels het eigenwoningforfait van toepassing. De door de man verschuldigde rente is bij hem niet aftrekbaar, omdat er geen sprake is van een hoofdverblijf. Eenzelfde situatie doet zich voor in alimentatiesituaties, waarbij in het kader van een echtscheidingsconvenant een recht van vruchtgebruik ten behoeve van de ex-echtgenoot, meestal de vrouw, is of wordt gevestigd. Daarnaast stellen de leden van de fractie van het CDA vast dat ten aanzien van de alimentatie-ontvanger de eigen woningregeling niet van toepassing is op grond van de beperking in artikel 3.6.2, eerste lid, onderdeel b, tot vruchtgebruiken e.d. krachtens erfrecht. De fractieleden vragen zich af waarom aan laatstgenoemd onderdeel niet de «verdeling van een huwelijksgemeenschap als gevolg van ontbinding van het huwelijk» wordt toegevoegd.

Tenslotte vragen de leden van de fractie van het CDA zich af of het klopt dat het gedogen van de bewoning door de ex-echtgenoot niet valt onder

de regeling voor alimentatie in de vorm van woongenot en hoe in dergelijke gevallen de heffing dient plaats te vinden.

Een belastingplichtige die zijn woning ter beschikking stelt aan zijn ex-echtgenoot komt niet in aanmerking voor de aftrek van hypotheekrente in box I, omdat zoals de leden met recht opmerken voor hem de woning geen eigen woning meer is. De woning en de hypotheekschuld voor die woning verschuiven naar de forfaitaire rendementsheffing van box III. Dit is een gevolg van het beginsel dat uitsluitend echte eigen woningen in aanmerking kunnen komen voor de eigen woningregeling. Ook valt een andere benadering moeilijk te voegen in het uitgangspunt dat een belastingplichtige of partners maar voor één woning in aanmerking kunnen komen voor de eigen woningregeling.

Wanneer het woongenot van de woning wordt verstrekt in het kader van alimentatieverplichtingen verschuift, zoals gezegd, de woning onder aftrek van de eventuele hypotheekschuld naar box III. In artikel 5.3.3, vierde lid, is geregeld dat de woning voor de volle waarde in box III valt. De belastingplichtige kan wel in het kader van alimentatie het bij die woning behorende eigenwoningforfait aftrekken (artikel 6.2.1, tweede lid) als onderhoudsverplichting.

Ten aanzien van de alimentatie-ontvanger, in casu de vrouw, wordt het woongenot op basis van artikel 2.5.2, tweede lid, als periodieke verstrekking belast op basis van het eigenwoningforfait. Deze regeling die een voortzetting vormt van de systematiek van artikel 30 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, maakt toepassing van de eigenwoningregeling bij de vrouw overbodig. Dit geldt eveneens voor situaties waarbij in het kader van het echtscheidingsconvenant een recht van vruchtgebruik ten behoeve van de ex-echtgenoot wordt gevestigd. Het vruchtgebruik kwalificeert als periodieke verstrekking van woongenot, waarop artikel 3.5.2, tweede lid, in combinatie met de artikelen 5.3.3, vierde lid, en 6.2.1, tweede lid, van toepassing is. De door de leden van de CDA-fractie aangevoerde suggestie om de eigenwoningdefinitie in artikel 3.6.2, eerste lid, onderdeel b, uit te breiden met «vruchtgebruik e.d. verkregen krachtens verdeling van een huwelijksgemeenschap als gevolg van ontbinding van het huwelijk» past niet in deze systematiek.

De leden van de fractie van het CDA stellen de vraag of het begrip economisch belang in het besluit van 4 maart 1999 gelijk is aan het begrip economisch eigendom in het voorgestelde artikel 3.6.2, eerste lid, onderdeel a. Verder willen zij weten of de uitzonderingen die in het besluit worden genoemd eveneens gelden.

In het voorgestelde artikel 3.6.2, eerste lid, onderdeel a, wordt de woning die in economisch eigendom wordt gehouden in bepaalde omstandigheden aangemerkt als een eigen woning. Het begrip economisch eigendom dient hierbij volgens de gangbare juridische definitie te worden geïnterpreteerd. Doel van deze gelijkstelling is om ook gevallen waarin de belastingplichtige alle risico's loopt en kosten voor zijn rekening neemt doch niet de juridische eigendom heeft, onder de eigenwoningregeling te brengen. Hierbij kan gedacht worden aan een woning op erfpachtgrond of een appartementsrecht van een woning.

Daarnaast is in onderdeel a van artikel 3.6.2 voor alle soorten eigendom een aanvullende voorwaarde opgenomen inzake de mate waarin de waardeverandering de belastingplichtige aangaat. Deze voorwaarde houdt in dat de waardeverandering de belastingplichtige grotendeels moet aangaan. Genoemde voorwaarde is in lijn met het Besluit van 4 maart 1999, nr. DB99/669, waarin wordt aangegeven dat – kort gezegd – voor de toepassing van de eigenwoningregeling in voldoende mate sprake moet zijn van belang bij de waardeontwikkeling van de gehele

woning. De uitzonderingssituaties die in dit besluit zijn opgenomen, gelden eveneens onder de voorgestelde wetgeving.

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen of voor de toerekening van vermogensbestanddelen die door de anti-arbitragemaatregelen in het resultaat uit overige werkzaamheden worden betrokken, het huwelijksgoederenregime van belang is.

Bij een algehele gemeenschap van goederen is het ter beschikking stellen van vermogen tussen de echtgenoten zonder betekenis en wordt ook niet in het resultaat uit overige werkzaamheden betrokken. Indien een vermogensbestanddeel wordt aangewend voor een onderneming van een van de echtgenoten, kan deze echtgenoot op dit vermogensbestanddeel de normale regels van vermogensetikettering van toepassing.

Bij andere vormen van huwelijkvermogensrecht is het wel mogelijk dat echtgenoten over vermogensbestanddelen buiten de goederengemeenschap bezitten. Aangezien het ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen tussen de echtgenoten dan wel betekenis heeft, worden deze wel in het resultaat uit overige werkzaamheden betrokken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de recent naar buiten gekomen voorstellen van de regering inzake het vervallen van de verplichting tot samenwonen voor gehuwden gevolgen heeft voor de belastingheffing inzake de eigen woning. De leden van de fractie van D66 vragen of de principes van de voorgestelde eigen woningregeling ondermijnd zouden kunnen worden door de recente voorstellen om gehuwden niet langer te verplichten op hetzelfde adres te wonen. Deze leden vragen zich af of er dan twee hoofdverblijven ontstaan.

Het kabinetsvoorstel inzake het vervallen van de verplichting tot samenwonen van gehuwden zal geen gevolgen hebben voor het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001. Thans kunnen echtgenoten in onderling overleg reeds afwijken van deze plicht, in zoverre verandert er dus materieel eigenlijk niets. Het vervallen van de verplichting tot samenwonen zal bij de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 bij gehuwden met meer dan één eigen woning niet tot gevolg hebben dat zij voor meer dan één van die woningen in aanmerking kunnen komen voor de eigen woningregeling van box I.

4.3.2. Tweede eigen woning

Het doet ons genoeg dat de leden van de fractie van de PvdA instemmen met het voorstel de hypotheekrente met betrekking tot de tweede woning niet meer in mindering te brengen op de belastbare inkomsten uit eigen woning, maar het saldo van die woning te brengen onder de forfaitaire rendementsheffing. Het verheugt ons dat ook de leden van de VVD-fractie instemmen met de afschaffing van de hypotheekrenteaftrek met betrekking tot de tweede eigen woning.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel eigenwoningbezitters er in Nederland zijn. Dit aantal bedroeg in 1998 circa 3,2 miljoen. Dit blijkt uit nog niet gepubliceerde cijfers van het Woningbehoefteonderzoek 1998, dat onder verantwoordelijkheid van het Centraal Bureau van de Statistiek en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wordt uitgevoerd. De VVD-fractie vraagt vervolgens aan te geven hoeveel personen met een tweede eigen woning deze woning verhuren en hoeveel personen de tweede woning voor eigen gebruik hebben. Het aantal personen met een tweede eigen woning in de zin van artikel 42a, elfde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 bedraagt ruim 60

duizend. Op grond van fiscale gegevensbestanden valt niet precies aan te geven welk deel hiervan de woning mede verhuurt.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of de constatering juist is dat gemiddeld genomen een tweede woningbezitter die zijn woning verhuurt er in het nieuwe systeem gemiddeld op vooruit gaat in tegenstelling tot iemand die zijn eigen woning voor eigen gebruik heeft. Gezien het feit dat hypotheekrente betaald ter financiering van de tweede eigen woning in het nieuwe systeem niet langer aftrekbaar is, hangt de vraag of personen met een tweede eigen woning er in het nieuwe systeem op vooruit gaan in belangrijke mate af van de vraag of deze woning met eigen vermogen dan wel met vreemd vermogen is gefinancierd. Ook is daarbij van belang in hoeverre men nog aanspraak kan maken op de vrijstelling in box III. Omdat de inkomsten uit de tweede eigen woning in het nieuwe systeem forfaitair bepaald worden, geldt voorts dat naarmate de feitelijke opbrengsten uit verhuur hoger liggen, de overgang naar het nieuwe systeem voordeliger zal zijn. Voor zover de fiscaal in aanmerking te nemen opbrengsten uit verhuur hoger liggen dan het huurwaardeforfait voor de tweede woning van 2,05% is de overgang naar box III gunstiger indien men ook verhuurt en het pand weinig onderhoud behoeft.

Ook vraagt de VVD-fractie of mensen met een tweede woning, bijvoorbeeld in een vakantiepark, nog geconfronteerd zullen worden met een vermogensverlies als gevolg van het feit dat de hypotheekrenteaftrek voor de tweede woning vervalt. De effecten die uitgaan van de belastingherziening op de prijzen van tweede woningen, voorzover betrekking hebbend op woningen niet bedoeld voor permanent verblijf, zijn niet eenduidig aan te geven. Tegenover het vervallen van de hypotheekrenteaftrek voor de tweede woning staat niet alleen dat tegelijkertijd ook het huurwaardeforfait van 2,05% niet meer van toepassing is maar ook dat de inkomsten uit verhuur voortaan niet langer progressief worden belast. Van deze laatste verandering zal een prijsverhogend effect uitgaan. Er kan derhalve niet op voorhand worden gesteld dat hier sprake zal zijn van vermogensverliezen.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de afschaffing van de hypotheekrenteaftrek voor de tweede woning ook geldt voor woningen die ter uitvoering van de functie worden gebruikt. De aftrek van hypotheekrente is uitsluitend mogelijk voor de eigen woning die de belastingplichtige als hoofdverblijf ter beschikking staat. Uit welke hoofde een belastingplichtige ertoe overgaat een tweede woning op na te houden is niet van belang. Deze tweede woning wordt altijd in box III belast.

De leden van de CDA-fractie stellen een aantal vragen onder de noemer «tweede huis en mobiliteit». De eerste vraag heeft betrekking op vergoedingen van de kosten van huisvesting buiten de woonplaats van de werknemer. Naar aanleiding daarvan kunnen wij opmerken dat de thans geldende regeling (artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel j, 2°, in verbinding met artikel 15, tweede lid, onderdeel e, van de Wet op de loonbelasting 1964) inhoudelijk ongewijzigd wordt overgenomen in artikel 15b, eerste lid, aanhef en onderdeel j, van de Wet op de loonbelasting 1964. Deze bepaling is opgenomen in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001. Dit betekent dat ook na inwerkingtreding van de onderhavige belastingherziening een vergoeding door de werkgever van huisvestingskosten buiten de woonplaats ter zake van de dienstbetrekking bij de werknemer onbelast blijft voorzover de vergoeding betrekking heeft op een periode van niet meer dan twee jaar. Voorzover over een langere periode dan twee jaar een vergoeding wordt genoten, wordt deze belast.

De tweede vraag heeft betrekking op de kosten die bij een verhuizing van de werknemer naar de buurt van zijn werk vallen op de aankoop van een woning. Dergelijke kosten kunnen naar vaste rechtspraak niet onbelast worden vergoed omdat zij geheel tot de vermogenssfeer behoren. Met

ingang van 1 januari 1997 is overigens bepaald dat de loonbelasting/premie volksverzekeringen met betrekking tot vergoedingen van de aanen verkoopkosten van de woning van de werknemer bij bedrijfsverplaatsingen en andere zakelijke verhuizingen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, onderdeel d, van de Wet op de loonbelasting 1964 door de werkgever bij wijze van eindheffing is verschuldigd, en wel tegen het enkelvoudige tarief (artikel 31, tweede lid, onder e, van de Wet op de loonbelasting 1964 in verbinding met artikel 36a, aanhef en onderdeel a, van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 1990). Deze regeling, die het midden houdt tussen een vrijstelling (die niet zou zijn te verdedigen ten opzichte van andere belastingplichtigen die een huis kopen) en een onverkorte heffing (die bezwaarlijk is omdat het gaat om loon met een bestemmingskarakter), zal worden gecontinueerd.

De derde vraag heeft betrekking op belastingplichtigen die een tweede woning aanhouden in de buurt van hun werk. Naar aanleiding daarvan merken wij op dat de aan huisvesting buiten de woonplaats verbonden kosten thans in de regel niet aftrekbaar zijn en in het nieuwe stelsel in het geheel niet. Kostenaf trek is nu nog slechts onder bijzondere omstandigheden mogelijk, met name als van de werknemer in redelijkheid niet kan worden verwacht dat hij naar de buurt van zijn werk gaat verhuizen, zoals tijdens de proeftijd of als van tevoren vaststaat dat het werk slechts tijdelijk is. In de bijzondere gevallen dat kostenaf trek mogelijk is, is deze genormeerd tot een periode van ten hoogste twee jaar. Indien een werknemer om zakelijke redenen een tweede woning in de buurt van zijn werk in eigendom moet aanschaffen – zo begrijpen wij althans het door de leden van de CDA-fractie geschetste voorbeeld – gaan wij ervan uit dat de daardoor opgeroepen extra huisvestingskosten door de werkgever worden vergoed. Zoals hierboven al is uiteengezet, wordt de wettelijke regeling met betrekking tot vergoedingen van extra huisvestingskosten niet gewijzigd. Dat de hier bedoelde tweede woning tevens in box III valt, vloeit voort uit de opzet van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Wij delen om vorenstaande redenen dan ook niet de zienswijze – de leden van de CDA-fractie informeren hiernaar – dat de belastingherziening op dit punt zou bijdragen aan het mobiliteitsprobleem.

De leden van de fractie van het CDA informeren onder welk regime een koopwoning valt die niet het hoofdverblijf van de belastingplichtige is, maar wel zijn enige eigen woning.

Een belastingplichtige die wel eigenaar is van een hem ter beschikking staande woning terwijl die woning niet zijn hoofdverblijf is, zal op grond van artikel 3.6.2, eerste lid, die woning niet als eigen woning kunnen aanmerken. De woning valt dan onder het regime van box III.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een reactie dat de aftrek van schulden ten aanzien van een tweede woning slechts toekomt aan grote vermogensbezitters.

Het aanschaffen van een tweede woning met volledige financiering heeft, onafhankelijk van de vraag of iemand een groot of een klein vermogen heeft, geen enkele invloed op de rendementsgrondslag. Tegenover het belaste vermogensbestanddeel kan namelijk altijd exact de schuld in aftrek worden gebracht. We onderschrijven deze stelling van GroenLinks dan ook niet.

4.3.3. Kapitaalverzekering voor eigen woning als hoofdverblijf

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, het CDA (op een aantal plaatsen) en D66 constateren een verschil tussen de bezitters van een eigen woning, die gebruik kunnen maken van de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning, en huurders die daarvan geen gebruik

kunnen maken. Zij vragen zich af in hoeverre huurders worden benadeeld en met name zij de kapitaalverzekeringen afsluiten met de bedoeling deze te gebruiken voor de studie van de kinderen of de oude dag. De PvdA-fractie vraagt zich overigens af of kopers in dit opzicht net zo hard worden getroffen. De leden van de fracties van VVD en CDA merken nog op dat in het wetsvoorstel Brede Herwaardering I een afzonderlijke vrijstelling in verband met de eigen woning is afgewezen omdat deze discriminerend zou zijn ten opzichte van huurders. De fractie van de VVD vraagt zich af hoe hierop in het nieuwe regime wordt geanticipeerd. De leden van de fractie van GroenLinks vragen meer in zijn algemeenheid waarom niet alle kapitaalverzekeringen in box III worden ondergebracht. Zij vragen waarom er een onderscheid wordt gemaakt tussen de kapitaalverzekering eigen woning en overige kapitaalverzekeringen en waarom eerstgenoemde kapitaalverzekeringen fiscaal gesubsidieerd worden ten opzichte van een annuïteitenhypotheek.

Gezien hun spaar- of beleggingskarakter behoren kapitaalverzekeringen in beginsel in box III. Dergelijke kapitaalverzekeringen worden allemaal behandeld in box III, ook- dit als reactie op de vraag van de PvdA – als de desbetreffende belastingplichtige een eigen woning ter beschikking staat. Er is slechts een uitzondering gemaakt voor de kapitaalverzekering eigen woning. Deze kapitaalverzekering heeft naar onze mening een dusdanig nauwe relatie met de eigen woning – de uitkering moet verplicht worden aangewend voor de aflossing van de financieringsschulden ter zake van de verwerving van de eigen woning – dat de kapitaalverzekering eigen woning tezamen met de eigen woning en de daarbij behorende financieringsschulden een plaats in box I heeft gekregen. Indien niet steeds aan alle ter zake gestelde voorwaarden wordt voldaan, vervalt de faciliteit en de plaatsing in box I en wordt de verzekering, nadat daarover is afgerekend in box I, overgebracht naar box III. Belastingplichtigen met een eigen woning kunnen ter aflossing van de financieringsschulden tevens een kapitaalverzekering eigen woning afsluiten. Belastingplichtigen zijn hierin vrij. Hierdoor wordt geen ongelijke behandeling tussen kopers en huurders gecreëerd. De fiscale behandeling van een eigen woning is immers afwijkend van die van een gehuurde woning. Evenmin is er een ongerechtvaardigde discriminatie van de annuïteitenhypotheek. Bij deze hypotheekvorm wordt immers gedurende de looptijd van de geldlening, in elke termijn een gedeelte van de hypotheekschuld afgelost. Deze hypotheekvorm wijkt daarmee voldoende af van die van de hypotheekvorm waarbij de geldlening wordt afgelost door de uitkering uit de kapitaalverzekering eigen woning, dat het geen ongelijke behandeling is van gelijke gevallen. Voor een nadere en meer diepgaande onderbouwing van het feit dat er geen sprake is van een discriminerende faciliteit, wordt verwezen naar het nader rapport aan de Koningin waar onder punt 76 uitgebreid op deze materie is ingegaan. De vraag van D66 over de kritiek uit de samenleving dat de burger die, aangemoedigd door de overheid, voor een langere periode gelden afzondert in een kapitaalverzekering, erop mag rekenen dat de overheid de spelregels niet verandert, zal behandeld worden in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF waarom wat betreft de fiscale begeleiding een onderscheid wordt gemaakt tussen de kapitaalverzekering eigen woning en het buiten een dergelijke kapitaalverzekering om sparen voor aflossing van een lening die verband houdt met de eigen woning, wordt het volgende opgemerkt. Via de kapitaalverzekering eigen woning kan, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, een belastingvrije uitkering worden genoten. Een van de belangrijkste voorwaarden in dat verband is dat de uitkering daadwerkelijk wordt aangewend voor de aflossing van een (al dan niet onder hypothecair verband afgesloten) schuld die heeft gediend ter

financiering van de eigen woning. Door deze directe economische koppeling is een andere bestemming van de uitkering, wil men in aanmerking komen voor de vrijstelling, dus niet mogelijk. Zoals ook in het nader rapport (punt 76) is aangegeven, is een dergelijke kapitaalverzekering eigen woning niet vergelijkbaar met andere, meer vrijblijvende spaarvormen waarmee (op termijn) een eigenwoningsschuld zou kunnen worden afgelost. In dat verband zijn in het nader rapport twee belangrijke verschillen genoemd. In de eerste plaats is daar aangegeven dat een kapitaalverzekering eigen woning een levensverzekering is; van veel andere spaarvormen kan dat niet worden gezegd. Het levensverzekeringskarakter is in dezen van belang omdat daarmee bereikt wordt dat bij vooroverlijden de erfgenamen niet achterblijven met een (gedeelte van de) hypotheekschuld. Hiermee vervult deze kapitaalverzekering een maatschappelijk doel, passend ook binnen de fiscale behandeling van de eigen woning. Als tweede belangrijke verschil is aangegeven dat het vermogen dat als premie op een kapitaalverzekering is gestort – inclusief het aangegroeide rendement – niet vrij beschikbaar is. Dit vermogen komt pas vrij op momenten waarop het maatschappelijk bezien gebruikelijk is om de geldlening af te lossen. Overigens biedt ook de vermogensvorming in box III, onder andere vanwege de genoemde vrije beschikbaarheid en het feit dat niet gedwongen via een verzekeringsmaatschappij behoeft te worden gespaard, haar eigen specifieke voordelen.

De VVD-fractie vraagt waarom bestaande kapitaalverzekeringen, waaronder de polissen van vóór 1 januari 1992 die thans vallen onder de overgangsregeling van artikel 76 Wet IB 1964, met een looptijd korter dan 20 jaar of langer dan 30 jaar niet in aanmerking kunnen komen voor een behandeling als kapitaalverzekering eigen woning.

Zoals hiervoor reeds uiteen is gezet kunnen polissen met een looptijd van langer dan 30 jaar, ook oude polissen van vóór 1 januari 1992, wél het regime van de kapitaalverzekering eigen woning deelachtig worden. Voor polissen met een looptijd van minder dan 20 jaar geldt dit niet. Deze polissen kunnen echter tot en met 31 december 2002 op een dusdanige wijze worden aangepast, bijvoorbeeld verlenging van de premie- en looptijd, dat ze alsnog gebruik kunnen maken van de regeling voor de kapitaalverzekering eigen woning. Overigens is het overgangsregime dusdanig dat de rente-aangroei tot en met 31 december 2002, ongeacht de hoogte van de uitkering, altijd volledig is vrijgesteld als de polis wordt afgewikkeld conform de eisen die daaraan in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 worden gesteld.

Evenals de PvdA-fractie vragen de leden van de fracties van de VVD en CDA waarom nieuwe kapitaalverzekeringen met een looptijd korter dan 20 jaar of langer dan 30 jaar niet als kapitaalverzekering eigen woning kunnen fungeren. De leden van de fracties van de PvdA en CDA vragen of dit de prikkel tot aflossing van hypotheekleningen binnen 20 jaar niet wegneemt. Polissen met een voorziene looptijd van minder dan 20 jaar kunnen niet in aanmerking komen als kapitaalverzekering eigen woning. Dit houdt verband met het feit dat de meeste kapitaalverzekeringen die gebruikt worden in het kader van de financiering van de eigen woning tenminste een dergelijke looptijd hebben. Deze termijn is veelal noodzakelijk, mede gezien de bandbreedte-eis van 1:10, om een dergelijke bedrag aan premies te voldoen dat de uitkering voldoende is om de hypothecaire geldlening af te lossen. De looptijd houdt mede verband met de looptijd van de geldlening die in de meeste gevallen ook een termijn van tenminste 20 jaren kent. Voorts komt bij kortere looptijden de verzekeringsgedachte in het gedrang. Overigens betekent dit nog niet dat er bij een uiteindelijke looptijd van minder dan 20 jaren geen recht zou bestaan op de vrijstelling. In artikel 3.6.9, tweede lid, is immers bepaald

dat bij verhuizingen, ongeacht de feitelijke looptijd van de polis, toch recht bestaat op de vrijstelling. Polissen met een looptijd van meer dan 30 jaar kunnen eveneens aangemerkt worden als een kapitaalverzekering eigen woning. Echter, als de polis de feitelijke looptijd van 30 jaar overschrijdt, wordt deze geacht fictief tot uitkering te zijn gekomen. Hiervoor is gekozen om een vorm van oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is het mogelijk om de kapitaalverzekering te laten doorlopen om daarmee optimaal gebruik te maken van de (jaarlijks verder geïndexeerde) vrijstelling terwijl de renteaftrek op de hypothecaire geldlening in stand blijft. Door invoering van de fictieve uitkering na 30 jaar, wordt de belastingplichtige min of meer gedwongen om de kapitaalverzekering tot uitkering te laten komen en deze aan te wenden voor aflossing van de hypothecaire geldlening. Slechts in dat geval bestaat recht op de vrijstelling. Als hij de polis gewoon laat doorlopen gaat deze, met heffing over het rente-element, over naar box III zodat er op geen enkele wijze gebruik is gemaakt van de vrijstelling. Op de vraag van de fractie van het CDA waarom er geen uitzondering wordt gemaakt voor reeds lopende contracten, zal in de nota naar aanleiding van het verslag van de Invoeringswet nader worden ingegaan.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat kapitaalverzekeringen tot eind 2003 aan de eigen woning gekoppeld kunnen worden. Zij vragen zich af of dit betekent dat partners twee verschillende kapitaalverzekeringen kunnen behouden die beiden gekoppeld zijn aan hun gezamenlijke eigen woning.

Het is voor partners zonder meer mogelijk om afzonderlijk een kapitaalverzekering af te sluiten en deze beide polissen te koppelen aan de gezamenlijke eigen woning. Dit kan bijvoorbeeld door de partner als verzekerd lijf aan te wijzen en de uitkering te zijner tijd aan te wenden ter aflossing van de (eventueel gezamenlijk aangegane) hypothecaire geldlening. Als aan de overige voorwaarden van artikel 3.6.7, tweede lid, wordt voldaan is sprake van een kapitaalverzekering eigen woning en bestaat onder de gebruikelijke voorwaarden recht op de vrijstelling. Overigens gebeurt het in de praktijk geregeld dat er in een kapitaalverzekeringscontract wordt overeengekomen dat bij overlijden van een van de partners er een kapitaalsuitkering plaatsvindt tot het bedrag van van de helft van de hypotheekschuld terwijl het restant wordt uitgekeerd bij overlijden van de andere partner of als deze in leven is op de einddatum. Hoewel in dit geval sprake is van één polis van levensverzekering kan er – in ieder geval fiscaal – van worden uitgegaan dat is voldaan aan artikel 3.6.7, tweede lid, onderdeel c, en is, als voorts voldaan is aan de overige voorwaarden, sprake van een kapitaalverzekering eigen woning.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat ouderen die hun hypothecaire geldlening ten behoeven van de eigen woning reeds hebben afgelost, niet langer van de vrijstelling van de kapitaalverzekering eigen woning gebruik kunnen maken.

Ouderen zullen gezien hun leeftijd over het algemeen geen kapitaalverzekering meer bedingen met een premielooptijd van 20 jaar of meer. Reeds onder het huidige regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 maken zij derhalve nog weinig gebruik van de vrijstellingsregelingen. Dit geldt ook voor ouderen die hun woning schuldenvrij hebben zodat hun positie in het nieuwe stelsel materieel niet wezenlijk wijzigt.

De PvdA vraagt voorts of de ouderentoeslag in het forfaitaire rendement bedoeld is om te compenseren dat ouderen die hun hypothecaire geldlening hebben afgelost geen gebruik meer kunnen maken van de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning.

De ouderentoeslag in het forfaitaire rendement heeft geen relatie met de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning. De ouderentoeslag biedt op globale wijze compensatie voor het feit dat ouderen die naast een relatief laag inkomen uit werk en woning ook vermogensinkomsten hebben, die thans in de eerste schijf (circa 19%) worden belast, door introductie van het vaste tarief van 30% voor inkomen uit sparen en beleggen per saldo met nadelige koopkrachteffecten zouden kunnen worden geconfronteerd.

De VVD-fractie vraagt hoe de fiscale behandeling is van een kapitaalverzekering waarvan de uitkering bij in leven zijn gebruikt wordt voor aflossing van de hypothecaire geldlening op de eigen woning en de overlijdensuitkering niet. Zij stelt deze vraag omdat belastingplichtigen de behoefte kunnen hebben om deze uitkering, nu deze in de Wet IB 2001 niet meer ongelimiteerd is vrijgesteld, onbelast in box III te genereren. Indien de wens bestaat om het gedeelte van een kapitaalverzekering dat ziet op de uitkering bij overlijden buiten de behandeling van de kapitaalverzekering eigen woning te houden, kan gekozen worden voor het afsluiten van twee verzekeringen waarbij één het recht geeft op een uitkering bij leven en één op een uitkering bij overlijden. De polis die recht geeft op een uitkering bij leven kan gekoppeld worden aan de eigen woning en heeft vervolgens, onder voorwaarden, recht op de vrijstelling van artikel 3.6.9. De polis die recht geeft op een uitkering bij overlijden kan op een eenvoudige wijze de behandeling in box III ondergaan, bijvoorbeeld door niet in die polis op te nemen dat de uitkering aangewend moet worden ter aflossing van de hypothecaire geldlening.

Hoe is de fiscale behandeling van een kapitaalverzekering eigen woning, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, als een belastingplichtige verhuist van de ene eigen woning naar een huurwoning en de kapitaalverzekering eigen woning wordt voortgezet. De VVD-fractie is in dit kader benieuwd wat de fiscale gevolgen zijn bij de verhuizing naar een nieuwe eigen woning als men in de tussentijd een aantal maanden in een huurwoning woont. De fracties van GPV en RPF vragen hoe met de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning wordt omgegaan als de eigen woning binnen 20 jaar wordt verkocht. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of het nog van belang is of er in de huurperiode een jaarwisseling valt. Op het moment dat de belastingplichtige geen eigen woning meer ter beschikking staat door de verhuizing naar een huurwoning, vervalt de status van kapitaalverzekering eigen woning. Dit geldt ook als de eigen woning verlaten is nog voordat de kapitaalverzekering eigen woning 20 jaren heeft gelopen. Bij het verlaten van de eigen woning wordt er een fictieve uitkering in aanmerking genomen en wordt het tot op dat moment aangegroeide rente-element in de belastingheffing betrokken. Aangezien echter in al die gevallen voldaan zal zijn aan de voorwaarden van artikel 3.6.9, eerste lid, in combinatie met het tweede lid, bestaat er recht op de vrijstelling. Bij een dergelijke verhuizing treedt er tot het vrijgestelde bedrag dus geen belastingheffing op. Na het verlaten van de eigen woning wordt de kapitaalverzekering op de reguliere wijze in de belastingheffing van het inkomen uit sparen en beleggen betrokken. Deze systematiek geldt ook voor het geval dat men, in afwachting van het betrekken van de nieuwe eigen woning, tijdelijk in een huurwoning verblijft. Indien de belastingplichtige vervolgens zijn nieuwe eigen woning betreft en de kapitaalverzekering aan deze woning koppelt, is de polis vanaf dat moment weer een kapitaalverzekering eigen woning. De renteaangroei van de polis gedurende de huurperiode is onderhevig geweest aan de belastingheffing in box III. Om een dubbele heffing over dit rente-element in box I te voorkomen wordt de tussentijdse aangroei als premie in aanmerking genomen (artikel 3.6.7, zevende lid). Bovendien moet er rekening mee worden gehouden dat de vrijstelling ter zake van de

uitkering te zijner tijd op de juiste wijze wordt berekend. Dit is geregeld in artikel 3.6.9, vijfde lid; een regeling waarmee wordt bereikt dat de reeds verleende vrijstelling geen invloed heeft op de uiteindelijk te verlenen levenslange vrijstelling. Voorts is er in artikel 3.6.13, tweede lid, een regeling opgenomen voor tijdelijke (huur)perioden waarbij binnen 3 jaar de nieuwe eigen woning wordt betrokken. Deze regeling zorgt er voor dat, ondanks dat ter zake van de fictieve uitkering gebruik is gemaakt van de vrijstelling, de rente op de hypothecaire geldlening aftrekbaar blijft. Voor voorbeelden ter zake van deze regelingen wordt verwezen naar pagina 153 e.v. en de pagina's 158 en 159 van de Memorie van Toelichting. Het maakt voor de toepassing van de genoemde regelingen in beginsel niet uit of de huurperiode over een jaarwisseling heen gaat. Uiteraard is het wel zo dat als de huurperiode niet over een jaarwisseling heen gaat de kans bestaat dat de waarde van de kapitaalverzekering geen invloed heeft op de rendementsgrondslag van box III. Deze wordt immers bepaald op de peildata; veelal het begin en het einde van het jaar.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regeling van artikel 3.6.13 betrekking heeft op de gehele uitkering en niet enkel op het daarin vrijgestelde rentegedeelte. Slechts in zoverre is er in hun ogen een fiscale faciliteit genoten. Dit sluit, volgens de VVD-fractie, ook aan bij de opmerking in de Memorie van Toelichting dat «een eerder genoten vrijstelling van een kapitaalsuitkering uit een levensverzekering in mindering wordt gebracht».

Het feit dat de regeling van artikel 3.6.13 betrekking heeft op de gehele uitkering en niet enkel op het daarin vrijgestelde bedrag is ook al opgeworpen door de Raad van State (punt 81 van het Advies van de Raad van State van 12 augustus 1999). Aldaar is er op gewezen dat de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning beoogt om de belastingplichtige de mogelijkheid te bieden om belastingvrij te sparen voor de (aflossing van de financiering van de) eigen woning. Het bijeen sparen van een bepaald bedrag gaat onverbrekkelijk samen met het inleggen van eigen geld; in casu het spaar- of kapitaalelement. Iedere belastingplichtige moet ook zelf een bijdrage leveren aan de aflossing van de hypothecaire geldlening. De vrijstelling geeft daarbij een fiscale begeleiding. Die begeleiding behelst niet alleen het onder voorwaarden vrijstellen van de renteaangroei, maar ook – in het verlengde daarvan – het voor de toepassing van het forfaitair rendement buiten aanmerking laten van het eigen vermogen dat als premie in een kapitaalverzekering is gestort. Tegen deze achtergrond achten wij het gerechtvaardigd dat deze stimulans wordt verstrekt onder de voorwaarde dat het eigen geld duurzaam in de eigen woning wordt geïnvesteerd. Zonder een duurzame aanwending van het eigen geld voor de eigen woning, zoals thans ook door de VVD-fractie wordt gesuggereerd, zou de (aflossing van de financiering van de) eigen woning uitsluitend met fiscaal vrijgestelde rente gefinancierd behoeven te worden. Daarmee wordt naar ons oordeel te veel afbreuk gedaan aan het bijzondere karakter van de aan de eigen woning gekoppelde kapitaalverzekering. Verder dient bedacht te worden dat de belastingplichtige – in de tijd aansluitend – telkens één eigen woning kan hebben. Weliswaar kunnen dit door verhuizingen opeenvolgend verschillende woningen zijn, maar deze hebben allen (ook fiscaal) dezelfde functie. De vrijstelling beoogt een faciliteit te geven voor (de aflossing van de financiering van) die ene eigen woning. Dat dit opeenvolgend verschillende huizen kunnen zijn, is hierbij niet van belang. Voorts wijzen wij er op dat als de eis van artikel 3.6.13 niet zou worden gesteld, de belastingplichtige – zonder repercussies – in feite terug kan komen op de aflossing die hij bij de verkoop van de vorige eigen woning gedaan heeft op de hypothecaire geldlening.

De opmerking uit de Memorie van Toelichting die de leden van de VVD-fractie aanhalen, spreekt over de vrijstelling voor de uitkering uit de

kapitaalverzekering eigen woning; een vrijstelling die wordt toegepast op de gehele uitkering, dus op het rente-element én het kapitaalelement. Ook deze passage wijst er dus op dat het kapitaalelement in de uitkering, voor zover deze onder de vrijstelling is gevallen, invloed heeft op de regeling van artikel 3.6.13.

De fracties van de VVD en het CDA vragen zich af waarom de kapitaalverzekering eigen woning niet bij de eigen BV kan worden afgesloten. De CDA-fractie vraagt hoe het zit met reeds bestaande verzekeringen bij de eigen BV. De VVD-fractie is van mening dat het afsluiten van een dergelijke verzekering vaak voordeliger kan bij de eigen BV. Bovendien spreekt het haar niet aan om mensen te dwingen naar een externe financier te gaan als de eigen BV over geld beschikt.

Het afsluiten van de kapitaalverzekering bij de eigen BV houdt in zich dat het risico dat inherent is aan een verzekering in materiële zin, niet aan een derde wordt overgedragen. Immers, in economische zin verlaten de premies die aan de eigen BV worden betaald het vermogen – in ruime zin – van de belastingplichtige niet; er is feitelijk sprake van een spaarpot. Men kan zich nu eenmaal niet bij zichzelf verzekeren. Een dergelijke rechtsverhouding vloeit dan ook veelal voort uit het nastreven van een fiscaal aantrekkelijk resultaat. Onder deze omstandigheden is er geen enkele reden om bij een faciliteit als een vrijstelling de mogelijkheid van een dergelijk fiscaal resultaat in stand te laten. Evenals bij lijfrentevoorzieningen is er bij de kapitaalverzekering eigen woning daarom voor gekozen om de eis te stellen dat de verzekering is afgesloten bij een professionele verzekeraar. Een tweede belangrijk argument hiervoor is dat op deze wijze een zo optimaal mogelijke zekerheid wordt verkregen dat de verzekeraar zijn verplichtingen kan nakomen zodat min of meer gegarandeerd is dat de hypothecaire geldlening afgelost kan worden. Kapitaalverzekeringen die thans bij de eigen BV zijn afgesloten waarvan men de wens heeft deze als kapitaalverzekering eigen woning te gebruiken, dienen derhalve overgedragen te worden aan een professionele verzekeraar. Dergelijke kapitaalverzekeringen vallen in het normale overgangsregime. Tenslotte merken wij op dat het feit dat de eigen BV over geld beschikt, in dit kader niet van belang is omdat de belastingplichtige (en dus niet de eigen BV) over de nodige gelden moet beschikken om de premies te voldoen op de kapitaalverzekering.

De VVD-fractie merkt op dat de uitkering bij overlijden van een kapitaalverzekering in box III geheel belastingvrij is als deze toekomt aan de kinderen. Zij acht het dan niet juist dat een uitkering voor de echtgenoot c.q. partner in box I gemaximeerd is vrijgesteld. Zij constateert voorts dat de overlijdensuitkering ook ongeclausuleerd is vrijgesteld in box III als men is verhuisd naar een huurhuis en de polis korte tijd na de verhuizing tot uitkering komt. De leden van de VVD-fractie vragen in dit kader of de regeling van de kapitaalverzekering eigen woning heroverwogen kan worden.

De leden van de fractie van de VVD constateren terecht dat er een verschil in fiscale behandeling is voor uitkeringen uit een kapitaalverzekering als de polis in box I behandeld wordt als kapitaalverzekering eigen woning of in box III als een «gewone» kapitaalverzekering. De afwijkende fiscale behandeling vloeit voort uit het verschil in heffingssystematiek tussen box I en box III en het feit dat in box I onder omstandigheden recht bestaat op een vrijgestelde uitkering. Het onderscheid dat de VVD-fractie maakt tussen een ongelimiteerde vrijstelling bij uitkeringen aan kinderen en een gelimiteerde vrijstelling bij uitkeringen aan de echtgenoot c.q. partner is niet geheel juist. Indien de polis behandeld wordt als kapitaalverzekering eigen woning is de uitkering aan de echtgenoot c.q. partner inderdaad gelimiteerd vrijgesteld, maar kan de uitkering aan de kinderen – als deze tot de huishouding van de ouders behoren – eveneens gelimiteerd

vrijgesteld zijn. Als de polis tot de rendementsgrondslag van box III behoort, wordt er jaarlijks een forfaitair rendement in acht genomen zodat een heffing over de uitkering als zodanig niet meer nodig is. Dit systeem geldt voor polissen die uitkeren aan de echtgenoot c.q. partner alsmede aan de kinderen. Het verschil in begunstiging leidt op dit punt dus niet tot een verschil in fiscale behandeling. Voorts is het juist dat de uitkering als zodanig uit een kapitaalverzekering niet in de heffing wordt betrokken als men kort daarvoor is verhuisd naar een huurwoning. Echter, op het moment dat de eigen woning wordt verlaten is er sprake van een fictieve uitkering van een kapitaalverzekering eigen woning in de zin van artikel 3.6.7, zodat de aangegroeide rente in beginsel in de belastingheffing wordt betrokken. Onder omstandigheden bestaat recht op de vrijstelling van artikel 3.6.9. Als de eigen woning is verlaten valt de polis in de rendementsgrondslag van box III en is er een op forfaitaire wijze berekend inkomen waarbij, evenals in andere gevallen, niet meer wordt geheven over de uitkering zelf. Nu er hierbij sprake is van een in zichzelf sluitend systeem van heffing is er geen reden om de regelingen te heroverwegen.

De VVD-fractie en de CDA-fractie vragen of het niet beter is om een ongelimiteerde vrijstelling in te voeren voor de uitkering bij overlijden zonder specifieke eisen aan de looptijd en koppeling aan de eigen woning. Als alternatief doen de leden van de VVD-fractie de suggestie om de vrijstelling voor uitkeringen bij overlijden te maximeren op drie maal de uitkering bij leven. Daarmee wordt aansluiting gezocht bij artikel 3.6.7, zesde lid, onderdeel a, dat onder premies ter zake van de kapitaalverzekering worden begrepen premies voor uitkeringen bij overlijden voor zover die niet meer bedragen dan drie maal het verzekerde kapitaal bij leven. De leden van de CDA-fractie zijn verder benieuwd hoe de regeling uitwerkt voor de achterblijvende partner.

In het stelsel van de kapitaalverzekering eigen woning is ervoor gekozen om de hoogte van de vrijstelling op uitkeringen bij leven en overlijden gelijk te trekken. De vrijstelling is dusdanig hoog dat deze – met inachtneming van de indexatie – in het overgrote deel van de gevallen voldoende is om de hypothecaire geldlening zonder belastingheffing af te lossen. Er is geen aanleiding om de vrijstelling in hoogte aan te passen voor belastingplichtigen met hogere hypotheekschulden en duurdere woningen. Tevens is er op deze wijze ook enig evenwicht tussen kopers en huurders.

Met de gelimiteerde vrijstelling wordt, in combinatie met het voorgaande, tevens een in de praktijk gesignaleerd ontwijkingsgedrag met overlijdensrisicoverzekeringen voorkomen. Deze verzekeringsvorm wordt in het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 nogal eens gebruikt in verband met enerzijds de onbeperkte van de vrijstelling en anderzijds de mogelijkheid op betrekkelijk eenvoudige wijze vermogens vrij van successierecht te vererven (door de premies aan de erfgenamen te schenken en deze erfgenamen als begunstigden aan te wijzen). De achterblijvende partner heeft terzake van de uitkering derhalve recht op de vrijstelling, zodat de uitkering tot het maximum van de vrijstelling onbelast is. Voor het meerdere wordt hij in de belastingheffing betrokken op basis van de zogenoemde saldomethode.

De leden van de CDA-fractie vragen of gesproken kan worden van een fictieve uitkering indien een hypotheekpolis na echtscheiding door blijft lopen op het leven van de ex-echtgenote.

In artikel 3.6.7, tweede lid, onderdeel e, wordt de kring van personen genoemd die kunnen fungeren als het verzekerd lijf voor de kapitaalverzekering voor de eigen woning. Deze kring van personen omvat de verzekeringnemer, zijn echtgenoot of degene met wie hij duurzaam een gezamenlijke huishouding voert. In het derde lid van artikel 3.6.7. wordt bepaald dat de kapitaalverzekering fictief tot uitkering komt indien niet

meer aan de voorwaarde met betrekking tot het verzekerd lijf wordt voldaan. De door de leden geschetste situatie leidt dus inderdaad tot een fictieve uitkering, ware het niet dat de kapitaalverzekering kan worden omgezet. In artikel 3.6.10. is een bepaling opgenomen waardoor omzettingen van kapitaalverzekeringen geruisloos kunnen verlopen. Het is dus mogelijk in dit geval de fictieve uitkering te vermijden door een wijziging van het verzekerd lijf.

De leden van de CDA-fractie vragen of een onherroepelijke begunstiging van de geldgever van de hypothecaire geldlening leidt tot de sanctie van artikel 3.6.7, derde lid, slotzin.

In artikel 3.6.7, derde lid, is bepaald onder welke voorwaarden de kapitaalverzekering eigen woning fictief tot uitkering komt. Hiervan is echter geen sprake als een begunstiging onherroepelijk wordt. Dit aspect is slechts van belang voor de persoon aan wie de inkomsten worden toegerekend als er zich een omstandigheid voordoet zoals genoemd in het desbetreffende artikellid. Overigens wordt de begunstiging van de geldgever en de uitkering uit hoofde van die begunstiging aan die geldgever – uit praktische overwegingen – fiscaal beschouwd als een begunstiging/uitkering van/aan de geldnemer, dus de belastingplichtige van wie de hypotheekschuld wordt gedelgd.

De leden van de fractie van het CDA vragen tevens om een toelichting op artikel 3.6.7, zevende lid. Het is voor hen onduidelijk of de premies die betaald zijn gedurende de periode dat een kapitaalverzekering in box III behandeld wordt, als premies in de zin van de regeling voor de kapitaalverzekering eigen woning hebben te gelden.

Dergelijke premies worden, evenals de premies die betaald worden in de periode dat de polis in box I in aanmerking wordt genomen, inderdaad beschouwd als reguliere premies op de desbetreffende kapitaalverzekering. Daarnaast bestaat er nog een speciale regeling voor de rente die is aangegroeid in de box III-periode als de polis vervolgens behandeld wordt als kapitaalverzekering eigen woning. In artikel 3.6.7, zevende lid, is namelijk geregeld dat dit bedrag eveneens als premie in aanmerking wordt genomen voor de kapitaalverzekering eigen woning.

Is er voor de toepassing van de vrijstelling, zo vragen de leden van de CDA-fractie, in de partnersituatie vereist dat beide partners verzekeringnemer zijn of is het voldoende dat beide partners begunstigde zijn. Bij een feitelijke uitkering uit de kapitaalverzekering eigen woning komt deze toe aan de begunstigde. De rente in die uitkering wordt in beginsel bij hem belast. Als recht bestaat op de vrijstelling wordt de vrijstelling aan de begunstigde verleend. Bij een fictieve uitkering in de zin van artikel 3.6.7, derde lid, vindt er echter geen feitelijke uitkering plaats. In dat geval vindt de belastingheffing plaats bij de persoon die in civielrechtelijke zin de polis tot zijn vermogen rekent. In beginsel is dit de verzekeringnemer. Als de begunstiging echter onherroepelijk is, is dit de desbetreffende begunstigde. De persoon die de inkomsten krijgt toegerekend heeft uiteraard, als voldaan wordt aan de voorwaarden, recht op de vrijstelling.

De leden van de CDA-fractie vragen of het de bedoeling is dat de uitkering uit een zuivere overlijdensrisicoverzekering behandeld wordt als kapitaalverzekering eigen woning.

Een dergelijke overlijdensrisicoverzekering kan leiden tot periodieke uitkeringen in welk geval geen sprake is van een kapitaalverzekering. Deze polissen kunnen dus niet behandeld worden als kapitaalverzekering eigen woning. Daarnaast is het mogelijk dat een dergelijke verzekering een éénmalige uitkering bij overlijden verzekert. Een dergelijke polis kan wel voldoen aan de eisen van de kapitaalverzekering eigen woning. In dat geval is, evenals onder de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964, de

rentecomponent in de uitkering onbelast voorzover de uitkering beneden het bedrag van de vrijstelling blijft.

De CDA-fractie vraagt zich af of de regelingen van de kapitaalverzekering eigen woning ertoe kunnen leiden dat belastingplichtigen die de verwachting hebben om binnen drie jaren een nieuwe eigen woning aan te schaffen, maar dit uiteindelijk niet doen, min of meer gedwongen worden om hun kapitaalverzekering tussentijds af te kopen terwijl een dergelijke afkoop duur kan zijn voor de belastingplichtige.

De belastingplichtige die zijn oude eigen woning verlaat en de bedoeling heeft om binnen drie jaren een nieuwe eigen woning aan te schaffen, heeft de vrijheid om de kapitaalverzekering in het kader van de verhuizing af te kopen of om deze in stand te laten. In beide gevallen valt de rentecomponent in de vrijstelling. Indien de kapitaalverzekering in stand wordt gelaten zal de opbrengst uit de verkoop van de oude eigen woning over het algemeen voldoende zijn om de hypotheekschuld af te lossen. Er is dus geen noodzaak om tussentijds een – mogelijk dure – afkoop te verrichten.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen hoe een belastingplichtige kan voorkomen dat een kapitaalverzekering waarmee hij zijn eigen woning financiert belast wordt in box III. Zij vragen of hiervoor een verklaring door de verzekeraar moet worden afgegeven dat de uitkering daarvoor wordt aangewend. Bovendien willen zij een reactie op de suggestie om de belastingplichtige de mogelijkheid te bieden hun keuze voor box I of box III kenbaar te maken op de aangifte; een mogelijkheid die vanuit het streven naar een beperking van de administratieve lastendruk in hun ogen beter zou zijn.

Indien de belastingplichtige een kapitaalverzekering wil aangaan die behandeld wordt in box I, dient hij er met zijn contractspartner (de verzekeraar) voor te zorgen dat de overeenkomst voldoet aan de voorwaarden van artikel 3.6.7, tweede lid, onderdelen a tot en met d. In het kader van onderdeel a, zal bijvoorbeeld in de kapitaalverzekeringsovereenkomst (of een aanhangsel daarvan) opgenomen moeten worden dat de uitkering wordt aangewend ter aflossing van de hypothecaire geldlening. Een verpanding of betalingsopdracht (weduwenverklaring) in de overeenkomst volstaat daarvoor. Voorts dient hem, zijn echtgenoot of zijn huisgenoten een eigen woning ter beschikking te staan. In het kader van dit onderdeel zal vastgelegd moeten worden welke eigen woning het in casu betreft. Daarvoor dienen tenminste de adresgegevens vermeld te worden of, als daarover onduidelijkheid zou kunnen bestaan, een kadastraal nummer. Een specifieke verklaring van de verzekeraar is dus niet nodig. Evenmin is er een onderzoeksplicht voor de verzekeraar om te verifiëren of de verzekerde tot de kring van artikel 3.6.7, tweede lid, onderdeel c behoort. Een andere vraag is of de renseignering door de verzekeraar in de toekomst moet aansluiten bij het onderscheid tussen box I en box III-polissen. Aangezien het op een betrekkelijk eenvoudige wijze te controleren is of de polis al of niet voldoet aan de voorwaarden van genoemd artikellid, is het niet nodig om de keuze kenbaar te maken in de aangifte. Deze keuze blijkt uit de vormgeving van de polis. Het moge voorts duidelijk zijn dat de vrijheid van partijen dusdanig is dat de keuze voor één van beide fiscale regimes als zodanig voor de verzekeraar niet leidt tot een verzwaring van de administratieve lastendruk.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een nadere uitleg van artikel 3.6.9, eerste lid, en zijn met name benieuwd of er geen cumulatie van vrijstellingen optreedt.

De regelingen omtrent de kapitaalverzekering eigen woning (artikelen 3.6.7 tot en met 3.6.10) zijn dusdanig opgebouwd dat in artikel 3.6.7 wordt bepaald onder welke omstandigheden de rente in de kapitaalverzekering

eigen woning wordt belast en hoe de belaste rentecomponent wordt berekend. In artikel 3.6.9 wordt vervolgens geregeld onder welke voorwaarden recht bestaat op vrijstelling van belastingheffing over de – in beginsel belaste – rentecomponent. Er treedt dus geen cumulatie van vrijstellingen op.

De leden van de PvdA-fractie vragen tenslotte om inzicht te geven in de samenstelling van de huidige portefeuille kapitaalverzekeringen zoals die momenteel in Nederland wordt aangehouden. Zij vragen of het juist is dat ongeveer 2 van de 4,5 miljoen spaarverzekeringen zijn vrijgesteld en straks onder het nieuwe regime vallen (zie Theo Mebius, Telegraaf van 27/9/1999). Voorts vragen zij of reeds 2,5 miljoen van dergelijke polissen aan de eigen woning zijn verbonden (bedoeld zal zijn 2 miljoen polissen die niet aan de eigen woning zijn verbonden) en hoeveel van deze polissen alsnog aan de eigen woning gekoppeld kunnen worden. De in het bovengenoemde artikel genoemde cijfers komen overeen met schattingen van het Verbond van Verzekeraars. Voor zover deze kapitaalverzekeringen zijn afgesloten door belastingplichtigen met een relevant vermogen (inclusief de waarde van de polis) van minder dan 37 463 (of 74 926 voor gehuwden) blijft de kapitaalverzekering buiten de belastingheffing. De overige belastingplichtigen dienen de kapitaalverzekering voor 1 januari 2003 aan de eigen woning te hebben gekoppeld om te voorkomen dat de waarde van de polis in de grondslag voor de forfaitaire rendementsheffing valt. In beginsel zal dat in veel gevallen ook mogelijk zijn. Een deel van de belastingplichtigen zal echter kiezen voor ongewijzigde voortzetting van de polis. Tegenover het nadeel van de belastingheffing over de waarde van de polis staat immers een grotere vrijheid met betrekking tot de besteding van het verzekerde bedrag en de looptijd van de polis. Bovendien dient bij polissen met een verzekerd bedrag dat hoger ligt dan de vrijstelling voor een aan de eigen woning gekoppelde kapitaalverzekering een afweging te worden gemaakt tussen een eenmalige belastingheffing over een deel van het feitelijk gerealiseerde rendement enerzijds en een jaarlijkse belastingheffing over het forfaitaire rendement anderzijds. Gelet op de bovengenoemde aspecten kan niet op voorhand worden gezegd hoeveel kapitaalverzekeringen alsnog aan de eigen woning zullen worden gekoppeld.

4.3.4. Monumentenregeling

De leden van de CDA-fractie vragen of ook de rentekosten die gemaakt worden om duur onderhoud aan monumenten te financieren in aftrek kunnen worden gebracht.

Deze rentekosten kunnen niet in aftrek worden gebracht, omdat zij in een te verwijderd verband staan met de gemaakte onderhoudskosten. Wel wordt de schuld ter zake waarvan de rentekosten betaald worden, in aanmerking genomen bij het bepalen van de rendementsgrondslag in box III.

5. INKOMEN UIT AANMERKELIJK BELANG

5.1. Inleiding

Het regime voor inkomen uit aanmerkelijk belang is voor een belangrijk deel een inhoudelijk ongewijzigde voortzetting van de per 1 januari 1997 ingrijpend gewijzigde en gemoderniseerde regeling. Toch zijn alle fracties in hun inbreng – sommige zelfs zeer uitvoerig – ingegaan op zowel de hoofdlijnen als de details van deze regeling. Daaruit blijkt dat de grote betekenis van deze regeling voor het bedrijfsleven algemeen wordt onderkend.

5.2. Afwegingen bij een regime voor inkomen uit aanmerkelijk belang

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat directeuren en grootaandeelhouders beiden in box II worden belast voor hun inkomen uit aanmerkelijk belang. Vanwege de verschillende aard van deze categorieën, te weten respectievelijk ondernemer en belegger, vragen zij een motivering hiervoor. Daarnaast vragen zij of dit bijeenbrengen van directeuren en grootaandeelhouders een negatief effect kan hebben op beleggingen in het midden- en kleinbedrijf (MKB).

Indien een belastingplichtige een belang van 5% of meer heeft in een vennootschap worden de inkomsten uit dat belang behandeld als inkomen uit aanmerkelijk belang in box II. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen degene die zijn belang uit beleggingsoogpunt aanhoudt en degene die dat uit ondernemersoogpunt doet. Door het hanteren van het percentage van 5 wordt voorkomen dat belastingplichtigen naar willekeur het aanmerkelijkbelangregime kunnen opzoeken. Juist door dit percentage wordt bereikt dat zowel de beleggende als de ondernemende aanmerkelijkbelanghouder onder de regeling vallen. Bij het tot standbrengen van de aanmerkelijkbelangregeling is destijds getracht een evenwicht te realiseren tussen de positie van de ondernemer en die van de belegger. Met een splitsing tussen deze categorieën zou derhalve worden getornd aan de uitgangspunten van de regeling. Wij schatten in dat investeringen in het MKB hierdoor niet achter blijven bij wat zonder de aanmerkelijkbelangregeling zou zijn gegenereerd.

De leden van de fracties van CDA, D66 en GroenLinks vragen in te gaan op de suggestie de aanmerkelijkbelangregeling te laten vervallen en op te splitsen over de boxen I en III al naar gelang belastingplichtigen ondernemers dan wel beleggers zijn. Een vraag van de SGP sluit hierop aan. De aanmerkelijkbelangregeling vervult een duidelijke functie naast het regime voor de winst uit onderneming en de vermogensrendementsheffing. De aanmerkelijkbelanghouder heeft immers kenmerken van zowel een ondernemer als een belegger, welke mengvorm aanleiding geeft tot handhaving van het aanmerkelijkbelangregime. Daar komt bij dat de aanmerkelijkbelanghouder, anders dan de ondernemer die in het winstregime wordt betrokken, de onderneming niet zelf uitoefent. De onderneming wordt uitgeoefend door een rechtspersoon of een daarmee gelijk te stellen rechtsfiguur die als zelfstandig belastingplichtig lichaam in de vennootschapsbelasting wordt betrokken. De aanmerkelijkbelangheffing tegen een vast laag tarief moet dan ook in samenhang met de vennootschapsbelasting worden gezien. De gecombineerde druk van beide heffingen ligt op een niveau dat zich goed verhoudt tot het voorgestelde toptarief van box I. Zouden aanmerkelijkbelanghouders onder de toepassing van box I gaan vallen, dan zou er een onevenwichtige situatie in de belastingheffing ontstaan tussen enerzijds belastingplichtigen die kiezen voor een rechtsvorm van een eenmanszaak of samenwerkingsverband met anderen en anderzijds degenen die kiezen voor een bedrijfsuitoefening door middel van een afzonderlijke rechtspersoon. Een splitsing als door de leden bedoeld zou nopen tot een beoordeling op het niveau van de vennootschap van de aard van de activiteiten. In dit verband is in het Nader Rapport opgemerkt dat een bepaling waarin wordt omschreven in welke mate een vennootschap beleggingsactiviteiten moet ontplooien, wil de aanmerkelijkbelangregeling niet van toepassing zijn op haar aandeelhouders, onvermijdelijk zou leiden tot ongewenste verschijningsvormen. Dit zou leiden tot voortdurende pogingen om binnen de grenzen van de wettelijke definitie ondernemingsactiviteiten vorm te geven als, of in te bedden in beleggingsactiviteiten (bijvoorbeeld deels beleggen en deels ondernemen, houdstervenootschappen, participatiemaatschappijen etc.) met

het doel de toepassing van het aanmerkelijkbelangregime te ontwijken. Verder geldt dat evenmin mogelijk is om aan de hand van de invloed van aandeelhouders en de activiteiten van een vennootschap een scherpe afbakening te maken tussen aandeelhouders-beleggers en aandeelhouders die ook kenmerken van ondernemers hebben. Ten slotte kan worden opgemerkt dat bij de wijziging van het aanmerkelijkbelangregime per 1 januari 1997 ervoor is gekozen om de beoordeling van de vraag of een belastingplichtige een aanmerkelijk belang heeft sterk te vereenvoudigen waarbij zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan het onderscheid met beleggers en ook een parallel is gezocht met het onderscheidende criterium dat voor de deelnemingsvrijstelling geldt.

De VVD-fractie vraagt een beschouwing te geven over het keuzerecht voor een fiscale transparantie, dat wil zeggen een systeem waarbij een aandeelhouder van een vennootschap ervoor kan kiezen het inkomen van deze vennootschap te behandelen als ware het zijn eigen inkomen. Het maakt dan fiscaal niet uit of men zijn onderneming drijft in de vorm van bijvoorbeeld een eenmanszaak of een BV.

Zulke gedachten zijn sterk intellectueel uitdagend voor fiscale wetgevers. Tegelijk brengt de realiteit mee te erkennen dat – zelfs al zou men zich beperken tot een keuzerecht voor de aandeelhouder met een aanmerkelijk belang – de praktijk weerbarstig is.

Naar aanleiding van de vraag kan worden opgemerkt dat het Nederlandse fiscale stelsel thans uitgaat van een formele toets voor de vraag of ondernemingen als fiscaal transparant worden behandeld. Een subjectivering van die toets zou een aanzienlijke wijziging van het Nederlandse systeem betekenen die de betekenis van deze herziening te buiten gaat. In internationaal perspectief levert een keuzeregime complicaties op in die zin dat het ene land een lichaam fiscaal transparant behandelt, terwijl andere landen de fiscale transparantie niet erkennen. Met name in verdragssituaties kan een keuzerecht leiden tot gecompliceerde regelingen. Voor elke rechtsvorm zullen regels ontworpen moeten worden, waarin wordt aangegeven in welk land geheven mag worden bij elke keuze die de ondernemer maakt. Dit is onder andere de ervaring inzake de Franse Société en Nom Collectif (SNC). Het keuzerecht voor de SNC in Frankrijk leidde uiteindelijk tot een besluit waaruit blijkt hoe gecompliceerd het is om de regelingen met een keuzerecht in te passen in de internationale verdragen. In de V.S. wordt voor buitenlandse rechtsvormen gebruik gemaakt van de zogenoemde Entity Classification Rules, een stelsel van regels dat aangeeft wanneer een onderneming als aparte entiteit moet worden behandeld en wanneer er sprake is van een keuzerecht. Er is, voorzover wij weten, nog geen goed functionerend keuzesysteem ontwikkeld. Tekenend is ook dat België het keuzerecht voor een aantal ondernemingsvormen heeft afgeschaft per 1 januari 1997. Ten slotte, en dat ter relativering, kan worden opgemerkt dat de verschillen in behandeling uiteindelijk niet zeer groot zijn, en dat in Nederland op alle niveaus een grote mate van vrijheid bestaat in de keuze voor de meest geschikte rechtsvorm.

In een aantal reacties ter zake van de categorie inkomen uit aanmerkelijk belang is opgemerkt dat het door het wetsvoorstel aantrekkelijker is om een onderneming te financieren met vreemd dan met eigen vermogen. De leden van de fractie van de VVD vragen om een korte beschouwing hierover.

Niet alleen in de door de leden van de fractie van de VVD gesignaleerde reacties is opgemerkt dat het financieren van een onderneming met vreemd vermogen gunstiger kan zijn dan met eigen vermogen, ook in de memorie van toelichting is – in het algemeen – een dergelijke opmerking gemaakt. Het verschil tussen beide wijzen van financieren zit in het feit dat de rentevergoeding op vreemd vermogen in de vennootschapsbelasting

afteikbaar is en de dividendvergoeding op eigen vermogen niet. Uitgaande van dit gegeven kan het per saldo voordeliger zijn, ook gelet op het aanmerkelijk belang, om vanuit de vennootschap bezien vreemd vermogen aan te trekken in plaats van het eigen vermogen aan te wenden. Door de voorgestelde boxenstructuur zal de allocatie van de verschillende elementen echter op de juiste wijze geschieden. Voor de veel voorkomende gevallen waarin die allocatie mogelijk niet goed zal lopen zijn, met name via het resultaat uit overige werkzaamheden, wettelijke voorzieningen getroffen.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD wat de betekenis is van de opmerking in de memorie van toelichting die kort gezegd inhoudt dat een goede afbakening tussen eigen en vreemd vermogen noodzakelijk is. Aan deze opmerking koppelen zij de vraag of er plannen bestaan om de aftrek van rente te beperken en indien die plannen bestaan wat de stand van zaken ten aanzien van die plannen is.

De opmerking in de memorie van toelichting heeft betrekking op de afbakening binnen een vennootschap. Even vóór deze opmerking wordt namelijk ingegaan op de behandeling van eigen en vreemd vermogen binnen de vennootschapsbelasting. Voor de particuliere belegger is het in box III in beginsel niet relevant of hij belegt in vreemd of eigen vermogen: van beide beleggingen wordt verondersteld dat daarmee een rendement van 4% wordt behaald. De opmerking dient dan ook in dit licht te worden gezien.

De leden van de fractie van GPV en RPF merken op dat binnen de aanmerkelijkbelangregeling geen heffing plaatsvindt zolang er geen reguliere voordelen of vervreemdingsvoordelen worden genoten. Zij verbinden hieraan de conclusie dat een aanmerkelijkbelanghouder ten opzichte van de onder box III vallende belegger de belastingheffing geruime tijd kan uitstellen, hetgeen zij onredelijk vinden. Bedacht moet echter worden dat een aanmerkelijkbelanghouder wordt belast voor de daadwerkelijk genoten voordelen, ook voorzover zij meer bedragen dan 4% van de waarde van de aandelen. In deze behandeling op basis van de reële inkomensstromen komt de parallel met de fiscale behandeling van ondernemers beter tot zijn recht dan in een vermogensrendementsheffing waarin de inkomsten op forfaitaire wijze worden vastgesteld. Daar komt bij dat een aanmerkelijkbelanghouder weliswaar nog niet wordt belast voor door de vennootschap gereserveerde winst, maar dat over deze winst wel vennootschapsbelasting is verschuldigd. Verder kan worden opgemerkt dat de hoogte van het forfaitaire rendement van box III op een zodanig niveau is vastgesteld dat iedereen in staat is om, zeker indien dit over een langere periode wordt gezien, dit rendement – ook zonder zijn toevlucht te nemen tot beleggingen met een hoog risico – te behalen. Ten slotte zij nog vermeld dat ten aanzien van het aanmerkelijkbelangregime in het wetsontwerp door de Raad van State de gedachte is geopperd om in het aanmerkelijkbelangregime forfaitaire elementen in te bouwen in die zin dat een aanmerkelijkbelanghouder wordt belast voor ten minste een (forfaitair) rendement van 4%. Zoals ook in het Nader Rapport is aangegeven, past een dergelijke ingreep echter niet in het karakter van het aanmerkelijkbelangregime. Bovendien zou bij invoering van een dergelijk systeem het beeld kunnen ontstaan dat de belastingheffing ten aanzien van aanmerkelijkbelanghouders in enkele jaren tijd aanzienlijk is verzwaaard. Dit zou de beeldvorming over het fiscale klimaat voor ondernemers in het midden- en kleinbedrijf ongunstig kunnen beïnvloeden.

De leden van de fractie van de SP bezien de verschillende fiscale behandeling van aanmerkelijkbelanghouders en beleggers in respectievelijk box II en box III en vragen, evenals de leden van de fracties van het

GPV en de RPF, of de conclusie juist is dat deze fiscale behandeling arbitrage tussen de boxen doet ontstaan. De leden van de fracties van het CDA, het GPV en de RPF vragen een taxatie van de mogelijkheid dat de wijze van verrekening van aanmerkelijkbelangverliezen leidt tot een drempel om tot investeren door particulieren in kleine ondernemingen over te gaan.

De fiscale arbitrage tussen de boxen II en III waar het gaat om de positie van de belegger die geen aanmerkelijk belang heeft en de belegger die dat wel heeft, is door de wettelijke omschrijving van de aanmerkelijkbelangpositie nagenoeg uitgesloten. De wijze van verrekenen van aanmerkelijkbelangverliezen, dat wil zeggen alleen binnen box II, hangt nauw samen met het analytische karakter van de het voorgestelde belastingstelsel in het algemeen en de aanmerkelijkbelangheffing in het bijzonder. Eigen aan de boxenstructuur is dat verbanden met andere boxen niet of nauwelijks aanwezig zijn. Binnen box II, het inkomen uit aanmerkelijk belang, worden derhalve alle elementen van die heffing ondergebracht. Zoals hiervoor reeds opgemerkt, wordt niet verwacht dat de voorgestelde wijze van verliesverrekening zal leiden tot een extra drempel voor de particulier die in een (kleine) onderneming wil investeren. Dit laatste geldt eveneens voor de verschillende behandeling van risicodragend vermogen in de boxen II en III.

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat niet alleen vervreemdingsvoordelen maar ook de reguliere voordelen worden belast volgens de regels van de box aanmerkelijk belang. Zij verzoeken om nadere uitleg op dat punt. Ook de fractie van GroenLinks vraagt daarnaar. Anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen is op dit punt slechts in beperkte mate sprake van een wijziging ten opzichte van het aanmerkelijkbelangregime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Ook in dat regime worden immers reguliere voordelen ter zake van aandelen en winstbewijzen belast volgens de regels van het aanmerkelijkbelangregime. Rente van schuldvorderingen op de vennootschap wordt in het stelsel van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 progressief belast als inkomsten uit vermogen. In de voorgestelde regeling wordt voortaan ook deze rente als regulier voordeel belast. Deze wijziging vloeit voort uit de versterking van de parallel tussen ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders. Bij ondernemers worden immers ook alle voordelen die worden behaald met behulp van door de ondernemer in de onderneming geïnvesteerd vermogen als winst uit onderneming belast. Aangezien aanmerkelijkbelanghouders belangrijke kenmerken hebben van een ondernemer zij het dat eerstgenoemde zijn onderneming middellijk drijft, ligt het ook voor de hand dat bij het belasten van alle voordelen die de aanmerkelijkbelanghouder toekomen, rekening te houden met dat feit. Daarnaast speelt ook een rol dat het ter voorkoming van ongewenste arbitrage wenselijk is te voorkomen dat geldstromen tussen gelieerde partijen ontstaan waarbij aan de ene kant sprake is van aftrek van de reëel betaalde bedragen terwijl aan de andere kant sprake is van heffing op basis van het forfaitaire rendement.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre diverse technische wijzigingen zoals de behandeling van fictieve aanmerkelijke belangen en tot een aanmerkelijk belang behorende tijdelijke genotsrechten in verband staan met de in de memorie van toelichting genoemde maatschappelijke ontwikkelingen.

De door deze leden genoemde technische wijzigingen hangen voor een groot deel samen met de invoering van de boxenstructuur en het verdwijnen van het regime voor inkomsten uit vermogen. Bij deze technische aanpassingen is, in aansluiting op maatschappelijke ontwikkelingen, gekozen voor een zo eenvoudig mogelijke oplossing.

Ook verzoeken deze leden om nadere informatie over de inhoud van het in de toelichting genoemde nieuwe erfrecht bij versterf. Wat houdt deze invoering van een nieuw erfrecht precies in, zo willen zij weten en wanneer zal die de Kamer bereiken?

Wat betreft de inhoud van het nieuwe erfrecht bij versterf zij eenvoudshalve verwezen naar de Wet van 3 juni 1999, houdende invoeringswet Boek 4 en Titel 3 van Boek 7 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, eerste gedeelte (wijziging van Boek 4) Stb. 300. De overgangs- en aanpassingswetgeving is momenteel bij de Kamer in behandeling respectievelijk zal in de nabije toekomst bij de Kamer worden ingediend.

De leden van de fracties van VVD en CDA hebben gevraagd naar de reden om na afschaffing van de vermogensbelasting de regels voor gebruikelijk loon en fictieve rente ook onder de Wet IB'01 te handhaven. Het CDA vraagt in dit verband ook nog naar de achtergrond van het in aanmerking nemen van een gebruikelijke huur en borgtochtvergoeding.

De regelingen inzake gebruikelijk loon, fictieve rente en fictieve huur zijn per 1997 ingevoerd bij de herziening van het aanmerkelijkbelangregime. Bij de memorie van toelichting (kamerstukken II 1995/96, 24 761, nr.3, blz. 33) werd toen aangegeven dat het daarbij niet alleen ging om een anti-ontgaansmaatregel voor de vermogensbelasting. Het voorkomen (uitstellen) van inkomstenbelasting werd als eerste genoemd. In de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel (nr. 7, blz. 51 e.v.) zijn daaraan nog toegevoegd de gevolgen voor inkomensafhankelijke (overheids-)regelingen. Genoemd is de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen. Ook is gewezen op de gevolgen voor de premieheffing volksverzekeringen. Deze argumenten gelden nog onverkort na afschaffing van de vermogensbelasting. Hierbij is van belang dat, zoals ook is opgemerkt bij § 3.6, de premieheffing volksverzekeringen alleen plaatsvindt over box I-inkomen en dus niet over box II-inkomen. Het gebruikelijk loon verzekert de directeur-groootaandeelhouder in het nieuwe systeem ook van de arbeidskorting. Een aparte regeling voor gebruikelijke huur wordt niet voorgesteld. Dat bij de verhuurder / aanmerkelijkbelanghouder een zakelijke huur in aanmerking moet worden genomen vloeit rechtstreeks voort uit het winstregime dat geldt voor een aan de «eigen» BV ter beschikking gestelde onroerende zaak. Verder geldt dat met het op een zakelijk niveau in de belastingheffing betrekken van dit soort inkomsten (w.o. de borgtochtvergoeding) niet het risico wordt gelopen dat er in de BV zakelijke bedragen in mindering komen op het resultaat terwijl er bij de gerechtigde niets of een veel lager bedrag wordt belast. Dat risico is ontstaan doordat door het geheel nieuwe belastingstelsel er van uitgegaan kan worden dat de zogenoemde kosten- en informeelkapitaalresten aan betekenis inboeten. Die arresten komen er kort gezegd op neer dat geen kosten in aftrek kunnen komen zonder dat er heffing van inkomstenbelasting tegenover staat.

De leden van de fractie van het CDA doen de suggestie om binnen het aanmerkelijkbelangregime een regeling voor een geruisloze doorschuiving bij schenking van aanmerkelijkbelangpakketten aan kinderen in te voeren. Voor dergelijke overdrachten is bij de herziening van het aanmerkelijkbelangregime per 1 januari 1997 in artikel 25, Invorderingswet 1990 een regeling opgenomen op grond waarvan de betaling van de over het aanmerkelijk belang verschuldigde belasting onder voorwaarden over een periode van tien jaar kan worden gespreid. In zekere zin komt deze regeling in haar uitwerking overeen met het voorgestelde artikel 3.2.2.53 dat een doorschuivingsregeling voor ondernemers biedt. Bij toepassing van die regeling wordt de onderneming door de bedrijfsopvolger voortgezet met de oude boekwaarden. In vergelijking met de situatie waarin wordt afgerekend, leidt deze doorschuiving gedurende een aantal jaren tot lagere afschrijvingen en

daarmee tot een hoger bedrag aan verschuldigde belastingen bij de bedrijfsopvolger. De per 1 januari 1997 ingevoerde betalingsregeling van artikel 25, achtste (voorheen: zevende) lid, Invorderingswet 1990 heeft een vergelijkbaar effect. De bij de overdracht behaalde winst uit aanmerkelijk belang moet in een periode van tien jaar worden afgerekend hetgeen evenals bij een doorschuiving op de voet van artikel 3.2.2.53 gedurende een aantal jaren leidt tot een «hoger» bedrag aan verschuldigde belastingen. Genoemde betalingsregeling is zodanig ruim, dat de liquiditeitspositie van bedrijven niet in gevaar zal komen. Jaarlijks zal 3% van de bij de overdracht behaalde aanmerkelijkbelangwinst moeten worden betaald. Gelet op het voorgaande zie wij geen noodzaak om voor de schenking van aanmerkelijkbelangpakketten aan kinderen tot een verdergaande tegemoetkoming te komen.

De leden de fracties van D66 en VVD vragen nog om het meest actuele beeld omtrent de structurele meeropbrengsten als gevolg van de met ingang van 1 januari 1997 gewijzigde aanmerkelijkbelangwetgeving. Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar de brief, AFP99/233 M, die de Minister van Financiën op 30 juni jongstleden naar de Tweede Kamer heeft gestuurd. Hierin staat dat de inmiddels beschikbare inkomstenbelastinggegevens over 1997 en dividendbelastinggegevens over 1998 erop wijzen dat de meeropbrengst dividendbelasting die is toe te rekenen aan de nieuwe aanmerkelijkbelangwetgeving vermoedelijk hoger is dan waarvan tot nu toe is uitgegaan. Daar staat echter een minderopbrengst bij de inkomstenbelasting tegenover, doordat vervreemdingswinsten als gevolg van de gewijzigde wetgeving een lagere omvang zullen hebben dan in het verleden. Of het saldo van deze meer- en minderopbrengsten structureel hoger is dan de eerder gemelde structurele meeropbrengst van 200 à 250 miljoen, kan echter pas na verloop van enkele jaren met enige zekerheid worden vastgesteld. Opgemerkt moet worden dat bovengenoemde structurele meeropbrengst inmiddels is aangewend voor de per 1 januari 1998 doorgevoerde verlaging van de vermogensbelasting (tarief en belastingvrije sommen).

5.3. Tarief

De leden van de PvdA-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van het profiel van de houders van aanmerkelijk belang die in box II belast worden. De leden van de VVD-fractie vragen naar het aantal mensen met een aanmerkelijk belang in Nederland en het aantal directeuren-groootaandeelhouders.

Om een profiel te schetsen van de houder van een aanmerkelijk belang is een selectie gemaakt uit het Inkomenssimulatiemodel. Ten behoeve van de selectie zijn alleen aanmerkelijkbelanghouders geselecteerd die als directeur-groootaandeelhouders (DGA) kunnen worden aangemerkt. Als DGA worden aangemerkt personen met een aanmerkelijk belang dat als ondernemingsvermogen is aangemerkt voor de vermogensbelasting. De houders van een aanmerkelijk belang die geen aangifte voor de vermogensbelasting indienen zijn niet meegenomen. Het genoemde model gebruikt als basis gegevens van 1995, die zijn opgehoogd naar 1999. Gedragseffecten als gevolg van de wijziging van het aanmerkelijkbelangregime in 1997 zijn niet meegenomen. De gegevens in de tabel hebben betrekking op het huidige stelsel. Op basis van de gehanteerde definitie zijn er bijna 83 000 DGA's geselecteerd op een totaal van 112 000 houders van aanmerkelijk belang. In de onderstaande tabel worden een aantal kenmerken van de DGA weergegeven. Uit de tabel blijkt dat de gemiddelde winst of dividend uit aanmerkelijk belang circa f 38 000 bedraagt en het gemiddelde loon als directeur circa f 141 000.

Gegevens van de DGA

	Aantal	Bedrag (in mln gldn)	Gemiddeld
Loon als directeur	45 573	6 441,6	f 141 347
Overig loon	29 064	3 696,8	f 127 195
Overige bruto inkomsten uit arbeid	51 712	681	f 13 169
Winst of dividend uit AB	48 871	1 847,2	f 37 797
Belastbaar inkomen	82 189	12 193,7	f 148 362
Belasting Schijventarief	76 108	3 470,5	f 45 600
Belasting AB	41 430	419,2	f 10 118
Belasting overig bijzonder tarief	1 363	127,6	f 93 617
Premies volksverzekeringen	76 108	954,9	f 12 547
Aftrek voorbelasting	5 773	17,4	f 3 014
IB-heffing	76 108	4 954,7	f 65 101
AB-vermogen	82 908	177 463,8	f 2 140 491
Belastbaar vermogen	71 378	106 049,1	f 1 485 739
Vermogensbelasting	52 848	396,4	f 7 501

Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD hoeveel ondernemingen in een BV een winst realiseren van respectievelijk f 50 000, f 100 000, f 150 000 en f 200 000 en meer. Deze gegevens zijn opgenomen in de onderstaande tabel. Daarbij moet worden opgemerkt dat de gegevens in deze tabel betrekking hebben op ondernemingen in het algemeen en niet alleen op houders van aanmerkelijk belang.

Interval belastbare bedrag	aantallen
kleiner of gelijk aan nul	139 300
0 -< 50 000	60 500
50 000 -< 100 000	20 500
100 000 -< 150 000	10 800
150 000 -< 200 000	7 500
groter of gelijk aan 200 000	36 400
Totaal	275 000

De leden van de fracties van de VVD, CDA, D66, GPV, RPF en SGP vragen aandacht voor het feit dat de gecombineerde belastingdruk op voordelen afkomstig uit winsten van de vennootschap kan oplopen tot 54,5%, terwijl het toptarief uit box I op 52% is vastgesteld. Deze leden zijn van mening dat de belastingdruk in box II in ieder geval niet hoger mag zijn dan het toptarief in box I. De leden van de fractie van GroenLinks geven daarentegen te kennen de argumentatie voor de verhoging van het tarief van box II redelijk te vinden en roepen het kabinet op vast te houden aan zijn eigen argumentatielijn.

In antwoord op de verschillende vragen op dit punt wordt het volgende opgemerkt. Bij een vergelijking tussen de belastingdruk van een houder van een aanmerkelijk belang en de belastingdruk in box I dient tevens rekening te worden gehouden met de andere voorstellen van de belastingherziening. Zo zal ook een houder van een aanmerkelijk belang in het algemeen profiteren van de tariefsverlaging in de loon- en inkomstenbelasting en de afschaffing van de vermogensbelasting. Bij de vaststelling van het tarief zijn ook de gevolgen van deze andere maatregelen in aanmerking genomen; de voorgestelde verhoging van het tarief van 25% naar 30% betekent derhalve niet, zo wordt in antwoord op de opmerking van de VVD-fractie opgemerkt, dat het tarief per 1 januari 1997 niet juist zou zijn vastgesteld. Over het geheel genomen werkt de belastingherziening ook voor de dga's gunstig uit. Uit de hierna opgenomen tabel blijkt dat de gemiddelde gecombineerde belastingdruk in geen van de voorbeelden boven 50% uitkomt. Dit komt door het feit dat de directeur-groootaandeelhouder in het algemeen ook zal profiteren van de tariefsverlaging in de loon- en inkomstenbelasting. Voorts zal de in het

ondernemerspakket 21e eeuw voorgestelde verlaging van het VPB-tarief tot een daling leiden van de hiervoor genoemde gecombineerde druk. De vrees van de leden van de fracties van CDA en SGP dat bij een doorzetting van de verhoging van het aanmerkelijkbelangtarief op grote schaal een terugkeer uit de BV zal ontstaan, lijkt dan ook niet gerechtvaardigd.

In antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie of er inkomensplaatjes met betrekking tot de houder van het aanmerkelijk belang geproduceerd kunnen worden, zijn de in de onderstaande tabel weergegeven casusposities voor de directeur-groootaandeelhouder (DGA) uitgerekend. Daarbij moet worden opgemerkt dat voor alle voorbeelden is uitgegaan van een aanmerkelijk belang ter waarde van f 2 000 000 (waarop in de bestaande wetgeving ondernemingsvrijstelling in de vermogensbelasting van toepassing is) en een privé-vermogen van f 600 000. De gegevens in de tabel hebben betrekking op de totale belastingdruk van de inkomstenbelasting, vermogensbelasting en vennootschapsbelasting.

Tabel: Gemiddelde belasting- en premiedruk (IB/VB/VPB) voor de DGA bij de verschillende voorbeelden (in % van de totale inkomsten)

Veronderstellingen met betrekking tot het bedrijfsresultaat, het loon van de DGA en de uitgekeerde winst na loonkosten en belastingen.	DGA (huidige stelsel)	DGA (belastingherziening 2001)
1. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 200 000, loon DGA f 150 000	49	42
2. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 500 000, loon DGA f 80 000	50	50
3. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 500 000, loon DGA f 150 000	50	50
4. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 500 000, loon DGA f 200 000	51	49
5. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 250 000, loon DGA f 100 000	48	45
6. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 250 000, loon DGA f 100 000, uitgekeerde winst 75%	46	42
7. Bedrijfsresultaat voor loonkosten DGA f 250 000, loon DGA f 100 000, uitgekeerde winst 50%	43	39

Uit de voorbeelden blijkt dat de gemiddelde belasting- en premiedruk op een DGA zowel in het oude als in het nieuwe stelsel lager uitkomt dan 54,5%. De druk is maximaal 50% als een onderneming het hele resultaat als winst uitkeert aan de DGA, rekening houdend met de verplichting om loon te betalen. In de meeste gevallen daalt de gemiddelde belastingdruk aanmerkelijk als gevolg van de introductie van het nieuwe stelsel.

In de onderstaande tabel is een vergelijking gemaakt tussen de marginale druk van een ondernemer-natuurlijk persoon en van de DGA in het huidige en in het voorgestelde stelsel. De marginale belastingdruk voor een directeur-groootaandeelhouder is afhankelijk van de verdeling tussen het door de vennootschap betaalde loon en de uitgekeerde winst. Indien extra marge aan de DGA wordt doorgegeven in de vorm van loon, dan is de marginale belastingdruk gelijk aan het in box I geldende schijventarief waartegen de DGA belasting moet betalen. Als de winst door de vennootschap wordt gereserveerd, dan is de belastingdruk 35% plus een belastinglatentie over de resterende 65% van de extra opbrengst. Wordt de winst uitgekeerd als dividend, dan is de marginale belastingdruk 54,5%.

Tabel: marginale druk van een IB-ondernemer en van de DGA in het huidige en in het voorgestelde stelsel

Marginale druk		NU	2001
Zelfstandige		60%	52%
DGA	Loon	60%	52%
	Dividend	51,25%	54,5%
Marginale druk over de eerste 50 000 dividend van de DGA			51%

Met de vaststelling van het tarief in box II op 30% is enerzijds aansluiting gezocht bij het tarief dat in box III geldt. Zeker voor de gevallen waarin het vermogen in de vennootschap een beleggingskarakter heeft, ligt dat voor de hand. De cumulatieve druk van vennootschapsbelasting en het tarief van box II ligt anderzijds zo dicht bij het maximale tarief in box I dat dit zich daarmee naar ons oordeel goed verdraagt, zo merken wij op in antwoord van de vraag van de leden van de CDA-fractie. Na de belastingherziening ligt de maximale belastingdruk die ondernemers-natuurlijke personen ervaren in ieder geval dicht bij de druk op inkomen uit aanmerkelijk belang dan thans het geval is.

Overigens dienen bij de door de verschillende leden gemaakte vergelijking tussen het maximale tarief in box I en de maximale gecumuleerde druk van 54,5% in box II enkele belangrijke nuanceringen te worden aangebracht. Zo heeft een aanmerkelijkbelanghouder de mogelijkheid de belastingheffing over een deel van zijn (door de vennootschap behaalde) winst uit te stellen door deze niet uit te keren. Een ondernemer-natuurlijk persoon daarentegen wordt jaarlijks voor zijn totale winst belast. Voorts is van belang dat het tarief van 30% in Box II een zeker mengkarakter heeft. Het tarief geldt immers niet alleen voor aan de aanmerkelijkbelanghouders ten goede komende winstreserves van de vennootschap maar ook voor voordelen waarop geen vennootschapsbelasting drukt. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan rente op schuldvorderingen op de vennootschap, huur voor aan de vennootschap verhuurde panden en dergelijke. Een vergelijking waarin alleen de druk op voordelen terzake van aandelen en winstbewijzen wordt gezien in relatie tot het maximale tarief in box I is in dat opzicht dan ook onzuiver. Een betrouwbaar inzicht in de verhouding van de omvang van beide componenten van het inkomen uit aanmerkelijk belang, de leden van de fractie van D66 vragen daarnaar, is moeilijk te geven. Daarbij speelt ook een rol dat, gegeven het verschil in belastingdruk, op termijn een verschuiving kan optreden in de verdeling van eigen en vreemd vermogen binnen de vennootschap.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen naar alternatieven waarmee zou kunnen worden bereikt dat de maximale druk in box II gelijk zou zijn aan het maximale tarief in box I. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, zou een eerste mogelijkheid zijn het vennootschapsbelastingtarief te verlagen. Indien de marginale belastingdruk van 54,5% zou moeten worden verlaagd naar 52% via een algehele verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting dan zal het tarief van de vennootschapsbelasting moeten worden verlaagd naar 31,43%. Ten opzichte van het wetsvoorstel zal een algemene verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting leiden tot een derving van circa f 3,5 mld. Een alternatief zou zijn om het stapje in de vennootschapsbelasting, waarvoor een lager tarief geldt, te verhogen van bijvoorbeeld f 50 000 naar f 200 000. De kosten van een verhoging van het stapje van f 50 000 naar f 200 000 zijn ongeveer f 475 mln. De directeur-grotaandeelhouders met een hoge winst zullen in dat geval hun marginale druk niet zien dalen,

maar de directeur-groootaandeelhouders met een winst tot ongeveer f 200 000 hebben dan een gecombineerde belastingdruk die lager is dan 52%.

Ook zou kunnen worden overwogen het tarief in box II te verlagen tot ongeveer 26%. Ten opzichte van het wetsvoorstel zou dit tot een derving leiden van circa f 125 mln. In dat geval zou echter een uit arbitrage-oogpunt onwenselijk lage heffing ontstaan over de hiervoor reeds genoemde geldstromen. Vergoedingen zoals rente op schulden van de vennootschap aan de aanmerkelijkbelanghouder komen in mindering op de winst waarop impliciet een belastingdruk van – na een tariefsverlaging in box II – $\pm 52\%$ rust terwijl daar een heffing van $\pm 26\%$ tegenover staat. Indien in het licht van de reacties op de maximale druk op voordelen ter zake van aandelen en winstbewijzen, zou worden overgegaan tot een verlaging van het tarief in box II, zou kunnen worden overwogen de meesleep- en meetrekregeling te integreren in het resultaat voor overige werkzaamheden in box I. Indien de heffing over inkomen waarop geen vennootschapsbelasting heeft gedrukt, zou plaatsvinden op grond van de op hoofdlijnen identieke regeling in de artikelen 3.4.1.2, onderdelen b en c, en 3.4.2.1, en het daarvoor geldende tarief, zou een regeling ontstaan waarin een globaal evenwicht bestaat in de belastingdruk op voordelen die afkomstig zijn uit of verband houden met de vennootschap waarin een belastingplichtige een aanmerkelijk belang heeft. Daarmee zou ook beter worden aangesloten bij de behandeling van inkomen uit overige werkzaamheden van de belastingplichtige die vermogensbestanddelen ter beschikking stelt aan de onderneming van een tot zijn huishouden behorend persoon. Op grond van hoofdstuk 2, artikel I, onderdeel M respectievelijk AJ, van de voorgestelde Invoeringswet inkomstenbelasting 2001 wordt de boekwaarde van vermogensbestanddelen die door de invoering van de Wet IB'01 tot het resultaat uit overige werkzaamheden of een aanmerkelijk belang gaan behoren gesteld op de waarde in het economisch verkeer per 1 januari 2001.

Tabel: belastingdruk op inkomen aanmerkelijkbelanghouder afkomstig uit eigen vennootschap

Hoogste marginale druk (Vpb en IB)	2001 AB: 30%	2001 AB: 25%	Alternatief
loon (IB; box I)	52%	52%	52%
Dividend (Vpb + IB)	54,5%	51,25%	51,25%
Huur, rente, e.d.	30% (IB; box II)	25% (IB; box II)	52% (IB; box I)

In bovenstaande tabel is geen rekening gehouden met de tariefsopstap in de vennootschapsbelasting.

Het uit de bovenstaande tabel blijvende evenwicht zou een voorzetting zijn van de min of meer gelijke druk die in het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 bestond op verschillende vormen van inkomen dat aanmerkelijkbelanghouders van hun eigen vennootschap ontvangen. Ook het door de leden van de CDA-fractie geuite vermoeden dat het drukverschil op de verschillende geldstromen ertoe zou kunnen leiden dat aanmerkelijkbelanghouders uitkering van dividenden zouden vermijden, zou daardoor worden voorkomen. Tevens zou daarmee worden voorkomen dat belastingplichtigen overgaan tot versnelde winstneming in het zicht van de voorgestelde tariefsverhoging. Een dergelijke ontwikkeling zou inderdaad kunnen optreden zo beantwoorden wij de vraag van de leden van de PvdA-fractie. Bij sommige vormen van een dergelijke winstneming zouden inderdaad ongewenste effecten kunnen optreden. Daarbij kan worden gedacht aan situaties waarin de vennootschap schulden aangaat bij de aandeelhouder om dividenduitkeringen aan die aandeelhouder te financieren. Dit zou kunnen leiden tot een uitholling van de grondslag van de heffing van de vennootschapsbelasting die zou

kunnen nopen tot een aanscherping van artikel 10a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting op pagina 34 wordt aangegeven dat tegenover de verhoging van het tarief voor het inkomen uit aanmerkelijk belang ook tariefsverlagingen voor bepaalde vormen van inkomen uit aanmerkelijk belang bestaan. De leden van de fractie van de PvdA vragen in welke verhouding de voordelen tegenover de nadelen staan. De verhoging van het tarief voor aanmerkelijk belang heeft een budgettair belang van f 150 à f 175 mln. Het bedrag van de lastenverlichting als gevolg van het feit dat rente, huur en dergelijke inkomsten die worden ontvangen van de BV in het huidige stelsel worden belast tegen een progressief tarief en onder de belastingherziening worden belast tegen het proportionele tarief van box II, is onbekend. Zoals uit de hiervóór opgenomen tabel blijkt, profiteert ook de directeur-groootaandeelhouder die loon uit de BV ontvangt van de verlaging van het schijventarief. De herziening leidt per saldo dan ook tot een lastenverlichting voor de groep directeuren-groootaandeelhouders.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of zij het juist zien dat de aandeelhouders in beleggingsinstellingen het belastingtarief op hun inkomsten uit de beleggingsinstelling zien dalen van het progressieve tarief naar het tarief van box III (30%). In het Nederlandse belastingstelsel worden aandeelhouders in beleggingsinstellingen gelijk gesteld met andere aandeelhouders. De aandeelhouders in beleggingsinstellingen vallen, behoudens indien zij een aanmerkelijk belang hebben dus ook onder het forfaitair rendement. In het huidige stelsel worden de werkelijk behaalde inkomsten belast tegen het progressieve tarief, in de belastingherziening 2001 wordt het forfaitaire rendement belast tegen het tarief van box III.

Vervolgens stellen de leden van de PvdA-fractie de vraag of bekend is wat het budgettaire belang is van het overbrengen van de inkomsten van aandeelhouders in een beleggingsinstelling van de progressief belaste inkomsten naar box III. De aandeelhouder in een beleggingsinstelling wordt fiscaal niet apart behandeld. Er zijn wel gegevens over het budgettaire belang van het overbrengen van de inkomsten van aandeelhouders naar box III, maar er wordt geen uitsplitsing gemaakt naar aandeelhouders in beleggingsinstellingen en andere aandeelhouders.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom geen step-up is opgenomen voor op 31 december 2000 bestaande winstreserves waardoor tot 31 december 2000 opgebouwde winstreserves zouden worden belast naar een tarief van 25% en de nadien ontstane reserves tegen een tarief van 30%. Een dergelijke compartimentering zou volgens deze leden materiële terugwerkende kracht van de tariefsverhoging voorkomen. Allereerst kan worden opgemerkt dat tariefwijzigingen altijd met onmiddellijke ingang in werking treden; er wordt geen onderscheid gemaakt naar de herkomst van de belastbare inkomsten. Slechts het belastbare moment is van belang. Dit geldt niet alleen bij tariefstijgingen, maar ook bij tariefdalingen. Het voorgestelde aanmerkelijkbelangtarief dient, zoals hiervóór reeds is uiteengezet voorts niet te worden gezien als een tariefsverhoging die op zichzelf staat. Een dergelijke compartimentering zou ook uitvoeringstechnisch zeer gecompliceerd zijn (denk bij voorbeeld aan de situaties waarin na de invoering van de regeling in een jaar door het lichaam verliezen worden geleden en in een later jaar weer winst wordt gemaakt en dividend wordt uitgekeerd). Een dergelijk systeem zou bij reeds bestaande vennootschappen sterk belemmerend werken voor dividenduitkeringen.

Met betrekking tot de hoogte van de vennootschapsbelasting (VPB) vragen de leden van de VVD-fractie of een vergelijking kan worden gegeven van VPB-tarieven in landen binnen de EU. Voorts vragen deze leden of het Nederlandse tarief als concurrerend valt aan te merken. Allereerst moet worden opgemerkt dat een vergelijking van alleen de tarieven geen volledig beeld geeft van de concurrentiepositie van het Nederlandse stelsel van belastingen. Voor een goede vergelijking zijn bijvoorbeeld ook de grondslag van heffing en het onderscheid tussen verschillende heffingsstelsels van belang. Voor ondernemers die een keuze moeten maken om zich in het ene dan wel het andere land te vestigen is de effectieve druk van belang. In Nederland ligt de effectieve druk rond 31,8%, wat iets boven het gemiddelde van de EU is. Op basis van de belastinggegevens van bijna 3000 bedrijven in de verschillende EU-lidstaten over de periode 1990–1996 is een vergelijking gemaakt van het statutaire en het effectieve tarief. Deze vergelijking is opgenomen in de onderstaande tabel, welke is ontleend aan tabel 2.3.3, paragraaf 2.3 van de Miljoenennota 2000.

Tabel: Verschillen tussen effectieve en statutaire tarieven van de vennootschapsbelasting in de EU

Land	Statutair tarief (in %)	Effectief tarief (in%)	Vershil
Ierland	21,9	13,9	8,1
Zweden	28,5	27,5	1,0
Griekenland	32,5	20,9	11,7
Verenigd Koninkrijk	33,4	29,0	4,4
Finland	34,0	29,8	4,2
Frankrijk	34,7	32,8	1,9
Nederland	35,0	31,8	3,2
Spanje	35,3	24,11	1,2
Denemarken	35,8	29,4	6,4
Oostenrijk	36,0	17,7	18,4
Portugal	39,3	17,2	22,1
Luxemburg	39,4	34,1	5,3
België	40,3	21,0	19,3
Duitsland	50,1	38,5	11,5
Italië	50,5	35,3	15,2
Eu-gemiddelde	36,5	26,9	9,6

Bron: MARC, Corporate effective tax rates in the European Union, 1999

De tarieven van de VPB in Europa laten een dalende tendens zien. Het Verenigd Koninkrijk heeft de tarieven voor de VPB inmiddels verlaagd naar 30. In Ierland wordt zelfs gedacht aan een verlaging tot 12,5% in 2003 en Duitsland heeft inmiddels voornemens bekend gemaakt om de tarieven voor de vennootschapsbelasting te verlagen. In Nederland is in het belastingplan 2000 een verlaging van het tarief over de eerste f 50 000 winst voorgesteld. Dit alles in aanmerking genomen kan geconcludeerd worden dat het Nederlandse stelsel thans nog behoort tot de middenmoot. Deze positie zal veranderen op het moment dat aangekondigde verlagingen in andere landen worden geëffectueerd. Vervolgens vragen deze leden wat de effecten zijn van een verhoging van het stapje in het tarief van de vennootschapsbelasting van f 50 000 naar f 200 000. De kosten daarvan bedragen circa f 475 mln.

5.4. Meesleep- en meetrekregeling

De leden van de fracties van VVD, CDA, GPV, RPF en SGP verzoeken om een nadere toelichting op de uitbreiding van het aanmerkelijkbelang-regime tot vermogensbestanddelen die rendabel worden gemaakt door deze ter beschikking te stellen aan een vennootschap waarin de belastingplichtige of een aan hem gelieerd persoon een aanmerkelijk belang heeft.

Zoals ook in de toelichting is opgemerkt, kan een aanmerkelijkbelanghouder enerzijds worden vergeleken met een particuliere belegger en anderzijds met een ondernemer-natuurlijk persoon. In het wetsvoorstel is op diverse plaatsen gezocht naar een behandeling die rekening houdt met beide aspecten. Op sommige punten, bijvoorbeeld de tariefstoepassing over ontvangen rente, dividenden ontvangen van beleggingsinstellingen e.d., is daardoor gekozen voor een benadering die dichter ligt bij de behandeling van particuliere beleggers. Op andere punten is echter meer aansluiting gezocht bij de behandeling van ondernemers. Hiermee is een ontwikkeling voortgezet die is ingezet met de herziening van het aanmerkelijkbelangregime met ingang van 1 januari 1997. Bij die herziening is de keuze voor het aanmerkelijkbelangtarief immers gebaseerd op de samenhang met de heffing van de vennootschapsbelasting ten laste van de vennootschap. Dat de destijds in gang gezette ontwikkeling in brede kring wordt gesteund, blijkt ook uit het grote aantal reacties waarin een vergelijking wordt gemaakt tussen het hoogste tarief waarmee ondernemers in de box inkomen uit werk en woning kunnen worden geconfronteerd en de gecombineerde druk op (inkomen uit) tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen en winstbewijzen. Terecht wordt de ontwikkeling richting een rechtsvormneutrale belastingheffing in de maatschappij breed gedragen.

De meesleep- en meetrekregeling voor overige vermogensbestanddelen die aan de vennootschap ter beschikking worden gesteld, is een voorbeeld van een keuze voor een fiscale behandeling van aanmerkelijkbelanghouders die aansluit bij de behandeling van ondernemers. Bij ondernemers worden immers alle voordelen ter zake van tot het ondernemingsvermogen behorende vermogensbestanddelen eveneens belast en wel tegen het progressieve tarief. De meesleep- en meetrekregeling bewerkstelligt dat de parallel wordt versterkt tussen ondernemers die een onderneming voor eigen rekening en risico drijven en ondernemers die «middellijk» een onderneming drijven door tussenkomst van een besloten vennootschap. Daarbij past dat ook de waardemutaties in de heffing worden betrokken. Van «overkill», de leden van de fracties van VVD, CDA en SGP vragen daarnaar, is in dit licht dan ook geen sprake.

Zoals ook in de memorie van toelichting is opgemerkt, is de mede voor deze regeling gekozen om ongewenste arbitrageprocessen te voorkomen. De leden van de CDA-fractie vragen hoe een dergelijke arbitrage zich zou kunnen voordoen en waarom de fiscus gehouden zou zijn deze te accepteren.

De invoering van het forfaitaire rendement brengt met zich dat de omvang van het feitelijke rendement voor de belastingheffing over het inkomen uit sparen en beleggen niet meer van belang is. In gelieerde verhoudingen kan dit uitnodigen tot het betalen van oneigenlijk hoge vergoedingen voor het gebruik van vermogensbestanddelen in bijvoorbeeld de winstsfeer. Daarbij kan zowel worden gedacht aan de terbeschikkingstelling door een belastingplichtige aan een met hem gelieerde ondernemer-natuurlijk persoon als aan de aanmerkelijkbelanghouder of een aan hem verwant persoon die vermogensbestanddelen ter beschikking stelt aan de vennootschap waarin de belastingplichtige een aanmerkelijk belang heeft. Aangezien de werkelijk betaalde vergoedingen ten laste van het resultaat worden gebracht, zou door het beschreven verschil tussen een reëel en een forfaitair systeem een onevenwichtigheid kunnen ontstaan. Dit effect wordt versterkt door het verschil in tarief waartegen deze vergoedingen in aftrek worden gebracht en het tarief dat geldt voor de heffing over het inkomen. Uiteraard is de belastingdienst niet gehouden oneigenlijke situaties te accepteren. Door de uitbreiding van de meesleep- en meetrekregeling wordt de gesignaleerde spanning echter bij voorbaat geneutraliseerd door een zeker tegenwicht aan te brengen.

Het door de leden van de fractie van GroenLinks gesignaleerde risico dat rente op leningen van een aanmerkelijkbelanghouder aan zijn eigen BV vennootschap aftrekbaar zou zijn op basis van reële rente (bijvoorbeeld 6%) bij de BV tegen 35%, terwijl de rente inkomsten in box III op 4% worden gesteld tegen 30%, is hiermee dan ook afgewend.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de voorgestelde behandeling van voordelen ter zake van vermogensbestanddelen die tot een aanmerkelijk belang behoren op grond van de meesleep- of meetrek-regeling wel houdbaar zal zijn gezien het verschil ten opzichte van de particuliere belegger.

Het is juist dat het inkomen uit aanmerkelijk belang ter zake van aan de eigen vennootschap ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen door de voorgestelde regeling anders wordt belast dan bij particuliere beleggers die eenzelfde vermogensbestanddeel rendabel maken. Een belastingplichtige die een pand bezit, wordt bijvoorbeeld anders in de heffing betrokken indien hij dit pand verhuurt aan een derde dan in het geval hij het pand verhuurt aan een door hem beheerste vennootschap. Zoals reeds eerder is opgemerkt, is op diverse plaatsen in de aanmerkelijkbelangregeling ervoor gekozen de parallel te trekken met de fiscale behandeling van de ondernemer. De hiervóór geschetste gevolgen treden ook op bij de ondernemer. Aangezien de door de aanmerkelijkbelanghouder ten behoeve van de onderneming van de vennootschap ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen materieel dezelfde functie vervullen als de vermogensbestanddelen die tot het ondernemingsvermogen van de ondernemer-natuurlijk persoon behoren, is dan ook gekozen voor een sterk economische benadering. Daarbij wordt voorbijgegaan aan het feit dat in strikt juridische zin sprake is van een derde. Een dergelijke «durchgriff» is overigens ook in de tariefsstelling aan de orde. Bij de bepaling van de hoogte van het gematigde aanmerkelijkbelangtarief is immers ook rekening gehouden met de omstandigheid dat winsten van de vennootschap die de aanmerkelijkbelanghouder ten goede komen ook reeds bij een derde (de vennootschap) in de heffing zijn betrokken. Gezien de parallel met de behandeling van de ondernemer is geen sprake van een ongeoorloofde discriminatie ten opzichte van de particuliere belegger.

In het verlengde van hun hiervoor beantwoorde vraag merken de leden van de VVD-fractie op dat een belastingplichtige die een kapitaalverzekering bij een professionele verzekeraar afsluit voor het rendement op deze polis – ook indien dit hoger ligt dan 4% – in de heffing van box III wordt betrokken terwijl een vergelijkbare polis die een aanmerkelijkbelanghouder bij de eigen vennootschap afsluit in de heffing wordt betrokken op de voet van de regels van box II. Zij vragen zich af of dit verschil werkelijk beoogd is en of dit verschil gerechtvaardigd is. De leden constateren terecht dat de behandeling van de kapitaalverzekering bij de eigen vennootschap ertoe leidt dat niet langer sprake is van gelijkheid op productniveau. Door de voorgestelde regeling wordt een kapitaalverzekering bij de eigen vennootschap anders belast dan bij particuliere beleggers die eenzelfde vermogensbestanddeel rendabel maken. Dit is een logisch gevolg van de keuze om in het wettelijk systeem gelijkheid in behandeling na te streven in de sfeer van de financiële relaties tussen de aandeelhouder en de vennootschap. Een dergelijke subjectieve benadering – een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel – leidt tot een breuk met het objectieve systeem dat aan de regeling voor vermogensinkomsten in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 ten grondslag lag. Zoals ook in het Nader Rapport bij de Invoeringswet inkomstenbelasting 2001 is opgemerkt, is de keuze om ook kapitaalverzekeringen die zijn afgesloten bij de eigen vennootschap onder de werking van de meesleep- en meetrekregeling voor de overige ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen te rekenen, gebaseerd op

de overweging dat zonder deze maatregel ongewenste arbitrageprocessen zouden (kunnen) ontstaan. Hierbij dient te worden bedacht dat kapitaalverzekeringen zoals hier aan de orde, een gemengd karakter hebben. Enerzijds bevatten deze producten een verzekeringselement, anderzijds hebben zij een spaarkarakter. In de praktijk overheerst dit laatste element sterk. Bij de afweging of kapitaalverzekeringen dienden te worden uitgesloten van de toepassing van de meesleep- en meetrekregeling, is in ogenschouw genomen dat na de invoering van de Wet IB'01 door iedere belastingplichtige een kapitaalverzekering kan worden afgesloten. Anders dan onder de huidige wet zijn daar verder in de fiscale regelgeving geen voorwaarden aan verbonden. Dit brengt met zich dat de verzekering op ieder gewenst moment tot uitkering kan komen of kan worden afgekocht. Daarmee is het instrument van een kapitaalverzekering volledig uitwisselbaar met een geldlening. Indien polissen van kapitaalverzekeringen in alle gevallen tot de grondslag van het forfaitaire rendement zouden worden gerekend, zou daarmee de beoogde belastingheffing over tot een aanmerkelijk belang behorende schuldvorderingen op eenvoudige wijze kunnen worden ontgaan. In de relatie tussen aandeelhouder en vennootschap is derhalve wel degelijk sprake van een gelijke behandeling. De gelijkheid bestaat in dit geval echter hierin dat contractuele relaties in de verhouding tussen aandeelhouder en vennootschap die een sterke gelijkenis vertonen ook op gelijke wijze worden behandeld. Hiermee wordt de parallel met de behandeling van de ondernemer versterkt. Bij de keuze om bij de behandeling van de voordelen uit vermogensbestanddelen die aan de eigen vennootschap ter beschikking worden gesteld meer aan te sluiten bij de behandeling van de ondernemer, is de geschetste belastingarbitrage een belangrijke factor geweest. De analytische benadering in de boxen sluit overigens uit dat ondernemers en beleggers volledig gelijk in de heffing worden betrokken. Gezien de parallel met de behandeling van de ondernemer is geen sprake van een ongeoorloofde discriminatie ten opzichte van de particuliere belegger.

De leden van de CDA-fractie uiten het vermoeden dat de grenzen van de meesleep- en meetrekregeling zeker zullen worden verkend door het inschakelen van «tussenstations», hetgeen zal leiden tot vragen en procedures. De leden noemen het voorbeeld van een aanmerkelijkbelanghouder die een geldsom bij een bank stort waarna die bank een – in het voorbeeld groter – bedrag aan de vennootschap uitleent. Is in dat geval sprake van het «indirect ter beschikking stellen» zo vragen zij? Ook noemen zij voorbeelden waarbij oneigenlijk gebruik zou kunnen worden gemaakt van verschillen in de groep van personen die zijn genoemd in het eerste lid respectievelijk het tweede en derde lid van artikel 4.3.5. Ook de leden van de fractie van de SP vragen of het risico bestaat op constructies. Het is een maatschappelijke realiteit dat iedere maatregel waarmee belastingheffing wordt beoogd, leidt tot pogingen deze maatregel te ontgaan. Van belang is dan ook dat de wetgeving zodanig wordt vormgegeven dat deze zo goed mogelijk bestand is tegen dergelijk ongewenst gedrag. Daartoe is onder andere in de tekst van de artikelen 4.3.4, onderdelen b en c, en 4.3.5, tweede en derde lid, opgenomen dat niet alleen directe maar ook indirecte terbeschikkingstelling van vermogen onder de in die artikelen opgenomen meesleep- en meetrekregeling valt. Ook in het door de leden van de CDA-fractie gegeven voorbeeld van een zogenoemde back-to-backconstructie is derhalve sprake van het ter beschikking stellen van vermogen. Bij de formulering van de genoemde bepalingen is deels aangesloten bij de tekst van artikel 10a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Nader zal nog worden gezien of een verdere aanscherping van de tekst nodig is ter vermindering van onwenselijke constructies. Wat betreft de overige door de leden van de CDA-fractie aangedragen voorbeelden kan worden opgemerkt dat artikel 4.3.5 bij nota

van wijziging zal worden aangepast in die zin dat de groep van personen in alle leden van dat artikel gelijk zal worden gedefinieerd.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen in dit kader voorts naar een reactie aangaande de verhouding tussen artikel 7.3.1 en de door Nederland gesloten belastingverdragen. Dienaangaande kan worden opgemerkt dat de huidige Nederlandse belastingverdragen zich in beginsel beperken tot vervreemdingsvoordelen uit aanmerkelijk belang. Voordelen uit het aanmerkelijk belang zijn niet afzonderlijk geregeld en vallen daardoor onder de werking van het dividend- en interestartikel. Voorts is de stelling van deze leden juist dat het heffingsrecht over die dividenden in beginsel toekomt aan de woonstaat van de aanmerkelijk belanghouder. Dividenden genoten door een aanmerkelijkbelanghouder zijn voor de toepassing van de belastingverdragen portfoliodividenden waarop de bronstaat doorgaans een bronheffing van 15 percent mag inhouden. Deze leden kan er op worden gewezen dat deze benadering onder belastingverdragen zijn oorsprong vindt in de Nederlandse behandeling van winst uit aanmerkelijk belang zoals die voor 1 januari 1997 gold. Het vorenstaande laat onverlet dat in (her)onderhandeling van Nederlandse belastingverdragen, indien gewenst, kan worden gestreefd naar een ruimer heffingsrecht ter zake van winst uit aanmerkelijk belang. Verwezen zij in dat verband naar § 4.3.3. van de notitie Uitgangspunten van het beleid op het terrein van het internationaal fiscaal (verdragen-)recht, kamerstukken II 1997/1998, 25 087, nr. 4.

5.5. Verliesverrekening

De leden van de CDA-fractie vragen waarom bij het aanmerkelijkbelang-regime geen verliesverrekening naar nadere boxen wordt geïntroduceerd. Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen we naar paragraaf 1.3.2 waar de systematiek van de gesloten boxen nader is toegelicht.

De leden van de fracties van het CDA, D66 en GroenLinks hebben gevraagd waarom de huidige methode van verliesverrekening door middel van een tax-credit niet is voortgezet en waarom verliesverrekening over de boxen heen niet mogelijk is. Er is daarbij verwezen naar een artikel van prof. Stevens (Weekblad 1999/6356, blz. 1232) waarin hij een voortzetting van de huidige systematiek suggereert. De leden van de fracties GPV en RPF hebben in dit kader gevraagd naar een rechtvaardiging voor de onmogelijkheid een verlies uit aanmerkelijk belang te verrekenen met bij voorbeeld toekomstige inkomsten uit arbeid. Zij verwijzen daarbij naar de ondernemer die in de vorm van een eenmanszaak zijn onderneming drijft en die zijn verliezen – ook na staking – wel kan verrekenen met inkomsten uit arbeid. Ook de leden van de SGP hebben om een reactie gevraagd.

Het niet langer (door middel van een tax-credit) verrekenen van aanmerkelijkbelangverliezen met andere inkomens vloeit voort uit de keuze die gemaakt is om door middel van een boxensysteem meer analytische elementen in de inkomstenbelasting in te voeren. Deze keuze is nader toegelicht in de paragrafen 6.2 en volgende van de nota Belastingen in de 21e eeuw, een verkenning (kamerstukken II, 1997–1998, 25 810, nr. 2). Inherent daaraan is dat het verlies dat een aanmerkelijkbelanghouder lijdt bij vervreemding van zijn aanmerkelijk belang alleen met inkomen uit aanmerkelijk belang kan worden verrekend. De door een aantal leden geconstateerde parallel tussen de aanmerkelijkbelanghouder enerzijds en de ondernemer-natuurlijk persoon anderzijds is op zich onvoldoende grond om een dergelijke verliesverrekening mogelijk te maken. Kenmerk van box II blijft nu eenmaal dat het inkomen dat in deze box in aanmerking wordt genomen anderzijds ook een zekere gelijkenis vertoont met het inkomen van beleggers. Op vragen van een deel van de

leden naar de mogelijkheid box II te splitsen in een deel box I-inkomen enerzijds en een deel inkomen uit sparen en beleggen anderzijds is reeds geantwoord dat een dergelijke splitsing niet mogelijk is. Gegeven deze onmogelijkheid zou verrekening van verliezen zoals door de leden bedoeld tot gevolg kunnen hebben dat verliezen die geen enkele gelijkenis vertonen met inkomen uit werk en woning toch met het laatstbedoelde inkomen verrekend zouden kunnen worden. Juist in de sfeer van de vermogensinkomsten is in het verleden de grondslaguitholling in de synthetische inkomstenbelasting ontstaan die mede aanleiding is geweest voor het creëren van een stelsel met analytische kenmerken. Wij merken tot slot op dat de termijn voor verliesverrekening nu nog voorwaarts is beperkt tot acht jaren. In het wetsvoorstel is er in voorzien dat verliezen onbeperkt voorwaarts verrekenbaar worden. Hiermee wordt zogenoemde verliesverdamping voorkomen. Dit beantwoordt tevens de vraag van GroenLinks naar de ruimere verliesverrekening; de vraag van die fractie of de gekozen systematiek past in een robuust stelsel beantwoorden wij bevestigend.

Verliezen uit aanmerkelijk belang zullen voortaan onbeperkt voorwaarts verrekenbaar zijn. De leden van de fracties GPV en RPF vragen of dat betekent dat de belastingplichtige en de Belastingdienst financiële dossiers onbeperkt moet bewaren. Het antwoord daarop luidt ontkennend. Op grond van het voorgestelde artikel 4.11.3 stelt de inspecteur het verlies uit aanmerkelijk belang dat in een jaar wordt geleden, vast bij voor bezwaar vatbare beschikking. Daardoor ontstaat kort nadat het verlies is geleden zekerheid omtrent de grootte ervan. De Belastingdienst houdt bij welk bedrag aan verliezen de belastingplichtige nog kan verrekenen op basis van de afgegeven beschikkingen en het nadien opgekomen inkomen uit aanmerkelijk belang.

5.6. Overige vragen

De vragen van de fracties over de uitleg en werking van de voorgestelde artikelen ter zake inkomen uit aanmerkelijk belang zijn beantwoord in het artikelsgewijze gedeelte van deze nota.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet voor de hand ligt om het ondernemersbegrip en het aandeelhoudersbegrip te stroomlijnen zodat de in algehele gemeenschap van goederen gehuwde echtgenoot niet als aandeelhouder voor de aanmerkelijkbelangregeling wordt aangemerkt. Voorts vragen zij waarom bij het samenstellen van een aanmerkelijk belang een duurzaam gescheiden echtgenoot wel in aanmerking wordt genomen en een ongehuwde partner die de samenwoning heeft beëindigd, niet. De leden vragen om een reactie of inzake het aanmerkelijk belang regime het opteren voor de status van partner niet beter kan vervallen en artikel 20a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 te handhaven om een jojo-effect tegen te gaan. Deze vragen en reactie zijn besproken bij artikel 4.2.1 *Beëindiging aanverwantschap door echtscheiding*.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de in aanmerking te nemen verkrijgingsprijs van een tijdelijk genotsrecht. Dit betreft een vraag van het overgangsrecht, die wij zullen bespreken in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de CDA-fractie vinden dat partnerbegrip meer bij de materiële werkelijkheid moet aansluiten bij het samenstellen van een aanmerkelijk belang. Zij vragen of artikel 4.3.1 en artikel 4.3.5 Wet IB 2001 niet beter op elkaar afgestemd kunnen worden inzake het partnerbegrip. De leden vragen of het bewust beoogd is dat relatieve buitenstaanders

door het opteren voor de status van partner alsnog aanmerkelijkbelanghouder worden. Deze vragen zijn besproken bij *artikel 4.2.1 Beëindiging aanverwantschap door echtscheiding*.

De leden van de CDA-fractie vragen of niet ook een soortgelijke regeling kan worden opgenomen in het nieuwe a.b.-regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 als de regeling opgenomen in het huidige artikel 20b, derde lid, Wet op de inkomstenbelasting 1964. Deze vraag is besproken bij *artikel 4.5.2.2 Kosten van reguliere voordelen*.

De leden van de CDA-fractie vragen naar een reactie waarom voor de beoordeling van de aanmerkelijkbelangpositie de aanverwantschap pas eindigt als het huwelijk is ontbonden en dit bij de niet geregistreeerde partner die niet meer samenwoont, niet het geval is. Deze reactie is besproken bij *artikel 4.2.1 Beëindiging aanverwantschap door echtscheiding*.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de overschotmethode niet ook van toepassing is op de situatie waarin aandelen, winstbewijzen of schuldvorderingen tegen één of meerdere onzekere termijnen worden vervreemd. Deze vraag is besproken bij *artikel 4.7.2.10 Overdrachtsprijs in termijnen*.

De leden van de CDA-fractie vragen of een aanmerkelijkbelangclaim niet verloren gaat indien de aandelen door buitenlandse erfgenamen op grond van het legaat worden afgegeven aan een binnenlandse legataris. Deze vraag is besproken bij *artikel 4.7.1.2 Uitzondering op fictieve vervreemding*.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de wijziging in artikel 4.5.1.2 Wet IB 2001 ook niet moet worden doorgevoerd in artikel 4.7.2.9 Wet IB 2001. Deze vraag is besproken in *artikel 4.5.2.1 Forfaitair voordeel uit buitenlandse beleggingslichamen*.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het artikel 4.7.2.18 Wet inkomstenbelasting 2001 moet worden toegepast als bij het overlijden van de genotsgerechtigde overgaat op een volgende genotsgerechtigde. Deze vraag wordt besproken bij *artikel 4.7.2.18 Restant verkrijgingsprijs bij einde genotsrecht*.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie op de suggestie box II te doen vervallen en op te splitsen over de boxen I en III al naar gelang de aanmerkelijkbelanghouder beschouwd kan worden als ondernemer of niet. Deze vraag is besproken in *§ 5 Inkomen uit aanmerkelijk belang*.

6. INKOMEN UIT SPAREN EN BELEGGEN

6.1. Inleiding

Leden van alle fracties zijn ingegaan op de voorgestelde vermogensrendementsheffing. De vragen en opmerkingen hebben zowel betrekking op de hoofdlijnen – met name wat betreft de afweging die ten grondslag heeft gelegen aan de keuze voor de vermogensrendementsheffing, de wijze waarop de hoogte van het forfaitaire rendement (van 4%) is vastgesteld, de hoogte van het heffingvrije vermogen en de internationale inpasbaarheid daarvan – als op de feitelijke invulling en vormgeving van de vermogensrendementsheffing.

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van de PvdA met grote belangstelling kennis hebben genomen van de voorstellen met betrekking

tot het inkomen uit sparen en beleggen en dat deze leden vele goede aspecten in deze voorstellen zien. De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat bij de toetsing van het voorgestelde systeem van een forfaitaire vermogensrendementsheffing een aantal aspecten nadrukkelijk van belang is. Dit betreft naar hun oordeel allereerst het hanteren van een zo breed mogelijke grondslag, teneinde daarmee de mogelijkheden voor het schuiven van kapitaal van in en uit box III zo klein mogelijk te maken. Voorts is het voor deze leden van belang dat het voorgestelde systeem een materiële progressie moet bevatten en dat het systeem qua grondslag en heffingsdruk aan moet sluiten bij wat maatschappelijk als redelijk wordt ervaren.

Het verheugt ons evenzeer dat de leden van de fractie van de VVD – die constateren dat in zijn algemeenheid positief wordt gereageerd op de, door hen als belangrijk onderdeel van de belastingherziening aangemerkte, vermogensrendementsheffing – van mening zijn dat sprake is van een eenvoudige heffing met een stabiele opbrengst en zelfs stellen dat het eigenlijk niet mooier kan. De leden van de fractie van het CDA – die met belangstelling en verwondering kennis hebben genomen van de voorstellen met betrekking tot sparen en beleggen – hebben vele vragen over (de vormgeving van) het forfaitaire rendement gesteld. Met genoegen constateren wij dat de leden van de fractie van D66 in principe in kunnen stemmen met het idee van een vermogensrendementsheffing ter vervanging van enerzijds de progressieve inkomstenbelastingheffing over rente en dividend en anderzijds de vermogensbelasting. Deze leden kwalificeren de voorgestelde vermogensrendementsheffing als een relatief simpel systeem dat toch voldoende rechtvaardig kan uitwerken. Wel hebben de leden van de fracties van zowel de PvdA, de VVD als D66 behoefte aan nadere informatie om tot een definitieve afweging en oordeelsvorming over te kunnen gaan.

De leden van de fractie van GroenLinks onderschrijven tot ons genoegen de afweging die wij hebben gemaakt ten gunste van een meer geïntegreerde benadering van de belastingheffing rond vermogen die mede heeft geleid tot een boxbenadering.

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP plaatsen kritische kanttekeningen bij de keuze voor een forfaitair rendement, omdat onvoldoende rekening zou worden gehouden met draagkracht-overwegingen. In dat verband wijzen de leden van deze fracties voorts op het feit dat lage rendementen op spaarrekeningen relatief laag belast worden en dat hoge rendementen relatief laag belast worden en wordt door de leden van de fractie van de SP gesuggereerd om het tarief te verhogen. Door de leden van de fracties van het GPV, de RPF en de SGP wordt gewezen op situaties waarbij het forfaitaire rendement van 4% niet wordt gehaald. De leden van de fractie van de SGP pleiten in dat verband voor opname van een tegenbewijsregeling in het forfaitaire rendement.

De leden van de fractie van de PvdA zijn met ons van mening dat het huidige belastingstelsel op het punt van het belasten van inkomsten uit vermogen uit de pas loopt met ontwikkelingen elders in Europa. Deze leden merken in dat verband voorts op dat van dit stelsel de verkeerde prikkels uitgaan; vanwege de combinatie van rente-aftrek en onbelaste koerswinst is het huidige stelsel in de woorden van deze leden zo lek als een mandje. Ook de leden van de fractie van D66 refereren hieraan en stellen in dat verband dat het wenselijk is de uitholling van de grondslag in de sfeer van de inkomsten uit vermogen tegen te gaan en meer recht te doen aan het principe dat het voor de belastbaarheid zo min mogelijk zou mogen uitmaken waar de draagkracht aan is ontleend. Met deze leden zijn wij daarom van mening dat het nodig is om wetgeving en uitvoering op

dit punt te vereenvoudigen. Ook de leden van de fractie van GroenLinks constateren dat inkomsten uit vermogen thans niet goed kunnen worden belast. Deze leden vragen zich in dat verband echter wel af of de vermogensrendementsheffing hier het juiste antwoord op is, omdat hiermee het onbelast laten van vermogenswinsten naar het oordeel van deze leden niet wordt opgelost.

In het onderstaande zullen wij nader op de vragen en wensen van de leden van deze en andere fracties ingaan en hopen daarmee deze leden te overtuigen van het feit dat de keuze voor introductie van een vermogensrendementsheffing de juiste keuze is.

6.2. Voorgeschiedenis

In de toelichting op het wetsvoorstel is aangegeven dat wat betreft de belastingheffing over inkomsten uit vermogen een ingrijpende wijziging noodzakelijk is. De opzet van het systeem zoals dat onder de werking van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 functioneert, kan de steeds verdergaande uitholling van de belastinggrondslag niet tot staan brengen. Dit heeft te maken met het feit dat belastingplichtigen de mogelijkheid hebben – en massaal benutten – om het rendement op hun vermogen voor een belangrijk deel in de vorm van onbelast rendement te genieten. De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de Wet op de inkomstenbelasting 1964 bieden onvoldoende aanknopingspunten om adequaat op deze ontwikkeling te kunnen reageren. Inmiddels heeft dit er toe geleid dat vermogen in Nederland in toenemende mate is, en nog steeds wordt, ondergebracht in beleggingsproducten die een dergelijk onbelast rendement opleveren. In dat verband kan, de leden van de fractie van het CDA vragen daar naar, bijvoorbeeld worden gedacht aan rentegroefondsen, clickfondsen en financiële instrumenten met vermomde rentevergoedingen, zoals opties en warrants. Ook kapitaalverzekeringen worden in toenemende mate gebruikt om onbelast te kunnen sparen.

Tegen deze achtergrond is enkele jaren geleden geconcludeerd dat het onwenselijk zou zijn indien deze ontwikkeling zich verder door zou (kunnen) zetten, en dat er dus gezocht zou moeten worden naar een betere manier om inkomsten uit vermogen in de belastingheffing te kunnen betrekken. Het verheugt ons dat de leden van de fracties van de PvdA, D66 en GroenLinks deze conclusie onderschrijven. In dat kader is in de aanloop naar de belastingherziening 2001 bezien op welke wijze het huidige regime in de sfeer van de inkomsten uit vermogen tot een meer robuust stelsel zou kunnen worden omgevormd. Doelstelling daarbij was om een zodanig systeem te ontwerpen dat daarmee enerzijds zou kunnen worden bereikt dat de door belastingplichtigen in economische zin genoten inkomsten uit vermogen weer daadwerkelijk zouden kunnen worden belast. Anderzijds zou daarbij echter ook rekening moeten worden gehouden met de maatschappelijke acceptatie, ook qua draagkracht. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen daar terecht aandacht voor. Belangrijke voorwaarde daarbij was uiteraard ook dat een herzien stelsel qua uitwerking en vormgeving ook zou moeten passen bij de zowel in nationale als internationale context verander(en)de samenleving. In dat verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het mede door de introductie van de euro steeds internationaler worden van kapitaal en kapitaalmarkten en aan de individualisering. Verderop in deze nota wordt daar nog op teruggekomen.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven dat – zoals ook al eerder uit de in december 1997 gepresenteerde nota «belastingen in de 21e eeuw; een verkenning» was gebleken – het niet op een juiste wijze kunnen belasten van inkomsten uit vermogen primair is terug te voeren op de twee hiervoor genoemde, met elkaar

samenhangende, factoren. Het feit dat de effectieve belastingdruk in Nederland op vermogensinkomsten door veel belastingplichtigen, ook ten opzichte van de situatie in het buitenland, als (te) hoog wordt ervaren, komt de maatschappelijke acceptatie van het systeem zoals het oorspronkelijk bedoeld is niet ten goede. Door de kwetsbaar gebleken vormgeving en opzet van de fiscale spelregels met betrekking tot de inkomsten uit vermogen, kon de zichzelf steeds verder versterkende tendens om de belastingheffing te omzeilen niet tot stilstand worden gebracht. Ondanks successen in de sfeer van de reparatiewetgeving, hebben belastingplichtigen die daar naar zoeken – daarbij steeds nadrukkelijker ter zijde gestaan door een groot aantal aanbieders van allerlei uiteenlopende financiële producten – nog steeds een veel te grote speelruimte om belastingheffing over vermogensinkomsten te ontgaan. Dit leidt, zeker indien dergelijke producten worden gefinancierd met vreemd vermogen waarvan de rente aftrekbaar is, tot een forse aantasting van de belastinggrondslag. In de memorie van toelichting is daarover opgemerkt dat dit niet alleen een negatieve invloed heeft op de totale belastingopbrengst en op de verdeling van de belastingdruk over alle belastingplichtigen, maar ook tot een aantasting van de belastingmoraal leidt. Een ingrijpende maar vooral ook doeltreffende herziening is derhalve onontkoombaar.

Tijdens het proces dat naar aanleiding daarvan op gang is gekomen, zijn diverse varianten stapsgewijs de revue gepasseerd. Zo is in dat kader in de in december 1997 gepresenteerde nota «belastingen in de 21e eeuw; een verkenning», een analyse opgenomen over deze materie. Deze analyse heeft samen met de naar aanleiding daarvan ontvangen reacties wat betreft de uitwerkingsrichting als een belangrijke basis gefungeerd voor de belastingherziening 2001. In de sfeer van de inkomsten uit vermogen is daarbij gekozen voor introductie van een forfaitair rendement op brede grondslag. Het forfaitaire rendement is een effectieve en eenvoudige heffing op basis van het uitgangspunt dat elke belastingplichtige met zijn vermogen over een wat langere periode bezien gemiddeld een rendement van 4% kan halen. Leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de RPF, het GPV en dat SGP hebben vragen gesteld over de hoogte van dit percentage, de totstandkoming en onderbouwing daarvan en de omstandigheden waarbij en de voorwaarden waaronder dit percentage gewijzigd zou kunnen worden. Daarbij is met name aandacht gevraagd voor situaties waarbij het forfaitaire rendement van 4% niet wordt gehaald. Alvorens nader op deze vragen over de hoogte van het forfaitaire rendement in te gaan, wordt eerst stilgestaan bij de afweging die heeft geleid tot de keuze voor een forfaitair rendement.

6.2.1. Afwegingsproces

6.2.1.1. Inleiding

Ter voorkoming van verdergaande uitholling van de belastinggrondslag in de sfeer van de (fiscale behandeling van) inkomsten uit sparen en beleggen is bezien op welke wijze het fiscale inkomensbegrip weer (meer) aansluiting zou kunnen krijgen bij de huidige economische realiteit. In eerste instantie is bezien of binnen het concept dat aan het huidige fiscale systeem ter zake van inkomsten uit vermogen ten grondslag ligt, op een aanvaardbare wijze alle werkelijke inkomsten zouden kunnen worden bepaald en in de heffing kunnen worden betrokken. Zoals in de verkenning en in de bijlage bij de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel is aangegeven, biedt een dergelijke benadering geen reëel perspectief. Vastgesteld kan immers worden dat door op zichzelf bezien succesvolle reparatiemaatregelen inmiddels een complex en moeilijk uitvoerbaar geheel aan wetgeving is ontstaan dat nog steeds niet op adequate wijze tegenspel kan bieden aan belastingplichtigen die hun

economische rendement in een onbelaste vorm aan de fiscus wensen te presenteren. Het verder doorgaan op de in het verleden ingezette weg van steeds verdergaande aanpassingen van het objectieve inkomensbegrip heeft zodoende weinig zin. Tegen die achtergrond hebben wij de weg van verdergaande subjectivering niet verder bewandeld.

6.2.1.2. Vermogenswinstbenadering

Als volgende stap is uitgebreid bezien of invoering van een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting een reëel alternatief zou zijn om de hiervoor beschreven problemen in de sfeer van de inkomsten uit vermogen op te lossen. Op zuiver fiscaal-theoretische gronden wordt – zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven – wel gesteld dat een vermogenswinstbelasting beter tegemoet komt aan de draagkrachtgedachte dan het huidige systeem. Ook de leden van de fracties van GroenLinks en de SP wijzen daarop en vragen in dat verband waarom niet voor een dergelijke oplossing is gekozen. Mede naar aanleiding van deze vragen wordt het volgende opgemerkt.

Een fiscaal stelsel dat is gebaseerd op het belasten van vermogenswinst kan in de praktijk op vele verschillende manieren worden vormgegeven. In verband daarmee kan derhalve niet worden gesproken van de vermogenswinstbelasting of de vermogensaanwasbelasting. Illustratief in dat verband is dat de fractie van GroenLinks op 4 oktober 1999 een plan heeft gepresenteerd waarin wordt gesproken over een vermogensaanwinstbelasting. Overigens wordt verderop in deze nota inhoudelijk gereageerd op dit plan van de fractie van GroenLinks. Belangrijk verschil tussen beide soorten heffingen is dat de vermogenswinstbelasting in beginsel aansluit bij de werkelijk in een kalenderjaar gerealiseerde vermogensinkomsten terwijl de vermogensaanwasbelasting naast de gerealiseerde vermogensinkomsten ook de nog niet gerealiseerde vermogensinkomsten in de heffing betreft. Uitgangspunt van beide heffingen is echter dat belastingplichtigen belast worden voor de vermogensvermeerderingen die zij in economische zin genieten.

Ter bepaling van de omvang van de in de heffing te betrekking inkomsten kan dan uiteraard geen gebruik meer worden gemaakt van het huidige objectieve stelsel waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds het vermogensobject en anderzijds de (belaste) vruchten die dat vermogensobject voortbrengt. Bij een vermogenswinstbenadering worden in beginsel immers alle voordelen die worden genoten in de heffing betrokken. Daarbij gaat het dus niet alleen om de vruchten in vorenbedoelde zin, maar ook om de thans nog onbelaste waardeveranderingen van de vermogensobjecten zelf. Hiermee zou de belangrijkste tekortkoming van het huidige systeem kunnen worden ondervangen. Bij een dergelijke benadering heeft het immers geen zin meer om – afgezien van het zogenoemde «lock-in effect» waarop hierna wordt ingegaan – de (belaste) inkomsten uit vermogen via allerlei omwegen te transformeren in (onbelaste) waardemutaties. In zoverre lijkt een vermogenswinstbenadering als concept derhalve een grote stap voorwaarts ten opzichte van het huidige systeem.

Bij nadere uitwerking en vormgeving daarvan blijkt echter dat het lang niet zo eenvoudig is als het op het eerste gezicht lijkt om de belastingheffing ter zake van inkomsten uit vermogen op een vermogenswinstachtige leest te schoeien. In de praktijk komen in dat kader namelijk kwesties aan de orde als de bepaling van de grondslag waarop de heffing betrekking moet hebben (het inbouwen van vrijstellingen voor roerende zaken, de eigen woning, etc.), de wijze waarop rekening moet worden gehouden met de invloed van inflatie en welke bijzondere faciliteiten moeten worden gecreëerd (zoals een eventuele doorschuifregeling bij

vererving). Zoals in de bijlage bij de memorie van toelichting is aangegeven zijn dergelijke nuancerings onontkoombaar, omdat daarmee beleidsmatige, praktische en theoretische nadelen van een vermogenswinstbelasting kunnen worden gemitigeerd of ondervangen. Ook draagkrachtoverwegingen spelen daarbij een rol. Het vorenstaande onderstreept eens te meer dat niet gesproken kan worden van de vermogenswinstbelasting. De feitelijke vormgeving daarvan is immers afhankelijk van vele keuzen die uiteindelijk tot een wezenlijk verschillende heffing kunnen leiden (variërend van een direct te betalen vermogensaanwasbelasting tot een partiële vermogenswinstbelasting met doorschuifregelingen en andere uitstel- of afstel mogelijkheden). Consequentie daarvan is voorts dat de, met name wetenschappelijk aangedragen, theoretische eenvoud van een vermogenswinstbenadering in verband met die vele keuzen en nuancerings in de praktijk behoorlijk tegen zal vallen. Een eenvoudige vorm van een vermogenswinstbelasting – de leden van de fractie van de SP vragen daar naar – is in verband daarmee niet goed denkbaar (zie ook hierna). In dat kader kan bijvoorbeeld worden gewezen op het voorstel voor een vermogenswinstbelasting zoals dat vorig jaar door de Vereniging voor Belastingwetenschap is gepresenteerd. Uit een in de bijlage bij de memorie van toelichting opgenomen analyse blijkt dat genoemd voorstel voor een vermogenswinstbelasting leidt tot zeer ingewikkelde regelgeving, gecompliceerde uitvoering, administratieve rompslomp en een instabiele opbrengst. Dergelijke nadelen wegen zwaar.

Het vorenstaande kan ook in verband worden gebracht met de discussie over draagkracht en belastingheffing. Het fiscaal-theoretische uitgangspunt dat een vermogenswinstbelasting beter aansluit bij de draagkrachtgedachte dan het huidige stelsel kan op zichzelf gezien juist zijn, maar dat betekent nog niet automatisch dat in de sfeer van de inkomsten uit vermogen vanuit dat perspectief gezien alleen maar voor introductie van een vermogenswinstbelasting zou kunnen worden gekozen. Hiervoor is reeds opgemerkt dat een vermogenswinstbelasting vele verschillende gezichten kan hebben. Een variant die via allerlei vrijstellingen, doorschuifregelingen en tarieffaciliteiten zo dicht mogelijk langs de lijnen van het draagkrachtbeginsel zou worden vormgegeven, is uitermate complex en vrijwel niet uitvoerbaar. Het invoeren van een grove variant van een vermogenswinstbelasting waarin niet of nauwelijks ruimte zou worden ingebouwd voor uitzonderingen of nuancerings, zou de hiervoor genoemde complexiteit weliswaar enigszins kunnen wegnemen. Daar staat dan echter wel tegenover dat – zulks nog los van het feit dat de bezwaren in de sfeer van de instabiele opbrengst en het belemmeren van een efficiënte en dynamische werking van de kapitaalmarkt zouden blijven bestaan – met een aldus vormgegeven vermogenswinstbelasting weer meer afstand wordt genomen van de draagkrachtgedachte.

Mede gezien tegen de achtergrond van de in dat kader te maken afweging, is besloten om verder te zoeken naar een benadering waarbij de inkomsten uit vermogen op relatief eenvoudige wijze – en passend binnen het draagkrachtbeginsel – in de heffing kunnen worden betrokken. In dat kader is het forfaitaire rendement op brede grondslag in beeld gekomen. Het jaarlijks op basis van een forfaitair rendement in de heffing betrekken van de inkomsten uit vermogen levert een eenvoudig, robuust en goed uitvoerbaar systeem op dat bovendien tot een stabiele opbrengst leidt. Het ontgaan van belastingheffing door economisch rendement te transformeren in een zodanige vorm dat daarover geen belasting kan worden geheven, zal immers niet langer mogelijk zijn. Daarmee wordt, dit in reactie op de vraag van de leden van de fracties van het CDA en de SGP, een adequaat antwoord gegeven op het grootschalige oneigenlijke gebruik dat thans in de sfeer van de inkomsten uit vermogen plaatsvindt.

De door de leden van de fracties van GroenLinks en de SP naar voren gebrachte stelling dat een dergelijke heffing min of meer per definitie niet past in de draagkrachtgedachte wordt overigens niet onderschreven. Met het forfaitair in aanmerking te nemen rendement van 4% wordt, zeker als dit over een periode van diverse kalenderjaren wordt bezien, op een aanvaardbare wijze aangesloten bij de rendementen die belastingplichtigen in de praktijk zullen kunnen halen. Verderop in deze nota wordt nader op de hoogte van dit percentage ingegaan.

In de bijlage bij de memorie van toelichting is in dat verband opgemerkt dat het draagkrachtbeginsel als uitvloeisel van het streven naar rechtvaardigheid en rechtsgelijkheid een waardevol oriëntatiepunt is bij de opbouw en de vormgeving van een belastingstelsel, maar dat daarmee niet is gezegd dat dit oriëntatiepunt per definitie introductie van een vermogenswinstbelasting zou moeten impliceren. Voor de wetgever zijn theoretische concepten belangrijk, maar niet bij uitsluiting doorslaggevend. Voor de wetgever gaat het ook om een weloverwogen synthese van rechtvaardigheid, doelmatigheid en budgettaire doelen. Een op rechtvaardigheid en rechtsgelijkheid georiënteerd belastingstelsel kan ook heel goed op evenwichtige wijze worden vormgegeven door te kiezen voor een combinatie waarbij enerzijds het vermogen als aanknopingspunt fungeert voor diverse vormen van belasting en anderzijds – in aanvulling daarop – vermogenswinsten slechts in een beperkt aantal situaties worden belast. Voorts wordt in dat verband opgemerkt dat een belastingherziening niet alleen mag worden gebaseerd op fiscaal-theoretische argumenten en overwegingen. In dat kader is een bredere beoordeling nodig tegen de achtergrond van de belangrijkste uitgangspunten en doelstellingen van de belastingherziening. Wat betreft de inkomsten uit vermogen kunnen in dat verband met name worden genoemd de versterking van de economische structuur, het bereiken van een evenwichtige verdeling van de belastingdruk, het realiseren van een stabiele opbrengst en het vereenvoudigen van het belastingstelsel. Voorts spelen daarbij ook huidige en toekomstige ontwikkelingen een rol, zowel in nationaal als internationaal verband. Ook in het Nader Rapport – punt 4 – is aandacht besteed aan de discussie over het draagkrachtbeginsel in relatie tot het belasten van inkomsten uit vermogen.

Tegen deze achtergrond stellen wij met instemming vast dat de leden van de fractie van de PvdA één van de meest kenmerkende en bewust door ons beoogde elementen van de vermogensrendementsheffing – namelijk het feit dat belastingplichtigen niet meer kunnen ontkomen aan het betalen van belasting over hun vermogensinkomsten, ongeacht de wijze waarop zij hun vermogen aanhouden of financieren – als een groot winstpunt beschouwen. Met deze leden zijn wij van mening dat met de vermogensrendementsheffing een belangrijke stap wordt gezet in de richting van het hernieuwd vormgeven van het draagkrachtbeginsel op het terrein van (de inkomsten uit) het vermogen. Ook de leden van de fractie van D66 gaan in op het draagkrachtbeginsel in relatie tot de voorgestelde vermogensrendementsheffing. Deze leden geven aan dat zij de stelling dat met de overgang van het huidige synthetische stelsel naar een meer analytisch stelsel meer recht wordt gedaan aan het draagkrachtbeginsel onderschrijven, en roepen daarbij in herinnering dat zij in het verleden reeds herhaaldelijk hebben gepleit voor introductie van een meer analytisch stelsel. Wij constateren met genoegen dat deze leden van mening zijn dat in de sfeer van de draagkracht praktische doeltreffendheid voorrang kan en moet krijgen boven theoretische correctheid. Het rechtsgevoel van de burger is naar het oordeel van deze leden meer gediend met een systeem waarbij duidelijk is dat iedereen betaalt wat hij of zij geacht wordt bij te dragen dan met een systeem waarbij op papier weliswaar sprake is van een eerlijke heffing, maar waar in de praktijk niets van terecht komt. Wij onderschrijven deze opvatting, en zijn het dan ook

niet eens met de opmerking van de leden van de fractie van de SGP dat de forfaitaire rendementsheffing in strijd is met de draagkrachtgedachte. Door de invoering van de forfaitaire rendementsheffing zou de draagkrachtgedachte worden uitgehold, omdat niet langer wordt uitgegaan van het werkelijke bedrag aan vermogensinkomsten maar van een fictief bedrag aan vermogensinkomsten. Wel constateren deze leden dat de forfaitaire rendementsheffing ten opzichte van het huidige stelsel – waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen belaste inkomsten en onbelaste vermogensresultaten – een evenwichtiger heffingsresultaat wordt bereikt. Overigens beantwoorden wij de vraag van deze leden of een hogere mate van gerealiseerde rechtvaardigheid voldoende reden is om een nog hoger niveau van beoogde rechtvaardigheid te laten varen in zoverre bevestigend dat daar waar de hogere beoogde rechtvaardigheid louter theoretisch is, het praktisch hoogst haalbare een reëel en acceptabel alternatief vormt.

6.2.1.3. vermogensaanwasbelasting

De leden van de fractie van de PvdA vragen nader in te gaan op de voor- en nadelen van een vermogensaanwasbelasting. Ook de leden van de fractie van de SP hebben aandacht gevraagd voor de vermogensaanwasbelasting. Ten antwoord daarop wordt opgemerkt – dit mede naar aanleiding van de opmerkingen van prof. Cnossen, waarnaar deze leden verwijzen – dat de uitvoering van een vermogensaanwasbelasting verre van eenvoudig is. Ter bepaling van de te belasten vermogensaanwas kan immers niet worden volstaan met het meten van het verschil in vermogen tussen het begin en het einde van het kalenderjaar. Een juiste meting van het in de heffing te betrekken voordeel vereist dat wordt gecorrigeerd voor onttrekkingen en stortingen die in de loop van het jaar plaats kunnen vinden. In dat kader kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het feit dat niet het gehele salaris in de consumptieve sfeer wordt aangewend, maar deels op een spaarrekening wordt gezet of in aandelen wordt belegd. Omdat een dergelijke toename van het vermogen niet in de heffing van de vermogensaanwasbelasting mag worden betrokken, zal een correctie dienen plaats te vinden. Andersom geldt dat ook gecorrigeerd zal moeten worden voor onttrekkingen uit het vermogen. Indien iemand spaargeld opneemt om een wereldreis te kunnen bekostigen, leidt de daarmee gepaard gaande afname van het vermogen immers niet tot een verlies dat via de vermogensaanwasbelasting verrekend zou mogen worden. Omdat er in de loop van het jaar vele stortingen in en onttrekkingen aan het vermogen kunnen plaatsvinden, zal een vermogensaanwasbelasting wat betreft uitvoering veel ingewikkelder zijn dan wel wordt gesuggereerd. In feite zal namelijk van elk vermogensbestanddeel dat deel uitmaakt van de grondslag waarop de vermogensaanwasbelasting betrekking heeft, moeten worden bepaald wat de verkrijgingsprijs is op het moment dat het vermogensbestanddeel deel gaat uitmaken van de grondslag en wat de vervreemdingsprijs is op het moment dat het de grondslag verlaat. Vervolgens zal dan ook elk jaar nog moeten bezien welke inkomsten de desbetreffende vermogensbestanddelen opleveren – die inkomsten gaan immers (nadat daarover belasting is geheven) ook weer tot de grondslag behoren, tenzij deze voor bijvoorbeeld consumptieve redenen daaraan worden onttrokken – en wat de waarde van de vermogensbestanddelen aan het einde van het jaar is. Wat betreft dit laatste element is een vermogensaanwasbelasting qua uitvoering zelfs nog gecompliceerder dan een vermogenswinstbelasting, omdat bij een vermogenswinstbelasting niet elk jaar de waarde van elk afzonderlijk vermogensbestanddeel hoeft te worden bepaald.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het liquiditeitsprobleem als nadeel van de vermogensaanwasbelasting wordt genoemd terwijl dezelfde problemen zich ook bij de forfaitaire rendementsheffing kunnen voordoen. Naar aanleiding van deze vraag wordt opgemerkt dat binnen

de forfaitaire rendementsheffing als uitgangspunt geldt belastingplichtigen met hun vermogen over een wat langere periode bezien een gemiddeld rendement van 4% kunnen behalen. Op basis van dat uitgangspunt worden belastingplichtigen in de heffing betrokken. Onder omstandigheden zou het in uitzonderingssituaties kunnen voorkomen dat het feitelijk in liquide middelen behaalde rendement lager is dan 1,2% (op de hoogte van het forfaitaire rendement van 4% en het belastingtarief van 30% wordt verderop in deze nota nader ingegaan). Wij verwachten dan ook niet dat zich bij de forfaitaire rendementsheffing – de leden van de fractie van het CDA vragen daarnaar – liquiditeitsproblemen zullen voordoen. Bij een vermogensaanwasbenadering kan het liquiditeitsprobleem echter zwaarder wegen omdat door de jaarlijkse fluctuaties van de hoogte van het rendement, het effectief te betalen belastingbedrag in een jaar veel hoger kan oplopen. Dit zou belastingplichtigen ertoe kunnen nopen om een deel van hun sterk in waarde gestegen bezittingen te moeten verkopen om in staat te zijn de vermogensaanwasbelasting daarover te kunnen betalen.

6.2.1.4. vermogensaanwinstbelasting

De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks hebben om een reactie gevraagd op het op maandag 4 oktober door GroenLinks gepresenteerde plan inzake een vermogensaanwinstbelasting. Deze vermogensaanwinstbelasting zou naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks in de plaats moeten komen van de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen forfaitaire rendementsheffing. Alvorens nader op deze vraag in te gaan, wordt allereerst kort ingegaan op de hoofdlijnen van dit plan. Het door GroenLinks gepresenteerde plan heeft de volgende kenmerken:

- er komt net zoals in de kabinetsplannen een aparte box voor vermogensinkomsten;
- in deze box worden gerealiseerde vermogensinkomsten, zoals rente, dividend, huur en pacht, conform de opzet van het huidige stelsel, belast;
- via een additionele heffing wordt ook de jaarlijkse vermogensaanwas van financiële producten (aandelen, obligaties, etc.) in de heffing betrokken;
- voorts wordt de gerealiseerde vermogenswinst bij verkoop van roerende zaken die bij aankoop meer dan f 25 000 hebben gekost (zoals antiek, boten, vliegtuigen, oldtimers, etc.), belast;
- voor onroerende zaken geldt een forfaitair rendement van 4% van de WOZ-waarde;
- in het verlengde van de in mei van dit jaar door GroenLinks gepresenteerde nota inzake de fiscale behandeling van de eigen woning zou voor de eigen woning een vrijstelling van f 400 000 (f 280 000 voor alleenstaanden) moeten gelden, zodat alleen over het excedent 4% forfaitair rendement wordt berekend;
- de bij verkoop van onroerende zaken gerealiseerde vermogenswinst wordt belast voor zover deze meer dan 6% op jaarbasis bedraagt. Deze 6% bestaat uit 4% forfaitair rendement dat al eerder is belast en 2% forfaitaire onderhoudskosten die in de plannen van GroenLinks als zodanig niet aftrekbaar zijn;
- verliezen mogen worden verrekend in het jaar dat ze ontstaan, bij een per saldo verlies volgt een belastingteruggaaf;
- er vindt geen inflatiecorrectie plaats;
- er wordt geen rekening gehouden met aftrekbare kosten;
- financieringsrenten worden eveneens buiten beschouwing gelaten;
- alleen «noodzakelijke» hypotheekrente is aftrekbaar tegen een tarief van 30% (onder noodzakelijk hypotheekrente wordt in dat verband verstaan de totale hypotheekschuld nadat deze is verminderd met de nettowaarde van de bezittingen);

- voor elke belastingplichtige geldt een inkomstenvrijstelling van f 2000 per jaar;
- het tarief over de aldus bepaalde inkomsten uit vermogen bedraagt 30% over de eerste f 50 000 en 35% over het meerdere;
- via exitheffingen wordt belastingheffing bij emigratie en overlijden veiliggesteld.
- de vermogensbelasting wordt niet afgeschaft maar gehandhaafd;
- de opbrengst van de vermogensaanwinstbelasting wordt door GroenLinks per saldo geraamd op 9,5 miljard;
- deze opbrengst van 9,5 miljard zou volgens GroenLinks besteed kunnen worden aan AOW- en gezondheidszorg, een lagere belastingdruk op arbeid en aan lagere overdrachtsbelasting voor de eigen woning.

Het uitwerken en presenteren van alternatieve belastingvoorstellen zoals GroenLinks hier heeft gedaan verdient waardering. Wel kunnen er op hoofdlijnen een aantal kritische kanttekeningen bij het door GroenLinks gepresenteerde plan voor een vermogensaanwinstbelasting worden geplaatst. De leden van de fractie van GroenLinks zijn daar overigens in grote lijnen reeds van op de hoogte omdat de eerste ondergetekende – die bij de presentatie aanwezig was – direct inhoudelijk op het voorstel heeft gereageerd.

Zoals eerder in deze nota is aangegeven zou een vermogenswinstbenadering vanuit zuiver fiscaal-theoretisch perspectief het beste passen bij de draagkrachtgedachte die aan de inkomstenbelasting ten grondslag ligt. In de praktijk zal deze theoretische draagkrachtwinst echter illusoir blijken, omdat er allerlei mogelijkheden overblijven om de belastingheffing uit te stellen of te ontgaan (ervaringen uit het buitenland bevestigen dat). De vermogensaanwinstbelasting zal voorts leiden tot een uitermate complex geheel aan wetgeving en zal in de praktijk voor belastingplichtigen en belastingdienst vrijwel niet uitvoerbaar zijn. De vermogensaanwinstbelasting kan immers als een soort drietrapsraket worden gekwalificeerd. In de eerste plaats zou het huidige systeem gehandhaafd moeten blijven voor de normale inkomsten. In de tweede plaats zou er voor financiële waarden een vermogensaanwasbelasting moeten komen. In de derde plaats zou er voor zaken een vermogenswinstbelasting moeten komen (waarbij overigens voor roerende zaken een andere benadering wordt gekozen dan voor onroerende zaken). Tot slot zou ook de vermogensbelasting moeten worden gehandhaafd.

De forfaitaire rendementsheffing levert theoretisch een minder grote draagkrachtwinst op, maar het is wel vrij zeker dat deze in de praktijk ook daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Zo zullen belastingplichtigen die onder het huidige stelsel de belastingheffing nog kunnen ontgaan, met ingang van 2001 aanzienlijk meer gaan betalen. De stelling van GroenLinks dat het forfaitaire rendement niet als een serieuze vermogenswinst of -aanwasbelasting kan worden beschouwd kan in zoverre worden genuanceerd dat in het plan van GroenLinks de aanwas of winst eenmalig in de heffing wordt betrokken, terwijl het forfaitaire rendement de aanwas en winst jaarlijks in de heffing betreft. Dit kan aan de hand van het volgende voorbeeld worden geïllustreerd. Indien in jaar X de waarde van een vermogensbestanddeel van 100 naar 160 stijgt en daarna 10 jaar een gelijke waarde houdt, heft GL eenmalig 30% van 60 = 18. In het forfaitaire rendement wordt in jaar X 130 – het gemiddelde van 100 aan het begin van het kalenderjaar en 160 aan het einde van het kalenderjaar – belast tegen een effectief tarief van $1,2\% = 1,56$. In de volgende 9 jaren wordt telkens 1,98 geheven ($160 \times 1,2\%$). Per saldo leidt de forfaitaire rendementsheffing in dit voorbeeld zelfs tot een hogere heffing (in totaal dient 19,38 aan belasting te worden betaald).

Wat betreft de opbrengst van de door GroenLinks voorgestelde vermogensaanwinstbelasting wordt opgemerkt dat deze zeer onzeker en

uiterst instabiel is. In jaren van vermogensstijgingen zal de opbrengst zeer significant zijn terwijl in jaren van vermogensdalingen per saldo een negatieve opbrengst zou kunnen resulteren. Die negatieve opbrengst overigens nog zou kunnen worden versterkt door het feit dat van de ongelimiteerde belastingteruggave bij verlies een aanzuigende werking uit zou kunnen gaan naar het buitenland, waardoor import van buitenlandse verliezen zou kunnen ontstaan. Een en ander zou tot forse opbrengstfluctuaties van vele miljarden op jaarbasis kunnen leiden. Uit een oogpunt van evenwichtig begrotingsbeleid, en overigens ook uit beleidsmatig oogpunt, achten wij dit volstrekt ongewenst. Tegen deze achtergrond zijn wij van mening dat het voorstel van GroenLinks geen bruikbaar alternatief vormt voor de forfaitaire rendementsheffing.

6.3. Forfaitair rendement

6.3.1. Inleiding

6.3.1.1. Algemene vragen

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks hebben met betrekking tot de vermogenswinstbelasting gevraagd om, mede naar aanleiding van de door Prof. Cnossen naar voren gebrachte overwegingen, nog eens in te gaan op een aantal van de argumenten die in de memorie van toelichting zijn gebruikt om te komen tot de conclusie dat een vermogenswinstbelasting geen haalbaar alternatief vormt. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op.

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat de gevolgen op de kapitaalmarkt van het zogenoemde lock-in effect naar hun oordeel betrekkelijk gering zijn. Ter onderbouwing van deze stelling merken deze leden op dat de meeste vermogensbestanddelen waarop een vermogenswinstbelasting betrekking kan hebben in handen zijn van beleggers die niet zijn onderworpen aan inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting (deze leden noemen in dat verband pensioenfondsen en niet-ingezetenen). Ook de leden van de fractie van de SP gaan in op het lock-in effect en stellen in dat verband dat dit effect klein is en grotendeels kan worden voorkomen door realisatie bij overlijden te veronderstellen. Anders dan de leden van deze fracties zijn wij van mening dat het lock-in effect wel degelijk een zwaarwegend nadeel is van een vermogenswinstbelasting. Door het lock-in effect zullen belastingplichtigen geneigd zijn om winstnemingen zo lang mogelijk uit te stellen omdat dergelijke winstnemingen tot directe belastingheffing leiden. Naast ongewenste effecten op de opbrengst – die nog worden versterkt door het feit dat verliezen wel snel aan de fiscus zullen worden gepresenteerd – zal hierdoor de efficiënte en dynamische werking van de kapitaalmarkt worden belemmerd. Belastingplichtigen zullen als gevolg hiervan hun beleggingsportefeuille veel minder vaak aanpassen. Zoals in de bijlage bij de memorie van toelichting is opgemerkt, zou dit particuliere beleggingen in risicodragend kapitaal kunnen ontmoedigen. Hierdoor zou het beursklimaat negatief kunnen worden beïnvloed, hetgeen met name voor een land als Nederland, met een kleine en open economie, zwaar weegt. Het door het CDA genoemde argument dat in Nederland niet meer dan 20% van het totale vermogensbezit onder een vermogenswinstbelasting zou vallen doet daar naar ons oordeel niet aan af. Overigens zou ook het opnemen van een verplichte afrekening in de vermogenswinstbelasting bij overlijden, zoals gesuggereerd door de leden van de fractie van de SP, het lock-in effect slechts zeer ten dele wegnemen.

De leden van de fractie van het CDA merken naar aanleiding van de opmerking in de memorie van toelichting dat op een vermogenswinstbelasting idealiter een inflatiecorrectie zou moeten worden toegepast, op dat het effect van inflatie niet alleen betrekking heeft op vermogenswinsten.

In dat verband stellen deze leden dat – vanwege het feit dat belastingheffing over vermogenswinsten kan worden uitgesteld – het effect van inflatie op groeifondsen waarop dividend wordt uitgekeerd beperkt is en dat dit effect op vastrentende fondsen het grootst is. In dat kader stellen deze leden dat in beginsel alle vermogensopbrengsten en -kosten voor het effect van inflatie zouden moeten worden gecorrigeerd, inclusief vermogensverliezen. Vanuit dat perspectief is het naar het oordeel van deze leden twijfelachtig of een tot vermogenswinsten beperkte inflatiecorrectie wel efficiënt en rechtvaardig uitpakt. In het verlengde daarvan stellen zij dat een dergelijke alomvattende inflatiecorrectie wel tot aanzienlijk ingewikkelder wetgeving leidt, omdat rekening dient te worden gehouden met de bezitsduur van vermogensbestanddelen en het verloop van de inflatie. Deze opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA sterken ons in de opvatting in de sfeer van de inkomsten uit vermogen niet te kiezen voor introductie van een vorm van vermogenswinstbelasting.

De leden van de fractie van het CDA gaan voorts in op de complexiteit van een vermogenswinstbelasting. Deze leden geven aan van mening te zijn dat een vermogenswinstbelasting de integriteit van de inkomstenbelasting beschermt, omdat constructies minder lonend zullen worden. Hierdoor zouden de perceptiekosten van de inkomstenbelasting naar het oordeel van deze leden wel eens meer kunnen dalen dan de kosten die verbonden zouden zijn aan de uitvoering van de vermogenswinstbelasting. In verband daarmee stellen deze leden dat door ons een onjuiste conclusie is getrokken uit de naar het oordeel van deze leden juiste waarneming dat belastingplichtigen in een vermogenswinstbelasting winstnemingen zo lang mogelijk zullen uitstellen en eventuele verliezen zo snel mogelijk aan de fiscus zullen presenteren. Deze leden doelen daarbij op het zogenoemde lock-in effect. Hiervoor hebben wij reeds aangegeven dat dit effect naar ons oordeel zwaarder weegt dan de leden van de fractie van het CDA menen. Voorts hebben wij hiervoor – naar aanleiding van de opmerkingen van deze leden over de wijze waarop binnen een vermogenswinstbelasting rekening zou kunnen worden gehouden met inflatie – aangegeven dat een vermogenswinstbelasting gecompliceerd is, zowel qua wetgeving als qua uitvoering. Het door deze leden genoemde argument dat constructies minder lonend zullen worden geldt overigens ook voor de veel eenvoudigere forfaitaire rendementsheffing.

De leden van de fractie van het CDA geven aan van mening te zijn dat het argument van de niet stabiele opbrengst van een vermogenswinstbelasting misplaatst is, omdat door het anticyclische karakter van de heffing de opbrengst in goede tijden hoger zal zijn dan in slechte tijden. De leden van deze fractie geven daarmee aan een definitie van een stabiele opbrengst te hanteren die niet de onze is. Een fluctuerende opbrengst is nu eenmaal niet stabiel, dit nog los van het antwoord op de – door ons vanuit het perspectief van een evenwichtig begrotingsbeleid overigens in ontkennende zin beantwoorde – vraag of de een dergelijke fluctuatie wenselijk moet worden geacht.

De leden van de fractie van het CDA hebben voorts gevraagd in welke opzicht het nieuwe regime voor sparen en beleggen leidt tot meer neutraliteit en tot een meer efficiënte werking van de kapitaalmarkt. Daarnaast vragen deze leden op welke wijze het forfaitaire rendement stimulerend is voor de duurzame ontwikkeling van de economie en hoe deze heffing de marktwerking kan bevorderen tegen de achtergrond van het feit dat het fiscale systeem niet een variabele mag zijn die de keuze voor bepaalde beleggingsportefeuilles bepaalt. Naar aanleiding van deze vragen wordt het volgende opgemerkt. Van het huidige systeem gaat een versturende invloed op de werking van de kapitaalmarkt uit. Dit hangt samen met het feit dat door de sterk uiteenlopende fiscale behandeling van verschillende rendementsvormen, beleggers zich bij de keuze voor

bepaalde beleggingsvormen vaak meer laten leiden door fiscale dan door economische overwegingen. Dit leidt tot een minder efficiënte allocatie van kapitaal. Introductie van de forfaitaire rendementsheffing leidt op de beleggingsmarkt tot een verre gaande mate van neutraliteit. Elke beleggingsvorm wordt in beginsel immers op gelijke wijze behandeld doordat het te belasten rendement 4% van de waarde van de belegging bedraagt. De vormgeving van de belegging is daarbij dus niet meer van belang. De fiscaal geïndiceerde verstoring van de allocatie van vermogen wordt daarmee weggenomen. Dit leidt niet alleen tot een meer efficiënte werking van de kapitaalmarkt maar ook – door het transparanter worden van de kapitaalmarkt – tot een betere marktwerking. Dit heeft ook een positieve invloed op de duurzame ontwikkeling van de economie. In reactie op de opmerking van de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks dat het fiscale systeem niet een variabele mag zijn die de keuze voor bepaalde beleggingsportefeuilles bepaalt, wordt opgemerkt dat door introductie van een forfaitair rendement – zoals hiervoor is aangegeven – de huidige verstoring op de beleggingsmarkt juist wordt weggenomen. De vorm waarin het rendement wordt genoten, maakt voor de belastingheffing immers niet meer uit. Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van het CDA dat het forfaitaire rendement van 4% uitnodigt om te beleggen in vermogensbestanddelen met een rendement van tenminste 4% – ook de leden van de fractie van de VVD refereren hieraan – wordt opgemerkt dat een van de gevolgen van de introductie van het forfaitaire rendement zou kunnen zijn dat belastingplichtigen er wat nadrukkelijker dan thans het geval is toe zouden kunnen overgaan om (tijdelijk) overtollige liquiditeiten rendabel te maken, bijvoorbeeld door deze rentedragend bij een bank onder te brengen. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD wordt opgemerkt dat introductie van het forfaitaire rendement er naar verwachting niet toe zal leiden dat er geen producten met een rendement van minder dan 4% meer zullen worden aangeboden. Het te behalen beleggingsrendement is immers afhankelijk van vele factoren, zowel in nationaal als in internationaal verband. Een wijziging van het Nederlandse fiscale stelsel in de sfeer van de inkomsten uit vermogen zal in verband daarmee relatief slechts een geringe invloed hebben op het niveau van het beleggingsrendement.

Naar aanleiding van de vraag van de CDA-fractie over de timing van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in verband met (het gevaar van) inflatie/oververhitting wordt het volgende opgemerkt. Voor een succesvolle implementatie van een ingrijpende structurele inpassing als de fiscale stelselherziening zijn voorspelbaarheid, het verschaffen van tijdige zekerheid en betrouwbaarheid cruciaal. Omdat de conjunctuur zich doorgaans slecht laat voorspellen kan en mag implementatie niet afhankelijk worden gemaakt van de stand van de conjunctuur. Bovendien heeft de wijziging van het systeem van heffing over inkomsten uit vermogen door middel van invoering van de forfaitaire rendementsheffing als zodanig daarop niet of nauwelijks invloed.

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan dat in de bijlage een negatief beeld wordt geschetst van landen die een vermogenswinstbenadering hanteren. Er wordt, volgens de leden van de fractie van GroenLinks, in de bijlage bijvoorbeeld gesteld dat de budgettaire opbrengsten van een vermogenswinstbelasting onder druk staan. De leden van de fractie vragen wat de beleidsmatige en wetenschappelijke ontwikkelingen zijn om de hiervoor geschetste problematiek het hoofd te bieden. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks of er internationaal gezien een ontwikkeling gaande is naar de vermogensaanwasbenadering, bijvoorbeeld in de V.S. en Italië.

Allereerst kan worden opgemerkt dat een vermogenswinstheffing kan leiden tot bepaalde gedragseffecten. Deze gedragseffecten, lock-in effecten genoemd, houden in dat een belastingplichtige probeert zijn vermogenswinsten zo lang mogelijk uit te stellen en zijn vermogensverliezen zo snel mogelijk te nemen. Deze effecten hebben tot gevolg dat de effectiviteit van de vermogenswinstbelasting klein wordt. In de V.S. zijn om daarom naast het systeem van capital gains tax anti-ontgaansmaatregelen opgesteld, zoals de «passive loss rules» en de «at risk rules». Deze maatregelen zien met name op het uitstellen van belasting door constructies door middel van financiering van beleggingen met vreemd vermogen. Deze regels gelden als de meest complexe regels in de Amerikaanse belastingwetgeving.

Er zijn in de V.S. artikelen verschenen in de wetenschappelijke literatuur die voorstellen doen voor het invoeren van een forfaitaire rendementsheffing. Zo heeft professor Warren van de vakgroep belastingrecht van Harvard University de «imputation of a standard rule of return» voorgesteld. Deze regeling voorziet in een jaarlijkse heffing over een forfaitair rendement die wordt berekend over het vermogen. Omdat dit kan leiden tot belastingbetaling op het moment dat men nog geen contanten heeft ontvangen heeft hij ook een variant gegeven waarbij het forfaitaire rendement op basis van samengestelde intrest wordt bijgeboekt gedurende de tijd dat de belegging in het bezit is en wordt afgerekend bij verkoop. De econoom Alan Auerbach heeft een systeem voorgesteld waarbij de belegging geacht wordt een rendement op te leveren dat gelijk is aan de risicoloze rentevoet. Belastingheffing vindt plaats bij verkoop van de belegging.

Tenslotte kan worden opgemerkt dat ons van Italië en de V.S. geen regeringsplannen in de richting van een vermogensaanwasbelasting bekend zijn.

Aan het adres van de leden van de CDA-fractie hebben wij antwoorden gegeven die ook het antwoord geven op de vragen van GroenLinks waar het gaat om het karakter van de vermogensrendementsheffing. Zowel het invoeren van de vermogensrendementsheffing als het vervallen van de vermogensbelasting zijn bewuste keuzes terwijl het niet invoeren van een vermogenswinstbelasting ook uitvoerig is beargumenteerd. Wat betreft de rechtsgrond van de huidige vermogensbelasting wijzen wij erop dat in de loop der jaren daarover steeds meer twijfels zijn gerezen. Voorts is steeds meer van belang geworden of die rechtsgrond niet alleen in Nederland aanwezig wordt geacht maar ook of die rechtsgrond elders wordt erkend. Het vervallen van de vermogensbelasting heeft uiteraard positieve partiële effecten, niet alleen voor woningbezitters maar voor iedereen met belastbaar vermogen. Om deze effecten in verband te brengen met het maximum in het huidige huurwaardeforfait spreekt ons niet aan omdat dit maximum moet worden beoordeeld op grond van de parameters die aan het huurwaardeforfait ten grondslag liggen. Met betrekking tot de opmerking dat de vermogensrendementsheffing een vermogensbelasting met een bredere grondslag en een hoger tarief is, verwijzen wij opnieuw naar de antwoorden die wij daarover aan de leden van de CDA-fractie hebben gegeven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het ontwikkelen van beleggingsproducten waarvan de waarde constant blijft en waarbij maximale vermogensinkomsten worden gegenereerd, voor fiscale jongleurs aantrekkelijk zal zijn. De systematiek van de forfaitaire rendementsheffing laat volgens de leden vermogensaanwas niet langer onbelast, maar vermogensinkomsten wel.

In de eerste plaats laat de systematiek van de forfaitaire rendementsheffing de vermogensinkomsten niet onbelast. De systematiek stelt de

vermogensinkomsten forfaitair vast alvorens ze in de heffing te betrekken. Het door de leden genoemde idee voor beleggingsproducten is voor fiscale jongleurs niet aantrekkelijk. Voor de systematiek van het forfaitaire rendement maakt het namelijk niet uit of beleggingen nu vermogensaanwas of vermogensinkomsten genereren. De vermogensinkomsten zijn zodra zij worden genoten, een onderdeel van het vermogen van de belastingplichtige. En het vermogen van de belastingplichtige is de grondslag van het forfaitaire rendement.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat het minimale dat kan worden gedaan aan het wellicht onbedoelde effect van bevoordeling van kapitale woningbezitters ten gevolge van het afschaffen van de vermogensbelasting, is het opheffen van het maximum in het huidige huurwaardeforfait. Zij vragen in dat licht naar een nadere onderbouwing van het maximum in het eigen woningforfait en vragen welk bedrag gemoeid zou zijn met het vervallen van dit maximum. De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de regering voornemens is het plafond in het huurwaardeforfait te continueren. Deze leden vragen of het fiscaal consistent is een niet-gelimiteerde aftrek van hypotheekrente te combineren met een gelimiteerde bijtelling van het eigenwoningforfait. De gelimiteerde bijtelling houdt verband met het feit dat de voordelen uit eigen woning vanaf een zekere waarde niet meer recht evenredig toenemen met de waarde van de woning. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit het gegeven dat de huurprijs van steeds duurdere panden vanaf een bepaalde huisprijs niet of nauwelijks meer toeneemt. Een plafond in het eigenwoningforfait doet dit tot uitdrukking komen. Opgemerkt wordt ook dat het plafond in het eigenwoningforfait wel geïndexeerd is. Jaarlijks wordt het plafond aangepast met de huurindex. In het eerste WOZ-tijdvak is ervan afgezien de jaarlijkse aanpassing met de huurindex te verwerken in het bedrag dat geldt als de maximale huurwaarde. De verwerking van de uitkomst van de jaarlijkse indexatie sedert 1997 geschiedt pas met ingang van het kalenderjaar 2001. In het jaar 2000 is de maximale huurwaarde feitelijk al opgelopen tot f 18 600, terwijl een niet-gelimiteerde bijtelling van het eigenwoningforfait hier het doel voorbij zou schieten. Wij zien dan ook geen reden om in afwijking van het Regeerakkoord dit uitgangspunt overboord te zetten. Overigens zou het vervallen van het plafond van het eigen woningforfait – deze leden vragen daarnaar – een bedrag van ruim 5 miljoen gulden opleveren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de vermogensrendementsheffing voldoet aan de door hen voorgelegde criteria. De leden vragen om een nadere toelichting op de vooren nadelen van een vermogensaanwasbelasting mede in het licht van bestaande systemen van vermogensaanwasbelasting in andere Europese landen en de Verenigde Staten van Amerika. De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie vragen of de vermogensrendementsheffing recht doet aan het draagkrachtbeginsel voor wat betreft de progressie en het gelijkheidsbeginsel. De leden van de SP-fractie vraagt waarop de stelling is gebaseerd dat de vermogensrendementsheffing grootschalige belastingontwijking zal tegengaan. Deze vragen zijn besproken in § 6.1. *Inleiding (Inkomen uit sparen en beleggen)*.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA waarom het fiscaal-theoretisch betwistbaar is dat spaargelden al belast zijn geweest, wordt het volgende opgemerkt. Op blz. 36 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat integrale belastingheffing over vermogensinkomsten – met name bij spaarrente – in de praktijk als onredelijk wordt ervaren omdat het vermogen dat deze inkomsten genereert veelal is opgebouwd uit gespaarde netto-arbeidsinkomsten (die al belast zijn geweest met loon- of inkomstenbelasting). Deze stelling is vanuit fiscaal-theoretisch oogpunt niet alleen betwistbaar maar zelfs

onjuist. Een uit het netto inkomen gespaard bedrag dat op een spaarrekening gaat renderen wordt onder de werking van de Wet inkomstenbelasting 1964 als een bron van inkomen aangemerkt. Deze bron wordt als zodanig niet (meer) in de heffing van de inkomstenbelasting betrokken. De vruchten die deze bron voortbrengt (in dit voorbeeld de rente) worden echter wel belast; deze worden als inkomsten uit vermogen aangemerkt. Deze vruchten worden daarom als zodanig – dus los van de hoofdsom – in de heffing van de inkomstenbelasting betrokken. Vanuit dit perspectief bezien is de hoofdsom op zich dus niet van belang voor het belasten van de daaruit voortkomende vruchten en is er dus geen sprake van een dubbele heffing. In het verlengde daarvan is het theoretisch ook niet juist om bij het belasten van de vruchten rekening te houden met de aard van de hoofdsom of de wijze waarop deze is ontstaan (uit gespaard netto-salaris, uit een erfenis, uit eerder ontvangen rente, etc.).

De leden van de D66-fractie hebben aangegeven prijs te stellen op een evaluatie van de vermogensrendementsheffing na invoering daarvan. Deze gedachte is het kabinet niet onsympathiek. Het is goed beleid om nieuwe wetgeving, enige jaren na invoering daarvan, te evalueren. De vermogensrendementsheffing zal hier geen uitzondering op vormen.

Zowel de fracties van de VVD, het CDA, GroenLinks als de SP vragen waarom een vermogenswinstbelasting in box III niet mogelijk is, terwijl voor aanmerkelijkbelanghouders een dergelijk systeem wel wordt toegepast. De fractie van GroenLinks vraagt voorts waarom bij het aanmerkelijkbelangregime niet is gekozen voor een forfaitair rendement. Voorzover de vragen betrekking hebben op de keuze voor een forfaitaire rendementsheffing in box III, kan worden verwezen naar hetgeen elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt. Voorzover de vragen zien op het verschil tussen de wijze van heffing in box II en in box III, kan het volgende worden opgemerkt. Zoals bij de herziening van het aanmerkelijkbelangregime met ingang van 1 januari 1997 is toegelicht, geeft het bezitscriterium van 5% van het aandelenbezit een grens tussen die aandeelhouders die als belegger kunnen worden aangemerkt en die aandeelhouders die zozeer betrokken zijn bij de onderneming van de vennootschap dat zij als aanmerkelijkbelanghouders kunnen worden bestempeld. Het gegeven dat zij zozeer betrokken zijn bij de onderneming van de vennootschap, geeft tevens aan dat het in de rede ligt de door deze belastingplichtigen behaalde voordelen voor zover mogelijk op vergelijkbare wijze te belasten als ondernemingsbaten. Het door deze belastingplichtigen te behalen voordeel zal ook in zeer nauwe relatie staan tot het in de vennootschap behaalde resultaat. Het te behalen resultaat zal naar alle waarschijnlijk ook in belangrijke mate afwijken van het op lange termijn door een belegger te behalen resultaat dat in het wetsvoorstel is gesteld op 4%. Het vorenstaande betekent dat aangesloten wordt bij de reëel behaalde voordelen en dat een benadering waarbij de behaalde voordelen op forfaitaire wijze worden vastgesteld, voor aanmerkelijkbelanghouders te ver van de realiteit zou staan. Gelet op de nauwe band met het ondernemingsgebeuren staan deze belastingplichtigen bovendien minder ver af van de wijze waarop bijvoorbeeld de voordelen uit een onderneming worden bepaald. Daarbij komt dat het aantal mutaties binnen het vermogen dat tot een aanmerkelijk belang wordt gerekend, doorgaans beperkt zal zijn. Met name de bezwaren van administratieve aard tegen een vermogenswinstbelasting, zoals deze in de bijlage bij de Memorie van Toelichting zijn aangegeven, doen zich bij de bepaling van de winst uit aanmerkelijk belang dan ook niet of aanzienlijk minder voor. Tevens zal – vanwege de band met de onderneming – het gevaar van het lock-in effect, zich bij aanmerkelijkbelanghouders niet snel voordoen. De aanmerkelijkbelanghouder wil zijn belang bij de onderneming immers juist voortzetten en niet zodra er een verlies dreigt, afstoten. Waar het op

gekunstelde wijze mogelijk zou zijn om een verlies te presenteren dat in werkelijkheid nog niet is geleden, is een adequate maatregel getroffen om dit te voorkomen (artikel 4.7.2.6 Wet IB'01).

De leden van de CDA-fractie vragen naar de aantrekkingskracht van box 3 en de mogelijke arbitrage, o.a. doordat bronkosten enbaten in aanmerking komen in verschillende boxen. Deze vraag is besproken in § 1.3.2.

Boxenstructuur.

De leden van de SP-fractie vragen of er een risico is dat fiscale constructies ontstaan wegens het lagere effectieve tarief in box III. Deze vraag is besproken in § 5 *Inkomen uit aanmerkelijk belang*.

6.3.2. Grondslag voor het forfaitaire rendement (rendementsgrondslag)

Wat betreft de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing constateren de leden van de fractie van de PvdA dat deze niet identiek is aan de huidige grondslag in de vermogensbelasting. In dat kader vragen zij de verschillen precies te duiden, de redenen daarvoor aan te geven en tevens per onderdeel te laten zien wat de budgettaire effecten zouden zijn indien de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing gelijk zou worden getrokken met de grondslag van de vermogensbelasting. Naar aanleiding hiervan wordt het volgende opgemerkt. Het verschil tussen de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing enerzijds en de grondslag van de vermogensbelasting anderzijds hangt samen met het verschil in karakter van beide heffingen. De forfaitaire rendementsheffing is een heffing van een veronderstelde opbrengst uit sparen en beleggen, waarbij sinds 1914 de vermogensbelasting staat naast de inkomstenbelasting (in eerste instantie – van 1893 tot 1914 – was er een vermogensbelasting en werden de vermogensinkomsten niet in de inkomstenbelasting begrepen). Het vermogen wordt sinds 1914 gezien als een zelfstandige factor van draagkracht gezien waarbij juist de vraag of bezit wel of niet inkomen kan genereren van ondergeschikt of geen belang was. Zo kon vermogen, ook niet-renderend vermogen, in termen van toen, dienen als «appeltje voor de dorst». De vermogensbelasting is een heffing ter zake van vermogensbezit als zodanig. De vermogensbelasting heeft derhalve een generiek karakter met een brede reikwijdte. Deze heffing strekt zich in beginsel uit tot alle vermogensbestanddelen van een belastingplichtige. De vermogensrendementsheffing daarentegen heeft een meer specifiek karakter met een minder brede reikwijdte. Dit komt in de eerste plaats tot uitdrukking door het feit dat de vermogensrendementsheffing deel uitmaakt van een meeromvattende inkomstenbelasting. Op grond van de in de Wet inkomstenbelasting 2001 opgenomen rangorderegeling worden (inkomsten uit) vermogensbestanddelen in beginsel maar op basis van één wettelijke regeling belast. Daarmee wordt dubbele heffing voorkomen. Gevolg daarvan is bijvoorbeeld dat het ondernemingsvermogen, (de waarde van) de eigen woning en een aanmerkelijk belang in een vennootschap wel tot de grondslag van de vermogensbelasting, maar niet tot de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing wordt gerekend. Dit hangt samen met het feit dat zowel de winst uit onderneming als het voordeel uit eigen woning reeds via box I, en het voordeel uit een aanmerkelijk belang via box II, in de heffing wordt betrokken. Het eveneens meenemen van deze vermogensbestanddelen in de rendementsgrondslag van box III zou dan tot dubbele heffing leiden, omdat daarmee bovenop de voordelen die ter zake van die vermogensbestanddelen op basis van box I of box II reeds in de heffing worden betrokken, ook nog een additionele forfaitaire heffing van 4% van de waarde zou ontstaan. Een dergelijke dubbele heffing is uiteraard niet gewenst.

Tweede element in dit verband is dat de vermogensrendementsheffing zich in beginsel beperkt tot het in de heffing betrekken van vermogensbestanddelen die in economische zin rendement (kunnen) opleveren, dan wel in het vermogen van de belastingplichtige economisch wel dezelfde plek innemen (en die naar algemeen maatschappelijk oordeel als «belegging» of «spaartegoed» kunnen worden gekwalificeerd). Op grond van dit uitgangspunt worden roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt – zoals een inboedel of (kostbare) kleding, etc. – niet tot de rendementsgrondslag gerekend, omdat dergelijke vermogensbestanddelen geen economisch rendement opleveren. Dit is overigens anders als deze zaken hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden; in dat geval maken zij wel deel uit van de rendementsgrondslag. Het simpele feit dat ook in zaken die worden verbruikt (c.q. gebruikt) vermogens is vastgelegd, maakt ze nog niet tot een belegging.

Mede bezien tegen de achtergrond van deze verschillen in grondslag, is het niet goed mogelijk om nauwkeurige budgettaire effecten te schetsen van het gelijktrekken van de grondslag van forfaitaire rendementsheffing met de grondslag van de vermogensbelasting. De grootste verschilposten zijn uiteraard het ondernemingsvermogen en de eigen woning (die in de vermogensbelasting wel tot de grondslag behoren, en in de forfaitaire rendementsheffing niet). Ook het CPB refereert in werkdocument 115 inzake de economische gevolgen van de belastingherziening 2001 aan de onzekerheden over de hoogte van het vermogen en het gedeelte dat onder de heffing zal vallen. Het CPB merkt in dat verband op dat de fiscale gegevens, gelet op overige statistische informatie die beschikbaar is, tot een (te) lage schatting van de omvang van het aanwezige particuliere vermogen leiden.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat met betrekking tot de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing geen verband wordt gelegd tussen bezittingen en schulden. Dit kan naar het oordeel van deze leden tot de paradoxale situatie leiden dat schuldfinanciering (door middel van saldering met positief vermogen) wel fiscaal wordt gesubsidieerd maar dat de bezittingen die met behulp van de betreffende schuld worden gefinancierd, niet belast worden. De leden van de fractie van de PvdA stellen in dat verband dat een pleziervaartuig van f 100 000 niet wordt belast, maar dat de schuld waarmee die boot wordt gefinancierd wel mag worden gesaldeerd met ander positief vermogen, waardoor de rendementsgrondslag voor de desbetreffende belastingplichtige per saldo aanmerkelijk wordt verminderd. Omdat dit resultaat naar hun oordeel niet strookt met het rechtvaardigheidsgevoel, vragen zij op dit punt om alternatieven. Als voorbeelden noemen zij in dat verband het opnemen van een ruimere definitie van roerende zaken, het leggen van een verband tussen schulden en bezittingen en het niet meer voor saldering in aanmerking te laten komen van bepaalde schulden. Ook de leden van de fracties van GPV en RPF gaan in op het feit dat schulden in mindering mogen worden gebracht op de grondslag van het forfaitaire rendement. Deze leden betreuren het dat – hoewel de aftrekmogelijkheid voor de persoonlijke verplichtingenrente wordt geschrapt – voor vermogenden onder het regime van box III de mogelijkheid blijft bestaan om consumptieve schulden in aftrek te brengen. In dat kader vragen zij of hier uitsluitend voor is gekozen uit oogpunt van eenvoud en of hierbij een rol speelt dat zonder deze mogelijkheid de consumptieprikkels zou worden ingeperkt. Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op.

Opzet van de vermogensrendementsheffing is dat – zoals hiervoor ook is aangegeven – in beginsel uitsluitend die vermogensbestanddelen in de heffing worden betrokken die in economische zin rendement (kunnen)

opleveren, mits deze nog niet eerder in box I of box II in de heffing zijn betrokken. De vermogensrendementsheffing vervangt binnen het systeem van de inkomstenbelasting de heffing over vermogensinkomsten. In verband daarmee bestaat de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing voornamelijk uit die vermogensbestanddelen die ook onder het huidige systeem al inkomsten uit vermogen kunnen opleveren. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan aandelen, obligaties, spaarrekeningen, kapitaalverzekeringen, tweede woningen, verhuurde onroerende zaken, blote eigendommen, genotsrechten, etc. Roerende zaken in eigen gebruik leveren onder het huidige systeem geen inkomsten uit vermogen op; voor zover er al voordelen uit dergelijke zaken kunnen worden getrokken zijn deze uitdrukkelijk vrijgesteld van belastingheffing (artikel 26, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964). Deze benadering is doorgetrokken naar de vermogensrendementsheffing. Natuurlijk is het denkbaar in de afbakening ten aanzien van specifiek in de wet te benoemen roerende zaken bij fictie vast te leggen dat zij worden behandeld als een belegging. Bij de vermogensrendementsheffing is er voorts voor gekozen dat schulden van de heffingsgrondslag kunnen worden afgetrokken. Dit hoeven niet uitsluitend schulden te zijn die verband houden met bezittingen die tot de grondslag van het forfaitaire rendement worden gerekend. Schulden die betrekking hebben op vermogensbestanddelen die via box I of box II in de heffing worden betrokken, kunnen echter niet in mindering op de rendementsgrondslag worden gebracht. Dit volgt uit de rangorderegeling, zoals die is opgenomen in artikel 2.4.1 van het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001. De gedachte hierachter is dat in beginsel al het eigen vermogen van een belastingplichtige, voor zover niet begrepen in box I of box II, dat in economische zin rendement kan opleveren onder de reikwijdte van het forfaitaire rendement valt.

De gedachte achter het in aanmerking nemen van in beginsel ook alle (rest-) schulden hangt – dit mede ten antwoord op de vragen van de leden van de fracties van CDA, GPV en RPF – primair samen met de overweging dat hiermee een eenvoudig en overzichtelijk systeem ontstaat, niet alleen voor belastingplichtigen, maar ook voor de belastingdienst. Het niet in aanmerking nemen van bepaalde schulden, bijvoorbeeld schulden die samenhangen met financiering van vrijgestelde vermogensbestanddelen, zou vrijwel onuitvoerbaar zijn. Dit hangt met name samen met de allocatieproblematiek die dan zou ontstaan. Anders dan de leden van de fracties van het GPV en de RPF suggereren heeft het in aanmerking nemen van dergelijke consumptieve schulden echter niet te maken met het voorkomen van een inperking van de consumptieprikkel. Een dergelijke maatregel zou materieel immers weinig tot geen effect sorteren. Dit kan aan de hand van het volgende voorbeeld worden geïllustreerd. Een belastingplichtige wil een televisie ter waarde van f 2 500 aanschaffen. Wanneer hij besluit om de televisie te financieren met een persoonlijke lening, zal zijn rendementsgrondslag met f 2 500 dalen. Immers, de lening komt in mindering op de rendementsgrondslag terwijl roerende zaken in eigen gebruik die niet hoofdzakelijk als belegging dienen, buiten de rendementsgrondslag vallen. Echter, wanneer hij de televisie uit eigen middelen bekostigt, zal zijn rendementsgrondslag eveneens met f 2 500 dalen, aangezien hij voor dit bedrag een niet belastbare bezitting verwerft. In beide gevallen loopt de rendementsgrondslag in box III dus terug met een bedrag van f 2 500; wat niet anders is als het bedrag groter wordt of het aangeschafte voorwerp iets anders is. De wijze waarop de vrijgestelde bezitting is gefinancierd is daarbij dus per saldo niet van belang; waarbij dient te worden bedacht dat voor het aanschaffen van de televisie ook nog kan lezen het uitvoeren van een vakantievoornemen. Vanuit dit perspectief bezien gaat van de vormgeving van de vermogensrendementsheffing dus op zich geen prikkel uit om

vermogensbestanddelen met vreemd vermogen te bekostigen. Tegen deze achtergrond heeft het niet onze voorkeur om schulden die betrekking hebben op vrijgestelde vermogensbestanddelen bij de bepaling van de rendementsgrondslag buiten beschouwing te laten, te meer niet daar dit verbruik en consumptie nog zou bevoordelen boven het aanschaffen van duurzame gebruiksgoederen.

Het teruglopen van de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing hangt zoals hiervoor is aangegeven dus niet zozeer samen met de wijze waarop vermogensbestanddelen worden gefinancierd – uit eigen middelen of door middel van vreemd vermogen – maar veeleer met de reikwijdte van de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing. Indien het echter onwenselijk zou worden geacht dat in een door de leden van de fractie van de PvdA geschetste voorbeeld de grondslag van het forfaitaire rendement met f 100 000 terugloopt doordat er een plezier-vaartuig wordt aangekocht, zou kunnen worden gedacht aan het alsnog opnemen van bepaalde vermogensbestanddelen in de grondslag van het forfaitaire rendement waarvan het beleggingskarakter het gebruiks- of verbruikskarakter overheerst. Dit zou ten opzichte van het huidige systeem met betrekking tot de inkomsten uit vermogen echter een uitbreiding van de reikwijdte betekenen.

Ook zou kunnen worden overwogen om bezittingen en schulden niet zoals nu voorgesteld te salderen maar binnen het forfaitaire rendement min of meer van elkaar los te koppelen. Bij een dergelijke benadering zou enige ruimte kunnen ontstaan om, net als bij de bezittingen, een bepaald basisbedrag aan schulden buiten aanmerking te laten. Daarmee zou op globale wijze tot uitdrukking kunnen worden gebracht dat dit basisbedrag aan schulden geacht wordt betrekking te hebben op de (financiering van) binnen het forfaitaire rendement vrijgestelde vermogensbestanddelen. Anders dan een benadering waarbij een op een bekeken zou moeten worden op welk vermogensbestanddeel een bepaalde schuld betrekking heeft, zou het buiten beschouwing laten van een basisbedrag aan schulden in de praktijk vrij gemakkelijk inpasbaar kunnen zijn in het systeem van de forfaitaire rendementsheffing. Voor zowel de belastingdienst als belastingplichtigen neemt de eenvoud en uitvoerbaarheid toe. Indien een dergelijke weg zou worden ingeslagen, zou de budgettaire ruimte die beschikbaar komt door het niet langer in aanmerking nemen van een forfaitair bedrag aan schulden bij voorbeeld kunnen worden aangewend om het bedrag van het vrijgestelde heffingvrije vermogen te verhogen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar ons oordeel op de kritiek dat de aftrek van schulden voor de tweede woning slechts toekomt aan de grote vermogensbezitters wordt het volgende opgemerkt. De voorgestelde forfaitaire rendementsheffing gaat uit van het in de heffing betrekken van het saldo van bezittingen minus schulden. Van dit saldo is de eerste € 17 000 vrijgesteld. Dit algemene uitgangspunt staat in beginsel volledig los van de aard van de bezittingen die tot de rendementsgrondslag worden gerekend. Zo zal iemand die op moment X beschikt over een rendementsgrondslag van stel € 50 000 en een dag later beslist om een tweede woning te kopen, de dag daarna nog steeds over een rendementsgrondslag van € 50 000 beschikken. De wijze waarop deze tweede woning wordt gefinancierd – met eigen vermogen of (deels) met vreemd vermogen – is in het voorgestelde systeem, zoals hiervoor is aangegeven, niet van belang. Omdat door de aankoop of verkoop van een tweede woning de rendementsgrondslag per saldo niet zal wijzigen, kan niet worden gesteld dat de schuldenaftrek voor de tweede woning alleen ten goede komt aan belastingplichtigen met grote vermogens. De schuldenaftrek is namelijk effectief voor elke belastingplichtige die een rendementsgrondslag heeft die uitgaat boven het heffingvrije vermogen, ongeacht de aard van de in de rendementsgrondslag opgenomen (al dan niet gefinancierde) bezittingen. De kritiek

op dit punt delen wij dan ook niet. Voorts zouden wij de stelling van deze leden dat de vermogensrendementsheffing impliceert dat over vreemd vermogen per saldo 1,2% wordt vergoed, willen nuanceren. Voor zover met het vreemde vermogen bezittingen worden bekostigd die tot de grondslag van het forfaitaire rendement behoren, blijft – zoals hiervoor is aangegeven – de totale omvang van de rendementsgrondslag per saldo immers gelijk. In een dergelijke situatie werkt de vermogensrendementsheffing neutraal uit, zodat vreemd vermogen per saldo niet fiscaal wordt begunstigd.

De leden van de fracties van het GPV en de RPF vragen of het juist is dat de belastingheffing onevenwichtig uit kan vallen doordat in de forfaitaire rendementsheffing wordt uitgegaan van het gemiddelde van de rendementsgrondslag aan het begin en aan het einde van het kalenderjaar. Deze leden geven daarbij het voorbeeld van de verkoop van een tweede huis vlak voor of vlak na de jaarwisseling. De opzet van de forfaitaire rendementsheffing brengt met zich dat het moment van verkoop van een tweede woning voor de heffing als zodanig niet relevant is. Zowel de (waarde van de) tweede woning als het ter zake van de verkoop daarvan te ontvangen bedrag maakt immers deel uit van de grondslag van het forfaitaire rendement. Per saldo zal de rendementsgrondslag door de verkoop van de tweede woning derhalve niet wijzigen. Voor een overboeking van de ene naar de andere bank geldt in principe hetzelfde. Deze leden vragen aandacht voor dergelijke overboekingen omdat het overgeboekte geld meestal enkele dagen onderweg is. De vraag van deze leden of hierdoor wellicht een mogelijkheid zou kunnen ontstaan om de belastingheffing te ontwijken beantwoorden wij overigens ontkennend. Indien een dergelijke overboeking vlak voor de peildatum is afgeschreven van de ene bankrekening en op de peildatum nog niet daadwerkelijk is bijgeschreven op de andere bankrekening, heeft de belastingplichtige op dat moment een vordering op de bank die nog niet tot uitdrukking komt in het saldo van zijn bankrekening. Een dergelijke vordering die betrekking heeft op het geld dat op de peildatum onderweg is van de ene naar de ander bankrekening maakt, evenals het saldo van de bankrekeningen zelf, deel uit van de grondslag van het forfaitaire rendement. Dergelijke vraagstukken zijn sinds jaar en dag in de uitvoering en rechtspraak omtrent de vermogensbelasting adequaat van een antwoord voorzien.

De leden van de PvdA-fractie vragen de vermogensrendementsheffing te wijzigen door een ruimere definitie van roerende zaken op te nemen, dan wel bepaalde schulden niet meer voor saldering met het positieve vermogen in aanmerking te laten komen. Hierop wordt ingegaan in *§ 6.3.2. Grondslag voor het forfaitaire rendement*.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing afwijkt van de grondslag van de vermogensbelasting. Zij vragen zich af wat de redenen van de Regering zijn om de grondslagdefinitie te wijzigen, met name op het gebied van roerende zaken (waarbij met name worden genoemd zaken als auto's, boten, kunst, juwelen en antiek). Gewezen wordt op de in het wetsvoorstel opgenomen bewijslastverdeling die volgens de leden van de fractie zal leiden tot verminderde mogelijkheden tot het heffen van belasting over deze zaken. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA om een toelichting op het begrip «aard en hoeveelheid» zoals dat in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, bij de beleggingstoets wordt vermeld. Ook de leden van de fractie van de VVD verzoeken op dit punt om toelichting en dan met name op het begrip «aard» (van een voorwerp).

De reden dat de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing afwijkt van de grondslag van de vermogensbelasting is gelegen in het verschil in karakter van beide heffingen. De forfaitaire rendementsheffing is een heffing van een veronderstelde opbrengst uit sparen en beleggen, terwijl de vermogensbelasting een heffing is ter zake van vermogensbezit. Bij de genoemde categorieën roerende zaken komt dit onderscheid pregnant naar voren. Zo vallen roerende zaken in eigen gebruik buiten de grondslag voor de forfaitaire rendementsheffing, aangezien ze geen economische voordelen opleveren. Dit betekent dat auto's, boten, juwelen en antiek – op de vrijstelling inzake voorwerpen van kunst en wetenschap zal separaat worden ingegaan – in beginsel niet onder de heffing van het forfaitaire rendement vallen. Dit is echter anders als deze zaken door de belastingplichtige hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden. In zoverre is sprake van een meer economische invulling van de regeling zoals die in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is opgenomen. Zoals in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is vermeld, is de reden hiervan om te voorkomen dat roerende zaken die in feite bedoeld zijn als belegging, enkel omdat ze (ook wel eens) worden gebruikt voor persoonlijke doeleinden, buiten de rendementsgrondslag zouden vallen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de bewijslast hiervoor in beginsel bij de inspecteur rust.

Met betrekking tot de suggestie van de leden van de fractie van de PvdA om het «aard en hoeveelheid» criterium wettelijk te verankeren in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, merken wij het volgende op. Een dergelijk criterium voegt geen objectieve maatstaf toe aan de beleggingstoets (hetgeen onverkort voor de artikelen 5.2.2 en 5.2.3 geldt). Bepalend blijft de intentie van de belastingplichtige. Overigens kan de aard en hoeveelheid van de betrokken soort roerende zaken wel een rol spelen bij de beantwoording van de vraag of sprake is van beleggen. Het begrip «aard van de zaak» ziet daarbij op de mate waarin een roerende zaak het karakter van een belegging in zich kan hebben. Verwezen wordt naar het voorbeeld in de memorie van toelichting onder het kopje «Roerende zaken (al of niet voor persoonlijk ge- of verbruik)».

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering beseft dat het vaststellen van de rendementsgrondslag op het moment van immigratie of emigratie van een belastingplichtige niet altijd eenvoudig zal zijn. Vervolgens doen ze de suggestie een keuzerecht in te bouwen, zodat in afwijking van de datum van immigratie, 1 januari, en bij emigratie 31 december als peildatum kan gelden.

In antwoord op de vraag van de leden achten wij de uitvoeringsaspecten van het vaststellen van de peildatum op het moment van immigratie of emigratie niet van een dusdanige problematische aard dat daardoor een andere wetstechnische oplossing van dit aspect van de immigratie- en emigratieproblematiek valt te prefereren. De door de leden gedane suggestie tot een keuzerecht zou alleen dan uitvoerbaar zijn indien in afwijking van de datum van immigratie voor 31 december, en indien in afwijking van de datum van emigratie, voor 1 januari als peildatum zou kunnen worden gekozen. Het bezwaar tegen een dergelijke oplossing is dat het keuzerecht voor de belastingplichtige een loterij zonder kwade kansen is. Indien dit ondervangen zou worden door in de suggestie van de leden het keuzerecht te laten vervallen, zouden grote stijgingen of dalingen in de rendementsgrondslag van de belastingplichtige, voor de bepaling van de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing over de gehele periode, niet meer worden gedempt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de peildatum 1 januari en 31 december in box III mensen beweegt te sparen in de «oude sok». Deze vraag is besproken in § 2.7. *Belastingontwijking*.

De leden van de CDA-fractie constateren dat artikel 5.1.3, tweede lid, onderdelen c en d, van elkaar verschillen in die zin dat ten aanzien van roerende zaken onderscheid wordt gemaakt tussen het al dan niet voor persoonlijke doeleinden geof verbruiken van de zaak, terwijl voor rechten op roerende zaken dit onderscheid niet geldt. De laatstgenoemde categorie, zo merken de fractieleden op, behoort daardoor in beginsel tot de bezittingen ongeacht eventueel eigen gebruik, zij het dat artikel 5.2.3 een vrijstelling kent voor rechten op roerende zaken die krachtens erfrecht zijn verkregen. Geconstateerd wordt vervolgens dat vanwege het verschil in de bewijslastverdeling tussen artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, enerzijds en artikel 5.2.3 anderzijds het onderscheid tussen roerende zaken en rechten op roerende zaken van belang is voor de vraag of sprake is van een belastbare bezitting. De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom het onderscheid tussen de roerende zaak zelf en het recht op de roerende zaak wordt gemaakt. Zij stellen voor om artikel 5.2.3 te incorporeren in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel d, en dit onderdeel vervolgens te redigeren overeenkomstig artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c.

Er is civielrechtelijk een verschil tussen zaken en rechten. In het stelsel van het inkomen uit sparen en beleggen is dat onderscheid van ondergeschikt belang. Voor de rendementsgrondslag is immers slechts van belang in welke mate de belastingplichtige gerechtigd is tot datgene dat waarde vertegenwoordigt. Daarbij is niet van belang of dit zich uit in een gerechtigdheid tot een zaak of dat er sprake is van een recht (in civielrechtelijke zin) als zodanig. Desalniettemin is in hoofdstuk 5, mede uit praktische overwegingen, gebruik gemaakt van de begrippen «zaak» en «recht». Dit heeft zijn weerslag gehad in de formulering van de vrijstellingen waarbij uitgangspunt is geweest dat slechts de waarde van het object vrijgesteld dient te worden en niet een te ver daarvan afgeleide gerechtigdheid, zoals bijvoorbeeld een optie op een stuk bos waarbij de optie cash afgewikkeld kan worden. Daarom zijn er terughoudende regelingen opgenomen ter zake van rechten die op het vrij te stellen object betrekking hebben. Aangezien dit in een aantal gevallen mogelijk tot een te beperkte vrijstelling zou kunnen leiden, zou bezien kunnen worden of, en zo ja in hoeverre, deze regelingen aangepast kunnen worden. Uit dien hoofde bestaat op dit moment geen aanleiding om artikel 5.2.3 te incorporeren in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel d. Op de wijze waarop de bewijslastverdeling inzake de beleggingstoets is geregeld in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, enerzijds en artikel 5.2.3 anderzijds zal separaat worden ingegaan bij de toelichting op artikel 5.1.3.

De leden van de CDA-fractie merken op dat met betrekking tot roerende voorwerpen van kunst en wetenschap alvorens een beroep op de vrijstelling van artikel 5.2.2 wordt gedaan, eerst moet worden nagegaan of deze voorwerpen op grond van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, al buiten de rendementsgrondslag vallen. De fractieleden constateren dat de bewijslast inzake de beleggingstoets dubbel lijkt te zijn. Ze vragen zich af wie moet beginnen met het leveren van bewijs, de belastingplichtige of de inspecteur. Ook wijzen de leden van de CDA-fractie er op dat de bewijslastverdeling van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, anders is dan die van artikel 5.2.3.

Roerende zaken in eigen gebruik die niet hoofdzakelijk ter belegging dienen, behoren op basis van het eerste gedeelte van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, in beginsel niet tot de rendementsgrondslag. Roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden ge- of verbruikt doch hoofdzakelijk als belegging dienen, worden tot de rendementsgrondslag gerekend. Op basis van deze bepaling rust de bewijslast dat roerende zaken in eigen gebruik tot de grondslag behoren dus op de inspecteur. Hij

zal hierin slagen als hij aannemelijk kan maken dat deze zaken hoofdzakelijk ter belegging dienen.

Roerende voorwerpen van kunst en wetenschap die niet in eigen gebruik zijn, behoren in beginsel tot de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing. In artikel 5.2.2 is een vrijstelling opgenomen voor voorwerpen van kunst en wetenschap. Teneinde ook hier de duidelijke beleggingssituaties uit te sluiten, is in artikel 5.2.2 een beleggingstoets opgenomen. De bepaling zoals die in het wetsvoorstel is opgenomen gaat er van uit dat op de belastingplichtige de bewijslast rust om aannemelijk te maken dat de genoemde voorwerpen niet ter belegging worden aangehouden. Hetzelfde geldt voor artikel 5.2.3 (vrijstelling rechten op roerende zaken krachtens erfrecht). Dit wijkt af van de bewijslastverdeling van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c. Door de leden van de CDA-fractie wordt in dit verband opgemerkt dat dit samenhangt met feit dat de artikelen 5.2.2 en 5.2.3 vrijstellingen zijn, terwijl artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, de positieve bestanddelen van de rendementsgrondslag definieert. Het voornemen bestaat om de bewijslastverdeling in artikel 5.2.2 alsmede artikel 5.2.3 op eenzelfde wijze te regelen als voor roerende zaken in eigen gebruik, teneinde aan te sluiten bij de systematiek van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c. Alsdan rust de bewijslast inzake de beleggingstoets bij de inspecteur.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of ter zake van roerende zaken in eigen gebruik met betrekking tot ieder afzonderlijk voorwerp moet worden aangetoond dat geen sprake is van belegging.

Het beleggingskarakter van roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden wordt ge- of verbruikt, wordt in beginsel per voorwerp getoetst. Het is daarbij de inspecteur op wie in casu de bewijslast rust. Overigens kan de aard en hoeveelheid van de betrokken soort roerende zaken een rol spelen bij de beantwoording van de vraag of sprake is van beleggen. Verwezen wordt naar het voorbeeld in de memorie van toelichting onder het kopje «Roerende zaken (al of niet voor persoonlijk ge- of verbruik)» op blz. 233 inzake een belastingplichtige die een grote collectie waardevolle oldtimers heeft waarin weliswaar af en toe wordt gereden, maar die meestentijds ergens staan opgeslagen met het oog op het beleggingsrendement.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich met betrekking tot de roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt af wat moet worden verstaan onder «gebruiken». Daarnaast vragen deze fractieleden zich af wanneer aannemelijk is dat sprake is van een belegging.

In de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is reeds aangegeven in welke situaties in elk geval niet sprake is van «voor persoonlijke doeleinden ge- of verbruiken». Daarbij zijn aan de orde gekomen de roerende zaken waarvoor, bijvoorbeeld op een zogenoemde goederentermijnmarkt, met regelmaat een marktprijs tot stand komt. In dat verband zijn genoemd (edel)metalen en aardolie(producten). Ook het in de kluis opslaan van een roerende zaak kan een aanwijzing zijn dat geen sprake is van eigen gebruik c.q. dat sprake is van een belegging. Tenslotte verwijzen wij naar de parlementaire geschiedenis van artikel 26, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, waar ook al een vrijstelling voor roerende zaken in eigen gebruik (met uitzondering van woonschepen) gold.

Het beleggingskarakter van roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden wordt ge- of verbruikt, wordt in beginsel per voorwerp

getoetst. Het is daarbij de inspecteur op wie in beginsel de bewijslast rust. Hij zal hierin slechts kunnen slagen als hij aannemelijk kan maken dat deze zaken hoofdzakelijk ter belegging dienen. De in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, gehanteerde formulering, te weten «hoofdzakelijk als belegging dienen» duidt op een beleggingsdoelstelling van ten minste 70%. Hiermee wordt aangegeven dat het moet gaan om gevallen waarin het enkele feit dat roerende zaken ook wel eens voor persoonlijke doeleinden worden in dergelijke situaties ondergeschikt is aan het beleggingsoogmerk. Van geval tot geval zal dit beoordeeld moeten worden. Bij deze beoordeling kunnen factoren als het gebruik van de zaak door de belastingplichtige, de aard van de zaak en de hoeveelheid van de betrokken soort roerende zaken een rol spelen.

De leden van fractie van het CDA vragen of onderkend is dat aan het afzien van het verhaalsrecht op grond van een overeenkomst als bedoeld in artikel 2.4.3, derde lid, schenkingsgevolgen kunnen zijn verbonden. Het is mogelijk dat een dergelijke overeenkomst een materiële schenking inhoudt maar dat hoeft niet het geval te zijn. Het is immers goed denkbaar dat bij die overeenkomst tegenover het afzien van het verhaalsrecht een gelijkwaardige tegenprestatie wordt bedongen. Gedacht kan daarbij worden aan bijvoorbeeld een rentedragende schuldigerekening. In een dergelijk geval is er uiteraard geen sprake van schenking. Deze leden menen voorts dat, indien er ter zake van een overeenkomst waarbij van het verhaalsrecht wordt afgezien, sprake is van een schenking, in vrijwel alle gevallen een notariële akte vereist is. Voor een schenking is alleen een notariële akte vereist indien het gaat om een formele schenking in de zin van artikel 1703 van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek. De afstand om niet van een vorderingsrecht, waar het hier om gaat, is weliswaar een materiële, maar geen formele schenking, zodat hiervoor het vormvereiste van een notariële akte niet geldt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de in de wet opgenomen maxima van de waarden van kapitaalverzekeringen worden geïndexeerd. Het antwoord daarop luidt bevestigend; zowel de maxima van de uitkering uit een kapitaalverzekering eigen woning (artikel 3.6.9) als het maximum van de bij de vermogensrendementsheffing vrijgestelde kapitaalverzekering die uitsluitend uitkeert bij overlijden (artikel 5.2.4) zijn geïndexeerd.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting op de fiscale behandeling van de echtgenoot als begunstigde van de uitkering uit kapitaalverzekering eigen woning indien de partner komt te overlijden. Deze vraag is besproken in § 4.3.3. *Kapitaalverzekering voor eigen woning als hoofdverblijf.*

Waarom is geen vrijstelling opgenomen, zo vragen de leden van de fracties van de PvdA, VVD en CDA, voor een verzekering die uitkeert bij overlijden van de partner van de belastingplichtige. Deze vraag moet op een misverstand berusten. In artikel 5.2.4 is namelijk een vrijstelling opgenomen voor kapitaalverzekeringen die uitsluitend recht geven op een uitkering bij overlijden van een bepaalde groep personen, waaronder de partner, tot een bedrag van EUR 5536.

De leden van de CDA-fractie merken op dat veel kapitaalverzekeringen gebruikt worden voor studiedoeleinden en vragen of dit gevolgen heeft voor laagbetaalden die op deze wijze qua opleidingsmogelijkheden buiten de boot dreigen te vallen. Is er uit dien hoofde een opwaartse druk op de studiefinanciering uit te sluiten. Wat is het inzicht en de visie van het Ministerie van Onderwijs hierop? Bij de afwegingen rond de bestaande facilitaire voorzieningen van kapitaalverzekeringen is doorslaggevend geweest dat dergelijke overeenkomsten op zichzelf

vooral een spaarkarakter hebben. Daarbij behoort dan ook een belastingheffing in Box III. Uitsluitend voor de kapitaalverzekering eigen woning is op dit uitgangspunt een uitzondering gemaakt. Dat betekent niet dat in het nieuwe fiscale stelsel geen stimulansen voor studie en opleiding zijn opgenomen. Diverse regelingen zijn zelfs aanmerkelijk verbreed. Zo kunnen spaarloontegoeden vervroegd gedeblokkeerd worden voor uitgaven ter zake van studie, zijn de scholingsuitgaven in ruime mate aftrekbaar, en wordt ter vervanging van de specifieke aftrekbaarheid van rente op studieleningen binnen de studiefinanciering compensatie voor studerende geboden. Hierover is uitvoerig met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen gesproken.

Overigens betekent het vervallen van de rentevrijstelling voor kapitaalverzekeringen niet automatisch een verslechtering. Sparen voor studiedoelinden kan immers ook in eigen beheer plaatsvinden, met de daarbij behorende grotere flexibiliteit.

De CDA-fractie geeft een voorbeeld van een 15-jarige kapitaalverzekering waarbij jaarlijks f 1750 aan premies wordt betaald terwijl er een rendement van 7% wordt behaald. De leden van deze fractie vragen om een reactie op de stelling dat de rendementsheffing uitgedrukt in een percentage van de premie een prijsverhoging van 15% tot gevolg heeft. Deze cijfers zijn ontleend aan bijlage II van de brief van het Verbond van Verzekeraars van 21 oktober 1999.

De waarde van een kapitaalverzekering groeit jaarlijks aan door betaling van premies uit eigen middelen en door het rendement dat daarop aangroeit. Elk jaar stijgt de waarde van de polis mede door het aange-groeide rendement. Dit rendement wordt onderdeel van het vermogen van de belastingplichtige. Een juiste berekening van de belastingdruk vraagt op twee aspecten om een andere benadering. Ten eerste dient de berekening plaats te vinden door de belastingdruk af te zetten tegen het vermogen van de belastingplichtige dat gespaard is in de polis; en dus niet enkel tegen de betaalde premies. Ten tweede dient bij een berekening waarbij de jaarlijkse druk – uitgedrukt in een bedrag – wordt opgeteld en afgezet tegen de uiteindelijke waarde van de polis er rekening mee te worden gehouden dat de belastingdruk van het eerste jaar elke keer opnieuw en per saldo dus 15 keer wordt meegeteld, van het tweede jaar 14 keer, van het derde jaar 13 keer, etc. Een juiste berekening gaat derhalve uit van een jaarlijkse meting van de belastingdruk over de verschillende vermogenscomponenten; zijnde de premie van jaar 1, die van jaar 2, die van de jaar 3, etc. Daarnaast wordt de belastingdruk gemeten over het aan het vermogen toegevoegde rendement dat gegenereerd wordt in jaar 1, jaar 2, jaar 3, etc. Het resultaat is dan dat de jaarlijkse belastingdruk over de verschillende elementen overeenkomt met 1,2%; zijnde het resultaat van het forfaitair rendement van 4% en het belastingtarief van 30%.

Hoe redelijk is het, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat er een forfaitair rendement in acht wordt genomen bij kapitaalverzekeringen in box III terwijl er in de jaren voor de uitkering nog geen inkomsten zijn. Bij de bepaling van de inkomsten uit sparen en beleggen is bewust en op goede gronden gekozen voor een forfaitair systeem. Een dergelijk systeem gaat er van uit dat er jaarlijks een vast rendement is op de rendementsgrondslag. Daarbij is niet van belang of dat rendement al of niet heeft geresulteerd in een bedrag dat vrijelijk ter beschikking is gekomen. De belastingplichtige heeft immers de vrijheid – en die vrijheid dient ook bevorderd te worden – om de hem ter beschikking staande middelen aan te wenden op de wijze zoals hij zich dat wenst. Bij een kapitaalverzekering heeft hij er uit eigen beweging voor gekozen om gelden voor langere tijd af te zonderen in een kapitaalverzekering. Overigens zal het veelal zo zijn dat de belastingschuld die resulteert uit de

desbetreffende kapitaalverzekering, betaald kan worden uit andere middelen of beleggingen die de belastingplichtige wel vrij beschikbaar heeft.

Uit gegevens van het Verbond van Verzekeraars kan worden afgeleid dat in 1998 circa 250 000 nieuwe, aan een hypotheek gekoppelde kapitaalverzekeringen zijn afgesloten. Het is echter niet te verwachten dat dit aantal de komende jaren zal worden gehaald; over een periode van 15 jaar bezien zouden er bijna 4 miljoen nieuwe polissen moeten bijkomen. Het lijkt realistischer om voor de komende periode uit te gaan van een gemiddelde van maximaal 100 000 nieuwe polissen per jaar. Indien verder zou worden uitgegaan van een gemiddelde waarde van een polis van f 5000 in het eerste jaar en mede als gevolg van de oprenting van f 100 000 na 15 jaar, zou de totale waarde van alle nieuwe polissen in het eerste jaar 500 mln bedragen en in het vijftiende jaar bijna 73 miljard. Een deel van deze polissen zal echter in de algemene vrijstelling vallen. Indien gemiddeld 50% van de waarde van deze polissen in de vrijstelling zou vallen, leidt de door de leden van de CDA-fractie genoemde maatregel tot een opbrengst van 3 mln in het eerste jaar, oplopend tot 435 mln in het vijftiende jaar.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op de volgende constatering. De liquiditeitspositie van een belastingplichtige kan onder druk komen te staan indien, in de opbouwfase van kapitaal- of lijfrente-verzekeringen die in box III vallen, zowel premies als de forfaitaire rendementsheffing over dit vermogensbestanddeel moeten worden betaald. De leden zien voor dit probleem geen enkele tegemoetkoming. Het is aan de belastingplichtige, bij het – vrijwillig – aangaan van een financiële verplichting, om zijn liquiditeitspositie niet uit het oog te verliezen. Het ligt dan ook niet in de rede in het wetsvoorstel een tegemoetkoming op te nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wat er gebeurt met de rentekosten op een lening die wordt aangegaan ter zake van een schuld in verband met de scheiding van een huwelijksgemeenschap bij echtscheiding.

In beginsel zijn schulden, ontstaan ter zake van de verdeling van een huwelijksgemeenschap, verrekenbaar in box III. Wanneer dergelijke schulden echter kunnen worden gekoppeld aan de verwerving van bepaalde vermogensbestanddelen (zoals het aandeel van de ex-partner in de voormalige echtelijke woning door de andere ex-partner die er blijft wonen), dan is de aftrek van de rente op deze schulden in box I mogelijk.

Ter voorkoming van de verkoop van de eigen woning bij echtscheiding zou aan elk van de ex-echtelingen de helft van de woning dienen te worden toegescheiden waarna de ene ex-echtgenoot zijn onverdeelde helft aan de andere verkoopt. Hierdoor blijft bij de ex-echtgenoot die de woning houdt de (totale) renteaftrek in box I blijft gehandhaafd. De leden van de fractie van het CDA vragen of deze visie juist is.

In box I, inkomen uit woning en werk, kan aftrek van rente plaatsvinden die betrekking heeft op de eigen woning. Indien de (onverdeelde) helft van een reeds in bezit zijnde eigen woning wordt bijgekocht is de rente die betrekking heeft op de financiering van die aankoop in beginsel aftrekbaar in box I. In reële situaties leidt deze situatie niet tot bezwaarlijke uitkomsten. Voorstelbaar is echter dat ook in minder voor de hand liggende situaties op deze wijze renteaftrek wordt gecreëerd. Een oplossing die moet leiden tot het tegengaan van het creëren van ongewenste hypotheekrenteaftrek is in studie.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het CDA wordt opgemerkt dat de tegemoetkoming voor belastingplichtigen die een studielening hebben afgesloten, en die te maken krijgen met afschaffing van de renteaftrek, naar verwachting zal gaan bestaan uit een korting op het rentepercentage dat over dergelijke leningen dient te worden betaald.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een reactie of de hypotheek eigen woning zal leiden tot belastingarbitrage wegens oneigenlijk gebruik. Deze vraag is besproken bij § 4.3.1 *Algemeen (Eigen woning)*.

De leden van de fractie van GroenLinks vrezen een grondslagversmalling wegens aanmoediging door de hypotheekmarkt van het gebruik van de hypotheekrenteaftrek. De leden vragen om een reactie waarom de eigen woning niet in box III is opgenomen en waarom niet gekozen is voor de wijziging van de fiscale behandeling van de eigen woning. Voorts, hoe moet de verrekening van de hypotheekschuld worden gezien indien daar tegenover geen eigen vermogen staat. Zij vragen om een reactie of de aanpassing van het instrument van de hypotheekrenteaftrek het instrument van de stimulering van het eigen woning bezit beter tot zijn recht doet komen. Verder willen de leden weten wat de gronden zijn om personen met een groot eigen vermogen een onbeperkte hypotheekrente aftrek toe te kennen. Deze vragen zijn besproken in § 4.3.1. *Algemeen (Eigen woning)*.

De leden van de CDA-fractie vragen of naturaverzekeringen onder de rendementsheffing vallen. De leden constateren dat indien naturaverzekeringen onder de rendementsheffing vallen, er door de verzekeraar een jaarlijkse opgave moet worden gedaan van de waarde-opbouw. Deze opgaveverplichting verhoogt de kosten van naturaverzekeringen relatief meer dan bij kapitaalverzekeringen. De leden vragen om een reactie. Tevens vragen de leden of het kabinet zich realiseert dat het opnemen in de rendementsheffing van dit soort laagdrempelige producten, veelal aangeschaft door het minder kapitaalkrachtige deel van de bevolking, de producten onnodig compliceert. Naturaverzekeringen vallen onder de forfaitaire rendementsheffing voor zover de waarde van die rechten per persoon meer bedraagt dan 5536 Euro. De constatering dat de kosten van de opgaveverplichting bij een goedkope naturaverzekering relatief hoger zijn dan bij een dure kapitaalverzekering lijkt ons juist. Ook bij het onderscheid tussen goedkope en dure kapitaalverzekeringen is een dergelijke constatering te maken. Met betrekking tot het door deze leden veronderstelde onnodig gecompliceerd maken van naturaverzekeringen door het opnemen van dergelijke verzekeringen in de grondslag van het forfaitaire rendement, merken wij op dat gezien de gebruikelijke waarde van naturaverzekeringen, dergelijke verzekeringen veelal in de vrijstelling zullen vallen.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat een vrijstelling van f 12 200 aan uitkeringen van een naturaverzekering aan de lage kant is. Zij vragen het kabinet om een reactie. Voor de vrijstelling in de grondslag van het forfaitaire rendement is de hoogte van de uitkering niet van belang. In het systeem van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt de vrijstelling toegepast op de waarde gedurende de periode dat de polis nog niet tot uitkering is gekomen. Aangezien in principe de waarde van dergelijke polissen lager zal zijn dan de hoogte van de uitkering die verzekerd wordt, is het mogelijk dat de waarde van de polis volledig in de vrijstelling valt terwijl de (verwachte of verzekerde) uitkering hoger is dan f 12 200. Ten opzichte van de vrijstelling van een uitkering van f 12 200 in artikel 26a, eerste lid, onderdeel c, van de

Wet op de inkomstenbelasting 1964, kan dus worden gesproken van een verruiming.

De leden van de fracties van de PvdA, VVD en CDA zijn benieuwd hoe de waarde moet worden bepaald van de overlijdensrisicoverzekeringen die genoemd zijn in artikel 5.2.4. De VVD-fractie constateert dat alle rechten op verzekeringsuitkeringen in box III tot de rendementsgrondslag behoren naar de waarde in het economisch verkeer, met uitzondering van de overlijdensrisicoverzekeringen. De leden van genoemde fracties vragen zich af of het juist is dat de overlijdensrisicoverzekeringen weliswaar een – beperkte – verzekeringstechnische waarde hebben, maar dat niet gesproken kan worden over een waarde in het economisch verkeer zodat een vrijstelling niet nodig is.

Overlijdensrisicoverzekeringen kunnen worden bedongen tegen betaling van een periodieke (veelal jaarlijkse) premie of tegen betaling van een koopsom. In het eerste geval staan de premies uitsluitend tegenover het verzekerde risico zodat de polis als zodanig weinig waarde heeft. In het tweede geval leidt de betaling van de koopsom ertoe dat deze – mede door de oprenting – wel degelijk een bepaalde waarde heeft. De vrijstelling heeft derhalve met name een praktisch belang omdat de polissen op premiebasis niet tot de rendementsgrondslag worden gerekend terwijl de vrijstelling voor de polissen op koopsombasis ook een materieel belang heeft. De vraagstelling van de leden van de VVD-fractie dat dergelijke polissen geen waarde in het economisch verkeer hebben, lijkt uit te gaan van de gedachte dat dergelijke polissen, doordat ze niet in het economisch verkeer verhandeld worden, geen waarde hebben. Deze gedachte is echter onjuist. Dergelijke polissen kunnen wel degelijk worden overgedragen, bijvoorbeeld door wijziging van de persoon van de verzekeringnemer. In dat geval gaat de polis van het vermogen van de oude verzekeringnemer over in die van de nieuwe verzekeringnemer.

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of de waardering van overlijdensrisicoverzekeringen in de uitvoering tot problemen zal leiden en of dit opweegt tegen de geringe belastingopbrengst.

Zoals aangegeven in andere vragen omtrent de waardering van dergelijke verzekeringen, zullen de onderhavige polissen veelal in de vrijstelling vallen. Een uitzondering hiervoor kan gelden voor polissen op koopsombasis waarop omvangrijke bedragen zijn gestort. Dit zal echter om een beperkt aantal polissen gaan, waarbij het financiële belang aanzienlijk kan zijn. Deze polissen zullen, evenals kapitaalverzekeringen die niet voor de eigen woning zijn bestemd en lijfrenten waarvoor geen premieaftrek is verleend, gewaardeerd moeten worden. Naar verwachting levert dit voor de uitvoering weinig problemen op. Bezien wordt nog in hoeverre de aangegeven waarderingsregels ook hier een verdere vergemakkelijking kunnen betekenen.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich tevens af of het ontbreken van een vrijstelling voor overlijdensrisicoverzekeringen tot gevolg heeft dat dergelijke verzekeringen op het leven van ongeneeslijk zieken in de heffingsgrondslag moet worden betrokken omdat dit soort verzekeringen waarde heeft. Deze leden zijn van mening dat een dergelijke consequentie onkies is en vragen zich af of het daarom niet mogelijk is de vrijstelling uit te breiden.

In tegenstelling tot de veronderstelling van deze leden is er in artikel 5.2.4 wel een vrijstelling opgenomen voor zuivere overlijdensrisicoverzekeringen. Aangezien deze polissen over het algemeen – zeker als het polissen op premiebasis zijn – een geringe waarde hebben, zal de polis in beginsel in de vrijstelling vallen.

Voorts vraagt de fractie van de VVD zich af of het juist is dat het recht op de uitkering niet tot de grondslag behoort als het voorval zich heeft voorgedaan, maar de uitkering nog niet heeft plaatsgevonden. In dit kader is zij ook benieuwd hoe dit zich verhoudt tot normale vorderingen die wel tot de rendementsgrondslag behoren.

Indien het verzekerde voorval zich heeft voorgedaan heeft de begunstigde recht op de verzekeringsuitkering. Het karakter van het recht wijzigt op dat moment van een voorwaardelijk recht op een verzekeringsuitkering in een onherroepelijke vordering ter grootte van de verzekerde som/prestatie. De rechtsverhouding wijzigt op dat moment dan ook, het karakter van een uitkering of prestatie uit hoofde van de desbetreffende verzekering vervalt, zodat de vrijstelling niet langer van toepassing is. Gezien het feit dat het verzekerde voorval zich heeft voorgedaan zal de waarde van de vordering in beginsel gesteld kunnen worden op het nominale bedrag van de verzekerde som/prestatie. Er is derhalve geen verschil met vorderingen die wel tot de rendementsgrondslag behoren.

De fractie van de VVD vraagt zich af waarom de relatief lage vrijstelling voor polissen met een premieduur van 15 jaren is vervallen. Ook de leden van het CDA vragen om een onderbouwing van het vervallen van de vrijstelling voor dergelijke polissen. Beide fracties stippen de maatschappelijke functie van deze polissen aan. De leden van de fractie van het CDA wijzen op de amendementen Vreugdenhil en Vermeend waarin bij de Brede Herwaardering gewezen is op de functie als studieverzekering en de kleine spaarkasverzekering. Deze leden vragen waarom kapitaalverzekeringen in het verleden zijn gestimuleerd en of de achtergrond hiervan is gewijzigd. Voorts wil zij graag inzicht in de groep mensen die deze verzekeringen sluiten, voor welke bedragen en met welk doel. De fractie is benieuwd naar de opvattingen over deze doelen. De VVD-fractie wijst in dit kader op een rapport van het Verbond van Verzekeraars waarin wordt gemeld dat polissen met een premieduur van 15 jaren met name gesloten worden door mensen met een inkomen tussen modaal en twee keer modaal. In het rapport wordt voorts geconcludeerd dat dergelijke verzekeringen veelal worden vorm gegeven als een spaarkas. Uit cijfers van het CBS blijkt dat er in 1997 ruim 235 000 nieuwe spaarkas-overeenkomsten zijn gesloten met een gemiddeld premiebedrag van f 100 per maand en een gemiddeld verzekerd kapitaal van f 23 000 per overeenkomst. Uit een NIPO-enquête blijkt dat de belangrijkste spaardoelen de studie van kinderen (30%) zijn en aanvulling op AOW of eerder stoppen met werken (27%). De aanschaf of het onderhoud van de eigen woning evenals de aflossing van de hypotheek scoort laag (5%) evenals het argument van belastingbesparing (3%). Deze leden merken nog op dat de vrijstelling een geringe hoogte heeft en daardoor oneigenlijk gebruik onwaarschijnlijk is en het budgettaire belang relatief gering.

Het vrijgestelde sparen voor de studie van kinderen en als aanvulling op de AOW of om eerder te stoppen met werken, komt in de Wet inkomstenbelasting 2001 in een ander licht te staan. Voor zover daarmee wordt beoogd om als aanvulling te dienen op de AOW of om eerder te stoppen met werken wordt erop gewezen dat daartoe de faciliteit van de aftrek van lijfrentepremies in stand blijft. Meer in zijn algemeenheid gesproken, en dit geldt dus ook voor het sparen voor de studie van de kinderen, wordt sparen en beleggen in box III op een evenwichtigere wijze behandeld dan onder het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Dit vloeit voort uit het feit dat er, ongeacht het bestedingsdoel, een forfaitair rendement in acht wordt genomen van 4%, een gematigde tarief van 30% wordt gehanteerd en recht bestaat op een algemene vrijstelling van EUR 17 000 (voor gehuwden EUR 34 000). Daarmee wordt de mogelijkheid voor belastingplichtigen om de gespaarde bedragen vrij ter beschikking te houden aanmerkelijk vergroot zodat men niet meer afhankelijk is van het

gebonden sparen in de vorm van een verzekering en evenmin van een vrijstelling.

De leden van de CDA-fractie stellen vragen omtrent trustrechten en trustvermogens. Aangezien deze voor de rechthebbende een bepaalde waarde vertegenwoordigen, maken zij deel uit van de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing. Omdat zij niet onder de eerdere categorieën van artikel 5.1.3 vallen, kwalificeren zij onder onderdeel f. van het tweede lid van artikel 5.1.3.

De benaming van het onderdeel f. («overige vermogensrechten») mag, gezien haar doelstelling (het voorkomen van uitholling van de rendementsgrondslag door het in de grondslag betrekken van voordelen met enige waarde in het economische verkeer die niet onder de eerdere categorieën van artikel 5.1.3 vallen), niet te beperkt worden uitgelegd.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie inzake behandeling van lopende rente op lopende overbedelingsvorderingen zal worden ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag inzake de Invoeringswet.

De fractie van de PvdA vraagt welke precieze veranderingen in de renseigneringsverplichtingen van banken en verzekeraars de regering voorstaat en in hoeverre daarover reeds overeenstemming met deze partijen is bereikt. Deze fractie vraagt tevens of van de professionele vermogensbeheerders een automatische opgaaf van de samenstelling van het vermogen van cliënten gevraagd gaat worden en of dit via koppeling aan het Sofinummer gaat gebeuren. De fractie van de PvdA vraagt tenslotte naar de mate van detail van de renseignering. De renseigneringsverplichtingen zullen in die zin veranderen dat ten behoeve van de heffing in box 3 van de wet inkomstenbelasting 2001 de renseigneringsverplichtingen zullen worden uitgebreid naar informatie over de actuele waarde van bancaire producten en verzekeringsproducten. In beginsel zal van de desbetreffende administratieplichtigen een opgave van de samenstelling van het vermogen van de cliënt worden gevraagd. Een adequate rechtshandhaving maakt het tevens noodzakelijk dat de renseignementen op eenvoudige wijze kunnen worden gekoppeld aan belastingplichtigen; daartoe zal wettelijk worden voorgeschreven dat het Sofi-nummer als verplicht identificerend gegeven op de renseignementen moet worden vermeld. Zowel voor de administratieplichtigen als voor de Belastingdienst zelf lijkt dit het meest efficiënt te kunnen gebeuren door een automatische koppeling van beide gegevens. Het eveneens bij Uw Kamer voorliggende wetsvoorstel Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 beoogt een nader wettelijk kader te scheppen voor de koppeling aan het Sofinummer alsmede een wettelijk kader om de inhoud van deze renseigneringsverplichting bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen.

Het overleg met de banken en verzekeraars (alsmede met de pensioenfondsen) over de mogelijkheden van renseignering bevindt zich thans in een oriënterende fase. Bij de precieze vormgeving van de renseignering spelen factoren zoals de inrichting van de administratie en de toegankelijkheid van de gegevens een rol. De mate van detail van de renseignering valt daarom nog niet aan te geven. Het streven is er op gericht om medio januari een helder beeld te hebben over de vormgeving van de renseignering.

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de administratieve lastendruk als gevolg van de extra informatie die banken en verzekeraars moeten leveren in verband met de forfaitaire rendementsheffing.

Het is de bedoeling dat de renseignering beperkt blijft tot vermogensbeheerders. Daarbij moet het gaan om verzorgingsproducten met een

voldoende fiscaal belang. Het is niet goed denkbaar dat opgebouwd vermogen in het kader van spaaracties e.d. onder deze criteria vallen. Het overleg met de banken en verzekeraars (alsmede met de pensioenfondsen) over de gewenste renseignering bevindt zich thans in een oriënterende fase. De exacte invulling welke gegevens de administratieplichtigen moeten verstrekken moet nog plaatsvinden. Daarbij zal een zorgvuldige afweging worden gemaakt tussen het belang van een goede en efficiënte uitvoering van het nieuwe belastingstelsel en de administratieve last voor de administratieplichtige van wie de informatie wordt verlangd. Ook wordt nog bezien of de huidige rente- en dividendrenseignering kan komen te vervallen. Hoewel de rente en dividenden geen expliciete rol meer spelen bij het vermogen in box 3, blijft het belang aanwezig voor de boxen 1 en 2.

Het ligt in de bedoeling om op korte termijn besprekingen te starten met de financiële vermogensbeheerders over de renseignering.

De leden van de CDA-fractie constateren dat onder het nieuwe regime een door de ouders gekocht huis waarvan het studerende kind krachtens een recht van gebruik de bewoner is, leidt tot de volgende situatie. Het studerende kind geeft in box III de jaarlijks afnemende vruchtsgebruikswaarde aan. De ouders geven de jaarlijks in box III de toenemende blote-eigendoms waarde aan.

De constatering van de leden is juist.

De leden van de CDA-fractie constateren op basis van de memorie van toelichting dat de bijzondere regeling van artikel 5.1.3a niet geldt voor het vruchtgebruiktestament. De fractieleden zijn van mening dat de systematiek van de wilsrechten (gedoeld wordt op de uitoefening van de blooteigendoms wilsrechten) in het nieuwe versterferrecht sterke gelijkenis vertonen met het vruchtgebruiktestament. Zij vragen zich daarom af waarom een vruchtgebruiktestament niet valt onder de werking van artikel 5.1.3a, tweede lid. De leden van de CDA-fractie merken op dat daarmee tevens wordt voorkomen dat de blote-eigendoms waarde van een eigen woning dubbel in de heffing wordt betrokken.

Uitgangspunt van artikel 5.1.3a is om de fiscale afwikkeling van het nieuwe erfrecht bij versterf zo eenvoudig en inzichtelijk mogelijk te laten verlopen. Dit is tot uitdrukking gebracht in de toerekeningsbepaling van artikel 5.1.3a, eerste tot en met derde lid, waarbij de niet-opeisbare vordering van het kind of de daarvoor in de plaats gekomen blote eigendommen bij de langstlevende ouder in de heffing wordt betrokken. De gedachte hierachter is dat de wettelijke regeling inzake het erfrecht bij versterf uitgaat van een «verplicht» voorgeschreven verdeling van de nalatenschap voor situaties waarin de erflater dit niet bij uiterste wilsbeschikking heeft geregeld. De wettelijke verdeling volgens de regeling van het erfrecht bij versterf functioneert in dergelijke situaties dus als een maatschappelijk gewenste verdeling. Voor situaties waarin de erflater bij uiterste wilsbeschikking een verdeling heeft vastgelegd die materieel gelijk is aan de wettelijke verdeling van het erfrecht bij versterf, ligt het in de rede om eenzelfde soepele fiscale behandeling te regelen. Als voorbeeld kan hierbij worden genoemd de onder het huidige erfrecht veel voorkomende ouderlijke boedelverdeling volgens het model langstlevende-al (welke ten grondslag heeft gelegen aan de wettelijke regeling van het nieuwe erfrecht bij versterf). De notariële praktijk kent vanuit het huidige erfrecht inmiddels diverse varianten op het model van de ouderlijke boedelverdeling. Van belang is of de uitvoering van dergelijke testamenten inhoudelijk overeenkomt met de wettelijke verdeling van het versterferrecht. Een materiële toets derhalve. Voor situaties waarin de erflater bij uiterste wilsbeschikking nadrukkelijk afwijkt van de wettelijke regeling inzake het erfrecht bij versterf – zoals bij

een vruchtgebruiktestament het geval is – ligt toepassing van de fiscale toedelingsregel van artikel 5.1.3a, eerste tot en met derde lid, minder voor de hand. Immers, de erfflater is in dergelijke situaties bewust afgeweken van de maatschappelijk gebruikelijk geachte verdeling.

Met betrekking tot de constatering van deze fractieleden dat ingeval van een vruchtgebruiktestament over de blote-eigendoms waarde van een eigen woning dubbele heffing plaats vindt merken wij het volgende op. Wanneer de door het testament ontstane splitsing blote eigendom versus vruchtgebruik betrekking heeft op een eigen woning, wordt dit voor de toepassing van de eigenwoningregeling als het ware genegeerd; de vruchtgebruiker wordt voor de WOZ-waarde van de woning in het eigenwoningforfait betrokken. Dit hangt samen met de door ons gedeelde maatschappelijke behoefte om in erfrechtsituaties voor de vruchtgebruiker de eigenwoningregeling van toepassing te laten zijn. Dat daarbij de gehele woning in het eigenwoningforfait wordt betrokken, vloeit voort uit het forfaitaire karakter van de huurwaardebijtelling. Daarbij komen de jaarlijkse voordelen uit het vruchtgebruik van een woning exact overeen met het woongenot. Hiervan vormt vervolgens het huurwaardeforfait een passende vaststelling. Daartegenover heeft de vruchtgebruiker door de toepassing van de eigenwoningregeling eveneens recht op hypotheek-renteaftrek.

De constatering dat de krachtens een vruchtgebruiktestament verkregen blote eigendom tevens in de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing valt, is terecht. Dit vloeit echter voort uit de wetsfictie dat tot de rendementsgrondslag behorende vermogensbestanddelen geacht worden rendement in economische zin op te leveren. Dit geldt derhalve ook voor de onderhavige categorie blote eigendommen. De blote eigenaar geniet immers jaarlijks een stukje van de aangroei van zijn blote eigendom naar de volle waarde van het vermogensbestanddeel. De door de fractieleden voorgestelde oplossing om ook de blote eigenaar in box I te betrekken strookt niet met de gedachte van het nieuwe stelsel om de eigenwoningregeling toe te snijden op die gevallen waarin echt sprake is van een eigen woning. In dit verband past ook dat de eigenwoningregeling bij partners is beperkt tot één woning.

De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat de waarde van een vermogensbestanddeel wordt beïnvloed door het reële rendement van dit vermogensbestanddeel. Indien deze veronderstelling juist is, zo vervolgen de leden, dan wordt via de waardering de harde kant afgeslepen van het vaste rendement van 4 procent, want dit wordt dan bij een gering reëel rendement berekend over een lage waarde (en omgekeerd). Het is juist dat het reële rendement van een vermogensbestanddeel van invloed is op de waardering volgens de waarde in het economische verkeer. Een obligatie met een vaste rente van 4 procent zal, indien de overige omstandigheden gelijk zijn, lager worden gewaardeerd dan een obligatie met een vaste rente van 8 procent. De visie van de leden is dus correct.

Voorwerpen van kunst en wetenschap

Het kabinet heeft de stimulering van kunst en cultuur nadrukkelijk als één van zijn beleidsdoelstellingen opgenomen, zo is nogmaals in het regeerakkoord bevestigd. Dit blijkt onder meer uit de voorstellen die gedaan worden tot concrete stimulering van kunstinstellingen, -projecten en kunstenaars. Ook fiscaal wordt een steentje bijgedragen aan het kunststimuleringsbeleid. In 1999 is op initiatief van de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de commissie Cultuur en Belastingen ingesteld. Zeer recent heeft deze Commissie haar rapport «Hoog aanslaan, laag belasten» aangeboden aan de beide staatssecretarissen. In de lijst van aanbeve-

lingen heeft de Commissie onder meer aandacht gevraagd voor de fiscale behandeling van kunst in de Wet inkomstenbelasting 2001. Uit deze aanbevelingen kan worden gedestilleerd dat de Commissie de reikwijdte van de in de vermogensrendementsheffing opgenomen vrijstelling niet ver genoeg vindt gaan. Ook uit de samenleving, bijvoorbeeld van de Stichting NedArt en de Nederlandse Museumvereniging, zijn geluiden vernomen die erop duiden dat de huidige vormgeving van de vrijstelling als belemmerend wordt ervaren. Met de introductie van de Wet inkomstenbelasting 2001 – meer in het bijzonder de introductie van de forfaitaire rendementsheffing – is niet beoogd om een aanscherping in de fiscale behandeling van voorwerpen van kunst en wetenschap door te voeren. Uitgangspunt is en blijft dat kunstvoorwerpen in beginsel niet ter belegging worden aangehouden en dus geen belaste inkomsten (kunnen) opleveren. In het licht van deze reacties zullen wij de vrijstelling voor voorwerpen van kunst en wetenschap zoals deze momenteel is vormgegeven en met name het punt van de bewijslastverdeling, anders opzetten. Daarmee kunnen we, zo hopen we, deze leden en organisaties geruststellen met betrekking tot de door hen gevreesde en in diverse concrete vragen neergeslagen gevolgen voor het Nederlands kunstbezit.

Inpassing vrijstelling in de structuur van de vermogensrendementsheffing

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de CDA-fractie hebben gevraagd waarom de onbeperkte vrijstelling die wij nu kennen in de vermogensbelasting niet onverkort is opgenomen in de vermogensrendementsheffing. Essentieel is het besef dat de vermogensrendementsheffing deel uitmaakt van de inkomstenbelasting; de vermogensrendementsheffing vervangt als het ware de huidige heffing over inkomsten uit vermogen. De huidige vermogensbelasting komt te vervallen. In de vermogensrendementsheffing wordt het rendement belast dat een belastingplichtige geacht wordt te kunnen maken met het vermogen dat hij gespaard heeft of dat hij ter belegging aanhoudt. Daarbij wordt er in beginsel vanuit gegaan dat de belastingplichtige geen economisch rendement behaalt met roerende zaken die hij in eigen gebruik heeft. Deze roerende zaken zijn daarom bij voorbaat al vrijgesteld van de rendementsgrondslag. Dat is alleen anders als de roerende zaken die in eigen gebruik zijn hoofdzakelijk als belegging dienen. Het vorenstaande betekent voor de kunst, dat roerende kunstvoorwerpen die in eigen gebruik zijn bij de belastingplichtige, zoals bijvoorbeeld schilderijen en antiek, in beginsel niet in de vermogensrendementsheffing worden betrokken.

Alle overige vermogensbestanddelen behoren in beginsel wel tot de rendementsgrondslag. Zonder nadere regeling zouden derhalve ook overige voorwerpen van kunst en wetenschap, dat zijn onroerende voorwerpen van kunst en wetenschap en voorwerpen die de belastingplichtige aan anderen ter beschikking heeft gesteld, in de vermogensrendementsheffing worden betrokken. Dat zou het kunstbezit niet bevorderen en zou, zoals ook opgemerkt door de leden van de CDA-fractie, niet in overeenstemming zijn met het stimuleringsbeleid inzake kunst. Dit heeft het kabinet willen voorkomen door een vrijstelling in de Wet inkomstenbelasting 2001 op te nemen voor voorwerpen van kunst en wetenschap. Met dit onderdeel van het kabinetsbeleid heeft, zo kunnen wij melden naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van VVD en CDA, de Minister van Onderwijs, Cultuur & Wetenschappen uiteraard ingestemd. Belangrijk is voorts dat het voor kunstbezitters mogelijk moet blijven om kunst ter beschikking te stellen aan musea zonder dat dit ter beschikking stellen fiscale consequenties voor de kunstbezitter heeft. Daarmee blijft het voor musea, anders dan de CDA-fractie in haar vraagstelling suggereert, naar onze verwachting mogelijk om ten behoeve van tentoonstellingen gebruik te maken van

particulier kunstbezit. Daarbij kunnen deze roerende zaken (die niet in eigen gebruik zijn) onder de vrijstelling van artikel 5.2.2 worden gebracht. Verder is het de bedoeling dat niet alleen roerende voorwerpen van kunst en wetenschap worden vrijgesteld, maar ook onroerende voorwerpen. Toch is de vrijstelling niet op ieder kunstvoorwerp van toepassing. In antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie merken wij op dat niet de kosten/baten afweging de voornaamste reden is geweest om tot de gekozen formulering van de vrijstelling te besluiten. Gezocht is naar een balans tussen het vrijstellen van kunst enerzijds en het voorkomen dat kunst wordt gebruikt om rond de peildata van het forfaitair rendement de rendementsgrondslag te manipuleren anderzijds. Bij de vormgeving van de vrijstelling is, naar wij vernamen mede tot tevredenheid van de D66-fractie, gekozen voor een uitwerking waarbij alle kunst die niet hoofdzakelijk ter belegging wordt aangehouden, is vrijgesteld. Dit is overigens een ruimere vrijstelling dan de door de PvdA-fractie aangehaalde Engelse vrijstelling van capital gain tax. Wij hebben vooralsnog dan ook geen reden om te veronderstellen dat, zoals in diverse vragen wordt gesuggereerd, met de voorgestelde vrijstelling voor kunst, belastingplichtigen hun kunst in het buitenland zullen gaan onderbrengen.

Bewijslastverdeling

Voor zover het gaat om kunstvoorwerpen met een roerend karakter – schilderijen en dergelijke – rust de bewijslast inzake de vraag of sprake is van hoofdzakelijk beleggen op de inspecteur. Voor zover het gaat om kunstvoorwerpen met een onroerend karakter of om kunstvoorwerpen die niet in eigen gebruik zijn, rust de bewijslast dat (mede gezien aard en hoeveelheid) geen sprake is van hoofdzakelijk beleggen volgens artikel 5.2.2 op de belastingplichtige. Ook in artikel 5.2.3 (vrijstelling rechten op roerende zaken krachtens erfrecht) rust de bewijslast op de belastingplichtige. Dit wijkt af van de bewijslastverdeling van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, zo constateren ook de leden van de PvdA-fractie, de VVD-fractie en de D66-fractie. Door de leden van de CDA-fractie wordt in dit verband opgemerkt dat dit samenhangt met het feit dat de artikelen 5.2.2 en 5.2.3 vrijstellingen zijn, terwijl artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, de positieve bestanddelen van de rendementsgrondslag definieert. Het voornemen bestaat om de bewijslastverdeling in artikel 5.2.2 alsmede artikel 5.2.3 op eenzelfde wijze te regelen als voor roerende zaken in eigen gebruik, teneinde aan te sluiten bij de systematiek van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c. Voor wat betreft de bewijslastverdeling in de vrijstelling van voorwerpen van kunst en wetenschap betekent dit, dat de bewijslast inzake de beleggingstoets voortaan op de inspecteur in plaats van op de belastingplichtige rust.

Waarderings- en controleproblemen

De leden van de fracties van PvdA, van VVD en van CDA hebben vragen gesteld over mogelijke waarderingsvraagstukken en controleproblemen die zich inzake de vrijstelling van voorwerpen voor kunst en wetenschap in de uitvoeringspraktijk kunnen voordoen. Onze verwachting is dat waarderings- en controleproblematiek zich slechts incidenteel zal voordoen, omdat veel voorwerpen van kunst en wetenschap normaliter onder de vrijstelling vallen. Aan de aanschaf of aan het bezit van voorwerpen van kunst of wetenschap liggen normaliter immers (vrijwel) geen geldelijke overwegingen ten grondslag liggen. Men bezit kunst omdat het mooi is, in het interieur past, een erfstuk is, etc. Dat het bezit van kunst onder omstandigheden ook geldelijk gewin kan opleveren is veelal slechts van bijkomstige aard. In uitzonderingssituaties kunnen er aan de aanschaf of aan het bezit van voorwerpen van kunst of wetenschap wel primair geldelijke overwegingen ten grondslag liggen. Indien dat het geval is kan er van uitgegaan worden dat een belastingplichtige het

voorwerp van kunst en wetenschap niet bezit omdat het een voorwerp van kunst en wetenschap is, maar veeleer omdat hij – naast het niet in geld te meten genot dat samenhangt met het bezit van een dergelijk voorwerp – verwacht met dat voorwerp in financiële termen een goed rendement te kunnen behalen. In dergelijke uitzonderingssituaties worden voorwerpen van kunst en wetenschap niet vrijgesteld van de forfaitaire rendementsheffing; het beleggingskarakter is in die gevallen immers overheersend. Vanuit dit perspectief bezien, kan de belastingdienst bij controle van aangiften in eerste instantie met een relatief marginale toets volstaan. Mochten zich uitgesproken situaties voordoen waarbij sprake is van beleggen met kunst, dan heeft de inspecteur op grond van de huidige formulering van de vrijstelling de mogelijkheid om deze kunst in de vermogensrendementsheffing te betrekken. Omdat wij niet verwachten dat dit meer dan incidenteel zal voorkomen, verwachten wij ook niet dat de waardering en controle van de onderhavige vrijstelling tot onoverkomelijke problemen zal leiden.

Voor wat betreft de waardering van kunstvoorwerpen vraagt het CDA naar de wijze waarop een item uit een collectie zou moeten worden gewaardeerd. Met de opmerking uit de memorie van toelichting waarnaar deze leden verwijzen is bedoeld aan te geven dat diverse factoren van invloed kunnen zijn op de waarde van een item. Het zou bijvoorbeeld ook voor de waardering van een schilderij verschil kunnen uitmaken of een belastingplichtige in het bezit is van één schilderij uit een drieluik, of dat hij in het bezit is van het gehele drieluik.

Definitie «beleggen»

Diverse fracties hebben vragen gesteld naar de uitleg van het begrip «beleggen» en de factoren die in dit verband van belang zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen of subjectief of objectief getoetst zou moeten worden of sprake is van beleggen. De leden van de CDA-fractie lijken kunstvoorwerpen te willen vrijstellen die niet langer dan een jaar in een kluis bij een ander dan de eigenaar liggen. Met de term «beleggen» wordt bedoeld op het aanhouden van een goed om de waarde te behouden of te vergroten. Allerlei factoren zouden, afhankelijk van de situatie, hierbij een rol kunnen spelen. In het kader van de vrijstelling voor voorwerpen van kunst en wetenschap is met name relevant dat het betreffende voorwerp van kunst of wetenschap niet in hoofdzaak wordt aangehouden in de hoop op waardevermeerdering, maar dat het voorwerp op de eerste plaats is aangekocht met het oog op het voorwerp zelf. In dat kader is relevant dat in beginsel aangenomen wordt dat een belastingplichtige een voorwerp aankoopt met het oog op het voorwerp zelf. De inspecteur zal zonedig moeten bewijzen dat dit niet het geval is. Daarbij zal uiteraard tot op zekere hoogte wel sprake zijn van het objectiveren van de intentie van de belastingplichtige.

Internationaal

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de CDA-fractie hebben gevraagd hoe de Europese landen fiscaal omgaan met kunst. Door PricewaterhouseCoopers is een vergelijkend onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën ten behoeve van de werkzaamheden van de Commissie Habbema naar fiscale regelingen in de culturele sector in de landen van de Europese Unie, de VS, Canada en Australië. Uit dit onderzoek blijkt dat Nederland een middenpositie inneemt ten aanzien van de belastingheffing van de culturele sector. Binnen de culturele sector zijn er echter forse verschillen. Zo blijkt dat de fiscale behandeling van zelfstandige kunstenaars en artiesten in Nederland niet ongunstig af te steken ten opzichte van andere landen, zeker niet wanneer de activiteiten van de kunstenaar kunnen worden aangemerkt als ondernemersactiviteiten. De afwijkingen tussen de landen worden met name veroorzaakt door verschillen in de belastingstructuur, zoals de berekening van

het belastbaar inkomen, de belastingvrije som en het geldende tarief. De belastingheffing van culturele instellingen is in de onderzochte landen zeer verschillend en hangt van vele factoren af zoals de gekozen rechtsvorm, het type inkomsten dat wordt genoten en de relatieve omvang en samenstelling van deze inkomsten. Uit indicatieve berekeningen blijkt dat Nederland zich in de middengroep bevindt ten aanzien van de fiscale behandeling van culturele instellingen. Relatief gunstig van het Nederlandse systeem is dat beleggingsinkomsten, ongeacht de activiteiten van de stichting of de vereniging, in beginsel niet in de heffing worden betrokken. Ten opzichte van het buitenland kent Nederland minder en/of minder ruimhartige vrijstellingen voor culturele instellingen. De meeste onderzochte landen kennen vrijstellingen voor erfrechtelijke verkrijgingen door en giften aan culturele instellingen. De landen die wel een heffing kennen, hanteren tarieven die lager zijn dan de Nederlandse tarieven. In Nederland worden vooral erfrechtelijke verkrijgingen door culturele instellingen anders dan musea minder voordelig behandeld. Niet alle onderzochte landen kennen een met Nederland vergelijkbare regeling voor het voldoen van successierecht in de vorm van een kunstwerk. In dit opzicht is Nederland relatief gunstig ten opzichte van het buitenland. Dit wordt nog versterkt omdat Nederland het enige land is dat een hogere waarde dan de werkelijke waarde, te weten 120%, van het desbetreffende kunstwerk in aanmerking neemt.

De leden van de VVD-fractie vragen of een raming kan worden gegeven van de te verwachten opbrengst die gepaard gaat met het belasten van de als belegging aangehouden kunst. De leden van de D66-fractie vragen wat het budgettaire effect zou zijn indien alle voorwerpen van kunst en wetenschap buiten de heffing zouden worden gehouden. Het in de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing opnemen van als belegging aangehouden kunst is uitsluitend preventief bedoeld. Het budgettaire belang van het al dan niet opnemen van een vrijstelling voor kunst vloeit voort uit de te verwachten aanzuigende werking van een dergelijke vrijstelling. Mede gelet op de bedragen die thans op de kunstmarkt omgaan, zou de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing op deze wijze aanzienlijk kunnen worden uitgehouden.

De leden van de fracties van VVD, van CDA en van GPV en van RPF hebben vragen gesteld over de uitvoeringsaspecten met betrekking tot de waardering van goederen die tot de rendementsgrondslag behoren. Meer specifiek vragen zij daarbij waarom voor onroerende zaken niet aangesloten is bij de waarde die wordt vastgesteld op grond van de Wet waardering onroerende zaken (verder: WOZ-waarde). Verder vragen de leden van de VVD-fractie of, ingeval de WOZ-waarde niet gehanteerd wordt, de regering van plan is alle panden opnieuw te laten taxeren. Naar aanleiding van opmerkingen van de Raad van State is besloten om onroerende zaken in box III niet zonder meer tegen de WOZ-waarde in de rendementsgrondslag op te nemen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de WOZ-waarde overeenkomt met de volle, onbezwaarde waarde van een onroerende zaak. Zeker bij verhuurde panden, bij uitstek box-III panden met beleggingskarakter, kan deze waarde nogal afwijken van de waarde in het economisch verkeer. Dat wil overigens niet zeggen dat de WOZ-waarde bij de waardebepaling van onroerende zaken in box III in het geheel geen indicatie kan zijn. Overigens heeft de regering niet de intentie, zoals de VVD-fractieleden opperen, om alle onroerende zaken opnieuw te laten taxeren. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie wie de waarde in het economisch verkeer bepaalt, merken wij, ook in het licht van de voorafgaande vraag, op dat dit in eerste instantie de belastingplichtige zal zijn, bij het invullen van zijn aangiftebiljet.

De leden van de CDA-fractie vragen in het kader van de aftrek van uitgaven voor monumentenpanden, of bij de bepaling van de waarde in het economisch verkeer van de gebouwde opstallen rekening mag worden gehouden met de bestemming van de betreffende opstallen. De waarde in het economisch verkeer van een monumentenpand op een moment wordt bepaald naar de staat van het pand op dat moment. De bestemming die een belastingplichtige zelf aan een pand geeft is daarbij niet van belang. Een koper zou immers weer een geheel andere bestemming aan het pand kunnen geven. Wel kunnen externe omstandigheden relevant zijn, bijvoorbeeld het feit dat er een bestemmingsplan is waaruit blijkt dat het monument een bepaalde bestemming zou moeten hebben.

Zowel de leden van de fractie van GroenLinks als de leden van de fracties GPV en RPF hebben het kabinet gevraagd toe te lichten wat zij vindt van het feit dat de wettelijk geregelde pachtrechten een rendement van 2% kennen, terwijl de belastingplichtige in de vermogensrendementsheffing wordt belast voor een rendement van 4%. Inderdaad is het zo dat de maximale pachtprijs een wettelijke grens kent van 2% van de vrije verkeerswaarde van de grond. Deze vrije verkeerswaarde is echter hoger dan de waarde van de grond in verpachte staat. In de praktijk blijkt de waarde in verpachte staat zo'n 50% tot 60% van de vrije verkeerswaarde te bedragen. Dit betekent dat 2% van de vrije verkeerswaarde van de grond ongeveer overeenkomt met 4% van de waarde in verpachte staat. Daarbij is dan nog geen rekening gehouden met waardeverminderingen van de grond. Dat momenteel pachtprizen lager zouden liggen dan 2% van de vrije verkeerswaarde, doet niet af aan het feit dat de pachtprizen uiteindelijk wel 2% van de vrije verkeerswaarde mogen bedragen. Wij zien dan ook geen reden om voor verpachters aanvullende maatregelen te treffen of een vrijstelling voor verpachte grond te introduceren, zoals de leden van de CDA-fractie en de leden van de fracties GPV en RPF suggereren.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de bereidheid om de waarderingsgrondslag van de verpachte gronden in de wet te verankeren. Naar onze mening is dat al gebeurd door te bepalen dat alle bezittingen worden gewaardeerd tegen de waarde in het economische verkeer. Bij het bepalen van de waarde in het economisch verkeer van een goed wordt rekening gehouden met de staat waarin het goed zich bevindt. Als grond op de waardepeildatum verpacht is, wordt deze pacht derhalve als waardedrukkende factor in aanmerking genomen. Het is naar onze mening dan ook niet nodig om nog eens expliciet te bepalen dat verpachte grond tegen de waarde in verpachte staat in aanmerking wordt genomen.

Daarnaast merken de leden van de VVD-fractie op, dat in het nieuwe belastingstelsel de kosten van waterschapslasten, onderhoud en verzekering van de gebouwen en administratiekosten niet meer aftrekbaar zijn. Dit zou, ook volgens de leden van de SGP-fractie, een aanmerkelijke belastingverzwaring voor de verpachters betekenen, waarmee het instituut pacht onder druk zou komen te staan. De leden van de VVD-fractie vragen naar de bereidheid om kosten van onroerende zaken en administratiekosten als persoonsgebonden kosten op te nemen in hoofdstuk 6. In het stelsel zijn gebruikelijke aftrekbare kosten reeds in de hoogte van het forfaitair rendement verdisconteerd. Wij zien derhalve geen reden om een extra aftrek voor verpachters op te nemen.

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de D66-fractie hebben aandacht gevraagd voor de waarde waartegen landbouwgrond in de rendementsgrondslag zou moeten worden opgenomen. Vooraf merken wij op, dat landbouwgrond indien het ondernemingsvermogen is, niet in

box III in de heffing wordt betrokken. Gronden die wel tot de rendementsgrondslag behoren, worden gewaardeerd tegen de waarde in het economisch verkeer. Daarbij wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met factoren die de waarde kunnen beïnvloeden, zoals bestemmingsplannen die bepalen dat grond uitsluitend een agrarische bestemming kan hebben en het al dan niet verpacht zijn van de grond. Naar aanleiding van een opmerking van de D66-fractieleden merken wij op, dat explosieve grondprijsstijgingen geen reden hoeven te zijn om een van de waarde in het economische verkeer afwijkende waardering op te nemen in de rendementsgrondslag. Integendeel, het feit dat grondprijzen stijgen, geeft mede aan dat het bezit van grond rendabel kan zijn.

6.3.3. Vrijstellingen en maatschappelijke beleggingen

De leden van de PvdA-fractie vragen met betrekking tot maatschappelijke beleggingen wat hier nog meer onder valt behalve groen beleggen, scheepvaart, Agaath en film, en of er nog meer faciliteiten worden overwogen behalve een vrijstelling van de forfaitaire rendementsheffing. Vervolgens vragen de leden van de fractie of sparen op laagrentende «goede doel»-rekeningen, het zogenoemde groen sparen, volgens de regering net zo behandeld dient te worden als groen beleggen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het kabinet staat tegenover een vrijstelling, conform de groenfondsen, voor beleggingen in armoedebestrijding.

De gedachten van het kabinet over de invulling van de, in het nog in te dienen wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche opgenomen, kaderregeling voor maatschappelijk beleggen, gaan vooralsnog uit naar regelingen voor groen beleggen, tante-Agaath en fiscale facilitering van venture capital. Het kabinet is niet voornemens door middel van deze regeling het maatschappelijk verantwoord beleggen in den brede te stimuleren. Een vrijstelling voor beleggingen in armoedebestrijding valt dan ook buiten de reikwijdte van deze regeling. Tot slot kan worden vermeld dat voor toepassing van de regeling groen beleggen, en daarmee voor de vrijstelling in het forfaitaire rendement, niet zozeer relevant is in welke vorm deze belegging exact plaatsvindt (sparen of beleggen), maar of het gebeurt via een daartoe aangewezen krediet- of beleggingsinstelling. Deze aangewezen krediet- en beleggingsinstellingen zijn verplicht hun vermogen hoofdzakelijk te investeren in groenprojecten.

Zowel de leden van de fracties van PvdA, CDA en GroenLinks als van de fracties van GPV en RPF hebben vragen gesteld over de toekomst van de regeling groen beleggen. Daarbij heeft de PvdA-fractie aangegeven prijs te stellen op compenserende maatregelen, bijvoorbeeld door het groen beleggen als deblokkeringsmogelijkheid in de spaarloonregeling op te nemen. De CDA-fractie vraagt zich af of in de toekomst niet minder gebruik gemaakt zal worden van de regeling. De GroenLinks-fractie heeft geïnformeerd naar nadere aanvullende maatregelen. De fracties GPV en RPF hebben aangegeven prijs te stellen op informatie over de zienswijze van de regering betreffende het groen beleggen.

Het vrijstellen van groene beleggingen is, zo merken we op, in het nieuwe fiscale systeem een aanzienlijke stimulans voor groene beleggingen. Zeker in het licht van de totale beleggingsmarkt ontstaat een aantrekkelijk belastingvrij product.

De invoering van de vermogensrendementsheffing beïnvloedt in beginsel niet het rendement dat een belastingplichtige kan behalen met een groene belegging. Zowel onder het huidige recht als na invoering van de vermogensrendementsheffing zijn inkomsten uit groene beleggingen namelijk volledig vrijgesteld van inkomstenbelasting. De rendementen van groene beleggingen op de korte en middellange termijn hoeven

derhalve niet af te wijken van de huidige rendementen. Daarbij kan het volgende worden opgemerkt. Wel heeft invoering van de vermogensrendementsheffing tot gevolg dat de positie van groene beleggingen ten opzichte van overige, commerciële beleggingen wijzigt. Enerzijds wordt de vrijstelling van groene beleggingen in de vermogensrendementsheffing «minder waard» dan de huidige vrijstelling, omdat het belastingtarief wordt verlaagd en bovendien in box 3 een proportioneel tarief van toepassing is. Anderzijds wordt met de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 de heffingsgrondslag verbreed, waardoor veel beleggingsproducten die nu buiten schot blijven wel in de rendementsgrondslag worden betrokken. Groene beleggingen zijn dan een van de weinige beleggingsproducten die fiscaal vriendelijk worden behandeld. Het is niet onze verwachting, dat groene beleggingen met de invoering van de belastingherziening 2001 minder in trek zullen raken, zoals de CDA-fractie in haar vraagstelling lijkt te suggereren. Volledigheidshalve merken wij naar aanleiding van een vraag van GroenLinks nog op, dat nog wordt bezien op welke wijze het groen beleggen deel uit gaat maken van een in te voeren kaderregeling voor maatschappelijke beleggingen.

Ten aanzien van de vraag van de PvdA-fractie om een deblokkeringsmogelijkheid in het spaarloon op te nemen, merken wij op, dat het voor werknemers al mogelijk is om spaarloon om te zetten in effecten (en dus ook in effecten in groenfondsen), mits deze effecten gedurende de blokkeringsperiode van het spaarloon onbezwaard tot het vermogen van de werknemer blijven behoren. Introductie van een mogelijkheid om bovendien ook nog binnen vier jaren onbelast te deblokken voor groen beleggen (zonder sanctie bij verkoop binnen vier jaren) past minder goed in het karakter van de werknemersspaarregelingen.

De leden van de PvdA-fractie herinneren verder aan de brief van 6 juli 1999 aan de Kamer inzake Evaluatie Duurzaam bouwen en Groen beleggen, waarin het kabinet onder meer aangeeft dat in het kader van de belastingherziening 2001, als onderdeel van de invulling van de positieve prikkels, verdere besluitvorming over de regeling duurzaam bouwen zal plaatsvinden. Deze leden vragen wat daarvan de nadere uitwerking is. Ook de leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de stand van zaken omtrent de regeling groen beleggen met betrekking tot duurzaam bouwen. Zij vragen meer specifiek wanneer nadere besluitvorming kan worden verwacht en zij vragen of de regeling mogelijk in het kader van het ondernemerspakket zou kunnen worden meegenomen. Het kabinet heeft nog geen beslissing genomen over voortzetting van de fiscale facilitering van duurzaam bouwen in het kader van de regeling groen beleggen na het jaar 2000. We zullen hierover tijdig uitsluitel geven, zodat de resultaten hiervan in de wetgeving zoals deze op 1 januari 2001 in werking treedt kunnen zijn opgenomen.

In het pakket voor ondernemers in de 21e eeuw zal een kaderregeling voor maatschappelijk beleggen worden geïntroduceerd. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie wanneer deze regeling de Kamer zal bereiken, merken wij op dat de regeling deel zal uitmaken van het wetsvoorstel ondernemerspakket tweede tranche. Zoals wij in paragraaf 4.1.3 hebben aangegeven, verwachten wij dat dit wetsvoorstel de Tweede Kamer in het voorjaar zal bereiken. Op de vraag van deze leden hoe de regeling eruit zal zien, en de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks aan welke beleggingen wordt gedacht, kunnen wij antwoorden dat, naast de regelingen voor groen beleggen en tante-Agaath, gedacht wordt aan de fiscale facilitering van venture capital. Wij zijn derhalve, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, niet voornemens hier een regeling van te

maken om het maatschappelijk verantwoord beleggen in den brede te stimuleren.

Zowel de leden van de fracties van CDA, als de leden van fracties van GPV en van RPF hebben aandacht gevraagd voor de veranderde positie die Agaathleningen innemen na invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001. Genoemde leden zijn met name geïnteresseerd in de vraag of het gebruik van de Agaathregeling zal gaan afnemen.

De Agaathregeling blijft ook na invoering van de vermogensrendementsheffing aantrekkelijk. De inkomsten uit Agaathproducten zijn immers als een van de weinige financiële producten vrijgesteld van belasting. Dat, zoals de leden van de GPV-fractie aanhalen, de vrijstelling van beleggingen via de Agaathregeling in de vermogensrendementsheffing «minder waard» wordt dan de huidige vrijstelling, omdat het belastingtarief wordt verlaagd, is slechts één kant van de medaille. Aan de andere kant staat dat met de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 de heffingsgrondslag wordt verbreed, waardoor veel beleggingsproducten die nu buiten schot blijven wel in de rendementsgrondslag worden betrokken. Beleggingen via de Agaathregeling zijn dan een van de weinige beleggingsproducten die fiscaal vriendelijk worden behandeld. Per saldo wordt dan het benodigde netto-rendement behaald, zeker waar het directe Agaathleningen betreft. En voor zover het indirecte Agaathleningen betreft; onlangs is een lening door een Agaathfonds op de markt gebracht waarbij de belegger een couponrente van 7,75% kan ontvangen.

6.3.4. Hoogte van het forfaitaire rendement en tarief

De leden van diverse fracties hebben vragen gesteld over de hoogte van het forfaitaire rendement. De leden van de fractie van de PvdA merken in dat verband op dat het gekozen systeem qua grondslag, rendementsveronderstelling en heffingspercentage dient aan te sluiten bij wat maatschappelijk redelijk wordt geacht. Met name in dat verband vragen deze leden om een nadere onderbouwing van het percentage van 4%. Deze leden vragen in dat verband of het percentage van 4% is afgeleid uit het gemiddelde rendement over verschillende vermogens over een langere tijd – gecorrigeerd voor inflatie en financieringskosten – of is afgeleid uit het rendement op risicomijdende beleggingen.

De leden van de fractie van het CDA vragen eveneens aandacht voor de hoogte van het forfaitaire rendement. Deze leden vragen zich in dat verband af of het – mede gelet op het feit dat het percentage van 4%, indien dit wordt gerelateerd aan de huidige rentevergoeding op spaarrekeningen, naar hun oordeel aan de hoge kant is – wel reëel is om op basis van een fictie te heffen. Ook de leden van de fractie van D66 vragen om de keuze voor een percentage van 4% nader toe te lichten. Deze leden vragen voorts inzichtelijk te maken op welke wijze bij de bepaling van de hoogte van dit percentage rekening is gehouden met aftrekbare kosten. De leden van de fractie van GroenLinks geven aan grote bezwaren te hebben tegen het hanteren van één uniform forfaitair rendement. Deze leden vragen zich in dat verband af hoe het een dergelijk ruw forfaitair rendement uit een oogpunt van draagkracht tot een verbetering kan leiden ten opzichte van de huidige situatie, mede gegeven het feit dat het rendement op spaarrekeningen momenteel minder dan 4% bedraagt. De leden van de fractie van de SP merken in dit verband op van mening te zijn dat de heffing in strijd is met het draagkrachtbeginsel, omdat zowel over lage als over hoge rendementen hetzelfde lage forfaitaire rendement van 4% wordt toegepast. Hierdoor zou voor laag renderende beleggingen een hoge reële druk ontstaan. De leden van de fracties van het GPV, de RPF en de SGP gaan eveneens in op de voorgestelde hoogte van het forfaitaire rendement. De leden van de fracties van het GPV en de RPF constateren

dat van het forfaitaire rendement een zekere verruwing uitgaat op grond waarvan naar hun oordeel betwijfeld kan worden of een dergelijk systeem ook op langere termijn kan worden gehandhaafd. In dat verband noemen deze leden als voorbeeld dat een spaarder die 3% rente krijgt op een spaarrekening onder het forfaitaire rendement te maken krijgt met een overmatige heffing. Om tot een rechtvaardiger heffing te komen waarmee de relatief kleine spaarder/belegger wordt ontzien, suggereren deze leden om het heffingvrije bedrag te verhogen onder gelijktijdige verhoging van het belastingtarief dat over het forfaitair bepaalde rendement dient te worden betaald. In het verlengde daarvan vragen de leden van de fractie van de SGP ons nader in te gaan op hun suggestie om bij aantoonbaar lagere rendementen verrekening mogelijk te maken.

Leden van diverse fracties vragen aandacht voor de vraag hoe vast het percentage van 4% over de jaren heen is. De leden van de fractie van de PvdA merken in dat verband op dat ongeacht de wijze waarop het rendement van 4% is bepaald, er geen enkele reden is om aan te nemen dat dit percentage in de loop der tijd niet eens naar boven of naar beneden zou moeten worden bijgesteld. In het verlengde daarvan vragen deze leden onder welke omstandigheden een dergelijke aanpassing wenselijk is. De leden van de fractie van de VVD geven in dat verband aan niets te voelen voor een verhoging van dit percentage. Ook de leden van de fractie van het CDA gaan op deze kwestie in. Deze leden geven enerzijds aan wel voor een regeling te voelen op grond waarvan het percentage van 4% niet – in de woorden van deze leden – jaarlijks als speelbal van de politiek kan worden bijgesteld; op dat punt vragen deze leden een garantie dat het percentage ongemoeid blijft. Anderzijds geven deze leden aan dat een vast tarief erg rigide is en dat op grond daarvan gepleit zou kunnen worden voor een jaarlijkse bijstelling op basis van (bijvoorbeeld) het rendement op staatsobligaties en voor het opnemen van een tegenbewijsregeling in het forfaitaire rendement. De leden van de fractie van D66 gaan eveneens in op de hoogte van het forfaitaire rendement. Deze leden geven aan te denken dat het onontkoombaar is om dit percentage met een zekere regelmaat aan de feitelijke situatie te toetsen en vragen vervolgens om in te gaan op hun suggestie om wettelijk vast te leggen met welke frequentie en op welke wijze dit percentage kan worden aangepast, en wat de voor- en nadelen daarvan zijn. Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op.

Hiervoor in deze nota is aangegeven dat het niet mogelijk is om de werkelijk genoten inkomsten uit vermogen in de heffing te betrekken. Aangegeven is dat dit binnen het concept van het huidige wettelijke systeem niet mogelijk is en dat een vermogenswinstbelasting op grond van diverse overwegingen ook geen reële optie is. Tegen die achtergrond is gekozen voor een forfaitaire benadering van de inkomsten uit vermogen.

Uitgangspunt daarbij was dat de forfaitaire rendementsheffing op een zodanige wijze zou moeten worden vormgegeven dat daarmee op een globale maar aanvaardbare wijze zou kunnen worden aangesloten bij de rendementen die belastingplichtigen in de praktijk, indien dit over een wat langere periode wordt gezien, gemiddeld zouden moeten kunnen behalen zonder dat zij daar (veel) risico voor hoeven te nemen. In zoverre kan derhalve niet worden gesteld dat in het concept van de forfaitaire rendementsheffing geen rekening wordt gehouden met de omvang van de werkelijk genoten inkomsten uit vermogen. Mede tegen deze achtergrond gezien is in het wetsvoorstel niet geopteerd voor een benadering waarbij de hoogte van de forfaitaire rendement elk kalenderjaar opnieuw zou moeten worden vastgesteld, maar voor een benadering waarbij wordt uitgegaan van een gemiddeld haalbaar

rendement dat in verband daarmee ook voor een langere periode vast zou moeten staan. Voordeel daarvan is niet alleen dat daarmee aan belastingplichtigen vooraf een grote mate van zekerheid kan worden geboden omtrent het te betalen belastingbedrag, maar ook en vooral dat door het hanteren van een langjarig vaststaand percentage een zeer stabiele belastingopbrengst kan worden gegarandeerd. Indien het percentage van het forfaitaire rendement jaarlijks zou worden aangepast aan de omvang van de werkelijk behaalde rendementen – voor zover die als gemiddelde voor een ieder al goed meetbaar zouden zijn – zou over de jaren heen immers een sterk fluctuerende opbrengst van de forfaitaire rendementsheffing kunnen ontstaan die per saldo als gemiddelde over een wat langere periode bezien vermoedelijk vrij dicht zal liggen bij de jaarlijks vrij stabiele opbrengst van een forfaitaire heffing die uitgaat van een langjarig vaststaand percentage aan rendement. Bij een minder frequente aanpassing op basis van langjarig voortschrijdende gemiddelden – zoals gesuggereerd door de leden van de fractie van de PvdA – zouden de jaarlijkse fluctuaties echter kunnen worden gemitigeerd. Hieronder gaan wij nader in op deze suggestie van de leden van de fractie van de PvdA.

Mede tegen deze achtergrond bezien is in het wetsvoorstel uitgegaan van het gemiddelde rendement dat over een langere periode bezien moet kunnen worden behaald. Bij de vaststelling van de hoogte van het forfaitair in aanmerking te nemen rendement is voorts rekening gehouden met het feit dat vanwege het ontbreken van een tegenbewijsregeling – een regeling die niet past in het concept van het forfaitaire rendement (zie ook hierna) – een incidentele onderschrijding van het gemiddelde rendement zwaarder weegt dan een incidentele overschrijding. Deze benadering heeft ertoe geleid om een forfaitair rendement van 4% voor te stellen. Dit percentage komt overeen met het langjarige rendement dat door een ieder kan worden behaald. De hoogte van het rendement dat zonder risico kan worden behaald – te denken valt aan staatsobligaties – is daarbij leidend. Voor zover er gemiddeld meer rendement kan worden behaald, hangt dit veelal samen met het nemen van meer risico. Het additionele rendement dat samenhangt met het nemen van extra risico wordt binnen het forfaitaire rendement als zodanig niet belast (met dien verstande dat dit additionele rendement wel tot de heffingsgrondslag gaat behoren waarover het forfaitaire rendement in de toekomst jaarlijks zal worden berekend). Daar staat dan tegenover dat met eventuele lagere rendementen of verliezen op risicovolle beleggingen ook geen rekening hoeft te worden gehouden. Overigens is een percentage van 4 ook de uitkomst van de disconteringsvoet die in het kader van kostenbatenramingen door de Rijksoverheid wordt gehanteerd. Verwezen zij naar het rapport van de Studiegroep Heroverweging disconteringsvoet en het Kabinetsstandpunt daarbij uit januari 1995. Anders dan de leden van de fractie van GroenLinks menen wij dat in dat verband bij een percentage van 4% sprake is van een evenwichtige en aanvaardbare benadering van de (werkelijke) inkomsten uit vermogen. In zoverre zijn wij het eveneens met stelling van de leden van de fractie van de SP dat de forfaitaire rendementsheffing in strijd zou zijn met het draagkrachtbeginsel. In dat verband kan voorts nog worden gewezen op het feit dat ter zake van bijvoorbeeld rentegroefondsen of aandelen, onder het huidige systeem (vrijwel) geen belastbare inkomsten uit vermogen in de heffing kunnen worden betrokken, terwijl dit onder de werking van het forfaitaire rendement wel het geval zal zijn. In zoverre is – zeker indien dit wordt vergeleken met de huidige situatie – sprake van een draagkrachtwinst. Tegen deze achtergrond wordt, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA, tevens opgemerkt dat de opinie van Happé (WFR, 4 november 1999) dat de forfaitaire rendementsheffing gelet op BNB 1999/271 kwetsbaar zou kunnen zijn omdat daarmee niet

voldoende wordt aangesloten bij de werkelijkheid, door ons niet wordt onderschreven.

Met betrekking tot genoemde risicocomponent in de rendementsverwachtingen zij nog het volgende opgemerkt. Bij vraag en aanbod van kapitaal is de risicopremie die bovenop het veilige resultaat, waarvoor 4% een adequate benadering is, wordt gevraagd een weerspiegeling van goede en kwade kansen. Heeft een belegger de goede keuze gemaakt, dan is het mogelijk dat er een rendement van bijvoorbeeld 8% wordt gemaakt. Bij een efficiënt werkende kapitaalmarkt, ook ter zake van de prijsvorming, zal er om gemiddeld risicoloos op 4% uit te komen, ook een belegger op 0% zitten. Toch vraagt het forfaitair rendement van beiden 4%. De stimulans om die goede belegging op te sporen is juist een gewenste reactie op de nieuwe fiscale systematiek. De dynamiek op de kapitaalmarkt wordt nadrukkelijk bevorderd.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA of de hoogte van het forfaitaire rendement – rekening houdend met financieringskosten en inflatie – zou kunnen worden gebaseerd op langlopende voortschrijdende gemiddelde rendementen van verschillende vermogensvormen, wordt het volgende opgemerkt. Bij het uitgangspunt dat aan het forfaitaire rendement ten grondslag ligt, is het niet nodig om rekening te houden met feitelijk betaalde financieringskosten. Binnen het forfaitaire rendement wordt immers uitgegaan van enerzijds de (tot de belastbare grondslag behorende) bezittingen en anderzijds de (op de belastbare grondslag in mindering te brengen) schulden. Hierdoor wordt reeds op een indirecte wijze rekening gehouden met de invloed van de financieringskosten. Voordeel van een dergelijke benadering is dat – naast de daarmee samenhangende vereenvoudiging – het anders dan thans niet langer mogelijk zal zijn om door financiering met vreemd vermogen per saldo een fiscale aftrekpost te creëren (hetgeen zich bijvoorbeeld zou kunnen voordoen in het geval dat 5% financieringsrente wordt betaald, en de met het geleende geld gefinancierde belegging tegen het forfaitaire rendement van 4% in de heffing wordt betrokken).

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van de PvdA over de het rekening houden met inflatie – ook de leden van de fractie van het CDA vragen daar aandacht voor – wordt opgemerkt dat in de inkomstenbelasting in beginsel slechts indirect rekening wordt gehouden met de invloed van inflatie. Dit komt tot uitdrukking in het feit dat de omvang van diverse bedragen (zoals de schijflengten) jaarlijks voor inflatie wordt gecorrigeerd. Bij de bepaling van de omvang van het belastbare inkomen wordt als zodanig echter geen rekening gehouden met de invloed van inflatie. Deze in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 gehanteerde systematiek vormt ook het uitgangspunt voor de Wet inkomstenbelasting 2001. Over de vraag of dat theoretisch juist is of niet, zijn in het verleden reeds uitgebreide discussies gevoerd. In dat verband kan onder meer worden gewezen op het eind jaren zeventig verschenen rapport Hofstra inzake inflatieneutrale belastingheffing; de leden van de fractie van het CDA refereren daaraan. Wel dient in dit verband voor de volledigheid te worden opgemerkt dat door het sinds die tijd sterk teruglopen van het niveau van de inflatie het belang van het zuiveren van het belastbaar inkomen van een inflatiecomponent navenant is afgenomen. Mede tegen die achtergrond is ervoor gekozen om bij de vaststelling van de omvang van het belastbare inkomen geen rekening te houden met inflatie. Dit geldt ook voor het belastbare inkomen uit sparen en beleggen.

Wat betreft de suggestie om het forfaitaire rendement te baseren op een gemiddeld marktrendement wordt opgemerkt dat dit zou impliceren dat er ofwel voor zou moeten worden gekozen om binnen het forfaitaire rendement met gedifferentieerde percentages te gaan werken ofwel dat er een (bijna per definitie arbitraire) beslissing zou moeten worden genomen over de samenstelling (en de relatieve omvang van de diverse componenten) van een representatieve beleggingsportefeuille. Het al naar gelang van de aard en het rendement van bepaalde vermogenscategorieën hanteren van uiteenlopende forfaitaire rendementspercentages – ook de leden van de fractie van het CDA vragen daarnaar – heeft niet onze voorkeur. Bij de opzet van het forfaitaire rendement is mede omwille van eenvoud en uitvoerbaarheid gekozen voor één ongedifferentieerd forfait voor alle vormen van vermogen. Het loslaten van dit uitgangspunt zou de forfaitaire rendementsheffing veel complexer maken dan nodig is. Als voorbeeld kan in dat verband kan worden gewezen op de wijze waarop rekening wordt gehouden met financieringsrenten. Bij het hanteren van één forfaitair rendementspercentage kan – zoals hiervoor is aangegeven – worden uitgegaan van een benadering waarbij bezittingen en schulden in beginsel worden gesaldeerd, terwijl bij het hanteren van uiteenlopende percentages discussies zullen ontstaan over de vraag aan welke categorieën vermogensbestanddelen de schulden zouden moeten worden toegerekend.

Voorts wordt opgemerkt dat, nog los van het antwoord op de vraag of het mogelijk is om een representatieve beleggingsportefeuille samen te stellen, het baseren van het percentage van het forfaitaire rendement op het gemiddeld van het door alle belastingplichtigen in het verleden behaalde rendement, ten koste zou kunnen gaan van belastingplichtigen die – mede gelet op hun inkomens- of vermogenspositie – geen of slechts weinig risico willen of kunnen nemen. Het gemiddeld op een dergelijke representatieve beleggingsportefeuille behaalde rendement zal gegeven het daaraan verbonden (gemiddelde) risicoprofiel immers wat hoger zijn dan het rendement dat zonder risico kan worden behaald. Zoals hiervoor is aangegeven wordt het additionele rendement dat samenhangt met het nemen van extra risico binnen het forfaitaire rendement als zodanig niet in de heffing betrokken, terwijl dat via een benadering op basis van een gemiddeld gerealiseerd rendement wel zou gebeuren. In het verlengde daarvan dient tevens te worden bedacht dat de op een langere periode betrekking hebbende gemiddelde rendementen uitsluitend kunnen worden behaald door belastingplichtigen die in de gelegenheid zijn om hun vermogen voor langere tijd vast te zetten. Naarmate de periode dat het vermogen in een bepaalde beleggingsvorm kan worden vastgezet korter wordt, zal ook het rendement lager worden. Op basis van vorenstaande overwegingen geven wij er de voorkeur aan – dit mede ten antwoord op de vraag van de leden van de fracties van het CDA en D66 – om binnen het forfaitaire rendement uit te gaan van een vaststaand percentage en niet van een percentage dat is gebaseerd op langlopende voortschrijdende gemiddelde rendementen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks waarom binnen het forfaitaire rendement aftrek van alle schulden mogelijk is wordt het volgende opgemerkt. De forfaitaire rendementsheffing gaat uit van de gedachte dat een belastingplichtige met zijn vermogen – over een wat langere periode bezien gemiddeld – een (netto) rendement van 4% moet kunnen halen. Uitgangspunt daarbij is voorts dat er voor aftrek van financieringsrenten als zodanig geen plaats meer is, juist ook met het oog op het voorkomen van oneigenlijk gebruik in die sfeer. Anders dan de leden van de fractie van GroenLinks suggereren, kan het financieren van bezittingen met vreemd vermogen per saldo niet langer tot een aftrekpost of tot een fiscale bevoordeling leiden, ook niet

voor vermogenden. De opzet van het forfaitaire rendement brengt namelijk met zich dat met vreemd vermogen gefinancierde beleggingen in eerste aanleg per saldo geen invloed hebben het te betalen bedrag aan belasting over de forfaitaire inkomsten. Verderop in deze nota gaan wij nader op deze kwestie in naar aanleiding van een vraag van deze leden over het met vreemd vermogen financieren van een tweede woning.

De leden van de fractie van de PvdA en van de CDA-fractie stellen verschillende vragen over mogelijke vormen van differentiatie in het tarief van box III. De discussie daarover is in het SER-advies al aan de orde gekomen via de suggestie om een onderscheid aan te brengen tussen risicodragende en risicomijdende beleggingen. Dit onderscheid wordt dan meestal in verband gebracht met de druk van de vennootschapsbelasting. Veelal worden twee argumenten genoemd om eigen vermogen (aandelen) voor de forfaitaire rendementsheffing anders te behandelen dan vreemd vermogen (obligaties). Enerzijds is de vergoeding voor eigen vermogen niet aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting en de vergoeding voor vreemd vermogen wel. Dit zou pleiten voor een lagere forfaitaire rendementsheffing over eigen vermogen. Anderzijds is het rendement over eigen vermogen in het algemeen hoger dan het rendement op vreemd vermogen. Dit zou juist pleiten voor een hogere forfaitaire rendementsheffing over eigen vermogen. Gelet op deze tegengestelde effecten is er, mede uit het oogpunt van eenvoud en om arbitrage zoveel mogelijk te voorkomen, voor gekozen om een ongedifferentieerd forfaitair rendement en belastingtarief te laten gelden voor alle vermogensbestanddelen. Daarbij dient te worden bedacht dat het betrekkelijk eenvoudig is om rendement op risicomijdende vermogensbestanddelen te transformeren in rendement op aandelen. Een gedifferentieerd belastingtarief en/of een gedifferentieerd forfaitair rendement zal derhalve zonder meer tot een toename van belastingontwijking leiden. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of wij nog eens kunnen aangeven waarom niet is gekozen voor een systeem waarbij een aftrek voor primair dividend aan de orde is. Bij particuliere beleggers worden ontvangen rente en dividend in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 op identieke wijze in de belastingheffing betrokken. In het voorgestelde systeem van de Wet inkomstenbelasting 2001 verandert dat op zichzelf bezien niet. De fiscale behandeling van het totale rendement van de belegger op aandelen enerzijds en schuldvorderingen anderzijds wijzigt echter wel doordat het forfaitaire rendement zowel bij aandelen als bij schuldvorderingen in aanmerking wordt genomen ongeacht of het rendement bestaat uit ontvangen vergoedingen of uit koersontwikkelingen. Hierdoor ontstaat op het niveau van de belegger een volledig gelijke behandeling. Het is denkbaar dat de bestaande voorkeur van particuliere beleggers voor het reserveren van winsten van vennootschappen als gevolg van deze ontwikkeling wijzigt. Dit zou er ook toe kunnen leiden dat bestaande evenwichten in de keuzes die bedrijven maken voor de financiering van hun activiteiten verschuiven. Daarbij zal, gezien de aftrekbaarheid van rentelasten, mogelijk een voorkeur ontstaan voor financiering met vreemd vermogen. Dit zou onder omstandigheden een nadeel kunnen zijn. Zoals reeds in de toelichting bij de Invoeringswet (blz. 8) is opgemerkt, zijn wij voornemens de problematiek van de ondernemingsfinanciering, met name op het grensvlak van eigen en vreemd vermogen voor te leggen aan een werkgroep die deze materie in een breder verband kan bezien.

De leden van de CDA-fractie denken aan een hoger tarief dan 30% voor het forfaitaire rendement als er geen of nauwelijks sprake is van een voordruk vennootschapsbelasting. Wij wijzen erop dat de door hen genoemde voorbeelden van financieringsmaatschappijen vooral geïnspireerd zijn door het huidige inkomensbegrip. Deze instellingen ondervinden een geringe druk aan vennootschapsbelasting door de

geringe omvang van de bedrijfsmatige activiteiten. Voor de afweging in dit kader zijn deze producten vergelijkbaar met directe beleggingen in effecten. Op een hoger tarief voor rente dan voor dividend zijn wij hiervoor ingegaan. Een hoger tarief voor huur (lees: verhuurd onroerend goed) roept ons de vraag op wat daarvoor de argumentatie zou kunnen zijn. Rendementsverschillen komen ook hier tot uitdrukking in de waarde en zijn daarom geen aanleiding voor het maken van een verschil in de heffingsgrondslag laat staan voor een verschil in tarief. Dit brengt ons tot de opmerkingen van deze leden die inhouden dat de markt verschillen rechtstreekt en dat het daarom inderdaad niet nodig en niet wenselijk is verschil te maken al naar gelang individuele rendementen afwijken van het gemiddelde. Hiermee rekening houden zou in wezen een vorm van fiscale arbitrage van de kant van de fiscus zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen een expliciete reactie op een bezwaar van De Kam tegen de vermogensrendementsheffing. Hij stelt dat bezitters met gelijke vermogens en heel verschillende opbrengsten die hetzelfde moeten betalen, dit als onrechtvaardig zullen ervaren. Wij denken dat op de formulering van de stelling nogal wat kan worden afgedongen. De markt zorgt er immers voor dat de opbrengsten bij gelijke vermogens naar elkaar zullen tenderen. Daar waar men kiest voor weinig rendement, bijv. door af te zien van rente in de familiesfeer zijn dit eigen keuzes. Wij vermoeden dat de filosofie achter de vermogensrendementsheffing vrij snel gemeengoed zal worden en dat dit ook een impuls voor een betere want niet fiscaal geïndiceerde marktwerking zal zijn. Voorts denken wij dat bezitters van vastrentende waarden die bij stijgende rente minder waard worden, juist het gevoel zullen krijgen dat zij rechtvaardiger worden behandeld dan thans het geval is.

De leden van de CDA-fractie suggereren dat de vermogensrendementsheffing niets anders is dan een partiële vermogensbelasting op privé-vermogen met een tarief van 1,2% in plaats van het tarief van 0,7% van de huidige vermogensbelasting. Wij zien dat anders. Wij wijzen op de talrijke verschillen tussen de heffingsgrondslag van de vermogensbelasting en de rendementsgrondslag. Laatstebedoelde grondslag is een heffingsobject dat is toegesneden op vermogen dat inkomsten in de zin van de inkomstenbelasting kan opleveren. Anderzijds is een bewuste keus gemaakt om de vermogensbelasting te laten vervallen gegeven de internationale kaders waarin het Nederlandse belastingstelsel moet kunnen blijven functioneren.

Naar aanleiding van de vraag van de fractie van de PvdA inzake de langjarig gerealiseerde rendementen (10, 20, 30, 40, 50 jaar) op diverse vermogenscategorieën en een vergelijkbare vraag van de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks wordt het volgende opgemerkt. In «Stocks for the long run» analyseert prof. Jeremy Siegel de opbrengsten en risico's van aandelen, obligaties en deposito's over de periode 1802 tot 1997 in de V.S. Over de onderzochte 195 jaar bedroeg het nominale rendement op aandelen gemiddeld 8,4%, voor obligaties 4,7% en voor de geldmarkt 4,3%. Daarbij is geen rekening gehouden met de kosten voor beleggers en ook niet met inflatie. Wordt het gemiddelde inflatiecijfer van de rendementscijfers afgetrokken dan is het beeld als volgt: aandelen 7%, obligaties 3,5% en geldmarkt 2,9%. Uit de publicatie blijkt ook het volgende. Bij een beleggingsperiode van 1 jaar varieert het nominale rendement op aandelen tussen +66,6% en -38,6%. Bij een periode van 5 jaar is dat +17,7% en -11% en bij 10 jaar +16,9% en -4,1%. Een dergelijk gedetailleerd langjarig beeld is voor de Nederlandse beleggingsmarkt niet beschikbaar. Het is niet waarschijnlijk dat dit beeld substantieel zal afwijken.

Om zowel de noodzaak als de effecten van de voorstellen op het gebied van het belasten van vermogen(sinkomsten) te kunnen beoordelen, verzoeken de leden van de PvdA fractie de regering nog eens te schetsen, hoe de belastingdruk op vermogen(sinkomsten) zich in Nederland verhoudt tot die in het buitenland. Zij zeggen mede benieuwd te zijn naar deze informatie in het licht van de suggestie op pagina 35 van de memorie van toelichting dat de voorstellen zullen leiden tot minder kapitaalvlucht naar het buitenland. Zij vragen waarom de regering die mening is toegedaan en of sprake is van een lager tarief of een smallere grondslag. Tevens vragen deze leden of de regering kan aangeven in hoeverre kapitaalvlucht binnen Europa samenhangt met verschillen in lastendruk tussen de verschillende lidstaten dan wel met de afwezigheid van bronheffingen of renseigneringsverplichtingen. Tenslotte vragen zij de regering aan te geven, waarom zij denkt dat het systeem van een forfaitaire rendementsheffing niet zal leiden tot kapitaalvlucht naar het buitenland als het reële rendement onder de 4% zakt.

De fractie van GroenLinks vraagt in dit verband naar een overzicht van de (effectieve) belastingdruk op (privé-)vermogensinkomsten in Europese landen en de V.S.

Exacte gegevens over de belastingdruk op vermogen in internationaal perspectief zijn niet beschikbaar. De EU maakt jaarlijks een rapportage over de belastingdruk op de verschillende productiefactoren als percentage van het bruto binnenlands product in de lidstaten (bron: Tableau du Bord, Europese Commissie, Directoraat-generaal XXI, 1999). De gegevens uit de onderstaande tabel zijn aan die rapportage ontleend.

Tabel 1 De belastingdruk op kapitaal in 1997(in % van het BBP)¹

	Belastingdruk op kapitaal
België	8,1
Denemarken	3,1
Duitsland	4,5
Spanje	6,5
Frankrijk	8,9
Ierland	6,7
Italië	10,0
Luxemburg	12,3
Oostenrijk	5,4
Zweden	5,9
Verenigd Koninkrijk	7,9
Nederland	8,8

¹ Bron: Tableau de Bord, Europese Commissie directoraat-generaal XXI (1999).

Hierbij moet worden aangetekend dat het door de EU gehanteerde begrip kapitaal ruimer is dan het fiscale begrip vermogen. Dit houdt in dat ook de belastingdruk op de winst van zelfstandigen en VPB-plichtige lichamen is meegenomen. Internationaal vergelijkbare gegevens over de belastingdruk op vermogen uitgedrukt in het relevante vermogen zijn niet beschikbaar.

De belastingdruk op kapitaal zal enerzijds dalen als gevolg van de invoering van het tariefstapje in de VPB en de verlaging op het progressieve tarief op winst van zelfstandigen in de IB. Anderzijds stijgt de druk als gevolg van de instelling van de forfaitaire rendementsheffing en daarmee samenhangende wijzigingen.

Voor belastingplichtigen die thans gebruik maken van fiscaal aantrekkelijke constructies (met een groot verschil tussen het fiscaal belaste rendement en het feitelijk genoten rendement) zal het voorstel in het algemeen een verhoging van de belastingdruk betekenen. Bij een forfaitair rendement van 4% en een belastingtarief van 30% ontstaat een

redelijke heffing, waardoor de verhoging van de belastingdruk voor deze groep belastingplichtigen in het algemeen geen reden zal zijn voor kapitaalvlucht. Voor belastingplichtigen die onder de huidige regeling geen constructies (kunnen) toepassen en veel belasting betalen over het inkomen uit vermogen zal de belastingdruk in het algemeen afnemen. Voor deze groep zal de verleiding om kapitaal naar het buitenland te brengen afnemen. Voor belastingplichtigen die onder het huidige stelsel naar het buitenland zijn gegaan is de drempel om naar Nederland terug te komen verlaagd door de invoering van de forfaitaire rendementsheffing met een vast tarief van 30% en het vervallen van de vermogensbelasting.

De vraag naar de mate waarin kapitaalvlucht binnen Europa samenhangt met verschillen in lastendruk tussen verschillende lidstaten dan wel met de afwezigheid van bronheffingen of renseigneringsplichten kan op dit moment alleen speculatief worden beantwoord. Zeker is echter wel dat zowel meer evenwicht in de lastendruk, als een bronheffing of renseigneringsplichten tot een verminderde kapitaalvlucht binnen de EU zal leiden. Verder verwachten wij dat de invoering van de forfaitaire rendementsheffing eerder zal leiden tot een terugkeer van kapitaal dan tot een kapitaalvlucht, omdat deze heffing per saldo lager is dan de heffing op basis van het huidige progressieve tarief.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de voor de forfaitaire rendementsheffing voorgestelde percentages (30% belasting over 4% van het vermogen) gelet op de concurrentiepositie van Nederland in ieder geval niet mogen worden verhoogd. Zij vragen in verband daarmee of Nederland volgens de regering concurrerender zal worden bij invoering van de vermogensrendementsheffing. In antwoord op deze vraag wordt het volgende opgemerkt. Voor belastingplichtigen die onder de huidige regeling geen constructies (kunnen) toepassen en normaal belasting betalen over het inkomen uit vermogen zal de belastingdruk in het algemeen afnemen. Voor deze groep zal de verleiding om kapitaal naar het buitenland te brengen afnemen. Voor belastingplichtigen die thans gebruik maken van fiscaal aantrekkelijke constructies (met een groot verschil tussen het fiscaal belaste rendement en het feitelijk genoten rendement) zal het voorstel in het algemeen een verhoging van de belastingdruk betekenen. Bij een forfaitair rendement van 4% en een belastingtarief van 30% ontstaat een redelijke heffing, waardoor de verhoging van de belastingdruk ook voor deze groep belastingplichtigen in het algemeen geen reden zal zijn voor kapitaalvlucht. Voor belastingplichtigen die onder het huidige stelsel naar het buitenland zijn gegaan is de drempel om naar Nederland terug te komen verlaagd door de invoering van de forfaitaire rendementsheffing met een vast tarief van 30% en het vervallen van de vermogensbelasting. Gelet op het bovenstaande kan worden gesteld dat de concurrentiepositie van Nederland als gevolg van de invoering van de forfaitaire rendementspositie inderdaad zal verbeteren. In hoeverre dit betekent dat ook beleggers uit het buitenland extra in Nederland gaan investeren, zoals de genoemde leden vragen, is moeilijk aan te geven. Naast de hoogte van de belastingdruk in Nederland en in het woonland spelen uiteraard ook andere, niet-fiscale aspecten een rol bij dergelijke grensoverschrijdende beleggingen.

Door de leden van de fractie van GroenLinks wordt gevraagd om een korte beschrijving van de fiscale behandeling van vermogen in een aantal landen (in ieder geval van Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Zwitserland en de V.S.).

Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Italië en de V.S. hebben geen belasting op vermogen. Frankrijk heeft een vermogensbelasting. Zwitserland heeft op federaal niveau geen vermogensbelasting, maar de kantons zijn verplicht belasting te heffen over vermogen. Hierbij moet worden

aangetekend dat in een aantal landen, waaronder Duitsland, sommige bestanddelen van het vermogen, veelal onroerend goed, op lokaal niveau zwaarder belast worden dan in Nederland.

In de vermogensbelasting in Frankrijk wordt het vermogen belast voorzover de waarde in het economisch verkeer van het saldo van de bezittingen en de schulden de waarde van FRF 4,7 mln overschrijdt. De vermogensbelasting in Frankrijk kent vrijstellingen voor onder andere ondernemingsvermogen, aandelen in aanmerkelijk belang gehouden door de directeur van de onderneming en bepaalde lijfrentepolissen. Het vermogen wordt belast tegen het onderstaande schijventarief.

Tabel: schijventarief vermogensbelasting in Frankrijk

Waarde van het vermogen (in FRF)		tarief
meer dan	doch niet meer dan	
0	4 700 000	0
4 700 000	7 640 000	0,55
7 640 000	15 160 000	0,75
15 160 000	23 540 000	1,00
23 540 000	45 580 000	1,30
45 580 000	100 000 000	1,65
100 000 000	–	1,80

In de kantons in Zwitserland wordt belasting geheven over het wereldvermogen voor de waarde in het economische verkeer. Voorts kennen de meeste kantons een algemene vrijstelling, alleen het kanton van Zurich verwerkt de vrijstelling in de tarieven. De algemene vrijstelling loopt uiteen van CHF 16 000 tot CHF 60 000, de vrijstelling voor gehuwden van CHF 32 000 tot CHF 100 000. In een aantal kantons zijn er bijzondere vrijstellingen, zoals de vrijstelling voor vermogen van kinderen dat is toegerekend aan de ouders of een vrijstelling voor huisraad etc. Het belastbaar vermogen wordt in een aantal kantons belast tegen een schijventarief en in een aantal kantons tegen een proportioneel tarief. De tarieven lopen uiteen van 0,035% tot 1,55%.

6.3.5. Heffingvrij bedrag en ouderentoeslag

Leden van diverse fracties hebben opmerkingen gemaakt over (de hoogte van) het heffingvrije vermogen in de forfaitaire rendementsheffing. Zo merken de leden van de fracties van de PvdA en de VVD op dat zij de indruk hebben dat de hoogte van het heffingvrije vermogen materieel leidt tot een lagere vrijstelling dan de vrijstelling waarop belastingplichtigen onder het huidige systeem ingevolge de rente- en dividendvrijstelling recht hebben. Ook de leden van de fracties van het CDA en D66 vragen aandacht voor de hoogte van het heffingvrije vermogen. De leden van deze fracties leggen daarbij, evenals de leden van de fractie van de VVD, ook een verband met de hoogte van de vrijstellingen die thans in de vermogensbelasting worden gehanteerd. De leden van de fractie van de VVD vragen in dat verband wat het zou kosten om het bedrag van de thans in de vermogensbelasting gehanteerde vrijstellingen ook in het forfaitaire rendement toe te passen, terwijl de leden van de fractie van het CDA pleiten voor een hoger heffingvrij vermogen. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de VVD en D66 of het heffingvrije bedrag wordt geïndexeerd en vragen de leden van de fracties van de VVD, het CDA, het GPV en de RPF waarom er in het wetsvoorstel geen additionele vrijstelling is opgenomen voor het vermogen van minderjarige kinderen is dat aan de ouders wordt toegerekend. Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op.

De forfaitaire rendementsheffing komt primair in de plaats van de huidige belastingheffing ter zake van inkomsten uit vermogen. Dit betekent ook dat het heffingvrije vermogen in de plaats komt van de in het huidige

systeem gehanteerde rente- en dividendvrijstelling. De hoogte van het heffingvrije bedrag dient dan ook primair tegen deze achtergrond te worden beoordeeld en staat zodoende volledig los van de omvang van de belastingvrije sommen die thans in de – met ingang van 2001 af te schaffen – vermogensbelasting worden gehanteerd. De hiervoor genoemde heffingen hebben immers elk hun eigen karakter; de vermogensbelasting belast het bezit van vermogen als zodanig, terwijl zowel de huidige inkomstenbelasting als de voorgestelde forfaitaire rendementsheffing de met (een deel van dat) vermogen behaalde of te behalen inkomsten belast.

Een vergelijking met de belastingvrije sommen in de vermogensbelasting is gelet op het vorenstaande derhalve niet juist, omdat het om een andersoortige belasting gaat. Vanuit dat perspectief bezien kunnen wij de vraag van de leden van de fractie van het CDA of bij het afschaffen van de vermogensbelasting rekening is gehouden met de positie van 65-plussers overigens niet plaatsen, omdat ook deze groep vanaf 2001 in het geheel geen vermogensbelasting meer zal betalen. Voorts wordt in dit verband opgemerkt dat het hanteren van een ten opzichte van de belastingvrije sommen van de vermogensbelasting laag heffingvrij bedrag in de forfaitaire rendementsheffing, anders dan de leden van de fractie van D66 menen, niet samenhangt met de wijze waarop de eigen woning in de belastingheffing wordt betrokken. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de VVD wordt opgemerkt dat het verhogen van de hoogte van het heffingvrije vermogen van f 37 463 tot circa f 200 000 per persoon (de belastingvrije som voor ongehuwden in de vermogensbelasting) circa 2 miljard kost.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 wordt in dit verband overigens opgemerkt dat in het wetsvoorstel abusievelijk niet was voorzien in indexering van het heffingvrije vermogen. In het verlengde van de daaromtrent in het regeerakkoord gemaakte afspraken, zal hier alsnog in worden voorzien. De leden van de fracties van de PvdA en de VVD constateren terecht dat de hoogte van het heffingvrije bedrag – indien dit wordt berekend tegen het forfaitaire rendement van 4% – lager is dan de som van de rente- en dividendvrijstelling. De som van de (algemene) rente- en dividendvrijstelling bedraagt thans maximaal f 2000 per persoon, terwijl 4% van het heffingvrije bedrag van f 37 463 overeenkomt met een vrijstelling van (afgerond) f 1500 per persoon. Twee partners hebben te samen binnen het forfaitaire rendement derhalve recht op een heffingvrij bedrag van f 74 926. Dit komt (afgerond) neer op een vrijstelling van f 3000 aan forfaitaire inkomsten. Voor een echtpaar met twee kinderen – de leden van de fractie van het CDA vragen daarnaar – bedraagt de rente- en dividendvrijstelling thans in totaal maximaal f 5000 (inclusief tweemaal een additionele rentevrijstelling van maximaal f 500 per minderjarig kind). In dat verband wordt overigens wel opgemerkt dat het niet goed mogelijk is om het huidige systeem uitsluitend op basis van de hoogte van de vrijgestelde bedragen te vergelijken met het forfaitaire rendement, al was het alleen maar omdat daarmee uit het oog zou kunnen worden verloren dat voor het merendeel van de belastingplichtigen het belastingtarief dat over de inkomsten uit vermogen moet worden betaald zal dalen. Bij de vaststelling van de hoogte van het heffingvrije vermogen is op globale wijze aangesloten bij de omvang van de huidige rente- en dividendvrijstelling. Dat het bedrag van het heffingvrije vermogen omgerekend lager is dan de som van de rente- en dividendvrijstelling, hangt indirect samen met het feit dat het bereik van een heffingvrij vermogen ruimer is dan het bereik van de rente- en dividendvrijstelling. Doordat er binnen de systematiek van het forfaitaire rendement niet langer onderscheid wordt gemaakt tussen bijvoorbeeld rente- en dividendinkomsten, is het immers niet langer nodig (en bovendien niet langer mogelijk) om twee afzonderlijke categorieën vrijstellingen te blijven

hanteren. In verband daarmee is gekozen voor een generieke vrijstelling aan de voet in de vorm van een heffingvrij vermogen. Deze omvorming leidt op twee manieren tot een ruimer gebruik van de vrijstelling. Enerzijds brengt introductie van een heffingvrij vermogen namelijk met zich dat, anders dan onder het huidige stelsel het geval is, ook (forfaitaire) inkomsten uit bijvoorbeeld verhuur van onroerende zaken onder de reikwijdte van de vrijstelling aan de voet komen te vallen. Anderzijds geldt dat belastingplichtigen die thans gebruik maken van of de volledige rentevrijstelling of de volledige dividendvrijstelling, maar (in het geheel) niet van de andere vrijstelling, door het binnen het forfaitaire rendement samenvoegen van alle categorieën (inkomsten uit) vermogen, recht krijgen op een ruimere vrijstelling. In dat verband kan als voorbeeld worden genoemd iemand die uitsluitend f 1400 aan rente of aan dividend ontvangt. In het huidige stelsel is een bedrag van f 1000 vrijgesteld van belastingheffing, terwijl onder de werking van het forfaitaire rendement (omgerekend tegen 4%) het totale bedrag van f 1400 zou worden vrijgesteld.

In verband met het vorenstaande zou het budgettaire beslag van een heffingvrij vermogen dat qua omvang is gebaseerd op de bij elkaar opgetelde rente- en dividendvrijstelling, substantieel hoger zijn dan dat van de huidige rente- en dividendvrijstelling te samen. Tegen deze achtergrond bezien moest er voor worden gekozen om het heffingvrije vermogen op een lager bedrag vast te stellen. Daarbij is gekozen voor een bedrag van f 37 463 per persoon. Hiermee is budgettair overigens reeds 300 miljoen meer gemoeid dan met de huidige rente- en dividendvrijstelling te samen. Zoals hiervoor aangegeven is dit heffingvrije vermogen vergelijkbaar met een bedrag aan f 1500 aan vrijgestelde inkomsten. Belastingplichtigen die onder het huidige stelsel gebruik maken van zowel de maximale rentevrijstelling als de maximale dividendvrijstelling komen onder de werking van het forfaitaire rendement per saldo dus voor een wat minder grote vrijstelling in aanmerking. Mede gezien de bredere reikwijdte van het heffingvrije vermogen wordt de kleine belegger nog steeds een redelijke ruimte gelaten om belastingvrije inkomsten uit sparen en beleggen te genieten.

Mede tegen de hiervoor geschetste budgettaire achtergrond bezien is, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, het GPV en de RPF, afgezien van de mogelijkheid om een additionele vrijstelling op te nemen voor het vermogen van minderjarige kinderen dat aan de ouders wordt toegerekend. Het opnemen van een dergelijke maatregel zou dan immers ten koste gaan van de omvang van het voor iedereen geldende heffingvrije vermogen en/of van de ruimte om in box I de tarieven te verlagen. Ten antwoord op de vraag van de leden van de fracties van het CDA, het GPV en de RPF wordt opgemerkt dat het verhogen van het heffingvrije vermogen van de ouders met het vermogen van minderjarige kinderen dat aan hen wordt toegerekend (met een maximum van 50% van het – voor één ouder geldende – heffingvrije vermogen per kind) tot een budgettaire derving van circa 65 mln zou leiden.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd of een verzoek om overdracht van het heffingvrije vermogen aan de partner gecombineerd moet worden met een verzoek om overdracht van de ouderentoeslag. Naar aanleiding van deze vraag wordt opgemerkt dat een dergelijke koppeling in de wet niet wordt gelegd. Beide verzoeken kunnen dus los van elkaar worden ingediend. Overigens zal het in de praktijk naar verwachting zo zijn dat ingeval een belastingplichtige het verzoek doet zijn ouderentoeslag over te dragen aan zijn partner, veelal ook het verzoek zal worden gedaan om het heffingvrije vermogen over te dragen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of het overdraagbare karakter van het heffingvrije vermogen niet ingaat tegen de filosofie om het belastingstelsel verder te individualiseren, wordt het volgende opgemerkt. Uitgangspunt van de forfaitaire rendementsheffing is dat partners zelf kunnen kiezen in welke verhouding zij de rendementsgrondslag in de aangifte wensen op te nemen, onder de voorwaarde dat beide partners in totaal 100% van hun (gezamenlijke) rendementsgrondslag aangeven. De thans verplicht voorgeschreven toerekening van vermogensinkomsten aan degene met het hoogste arbeidsinkomen komt derhalve te vervallen. Het overdraagbare karakter van het heffingvrije vermogen is naar ons oordeel niet in strijd met de individualiseringsgedachte. Achtergrond daarvan is namelijk dat zonder een dergelijke regeling onder omstandigheden een situatie zou kunnen ontstaan dat een partner die geen belastbare inkomsten heeft uitsluitend met het oog op het effectueren van het met het heffingvrije vermogen samenhangende fiscale voordeel, verplicht zou worden om aangifte te doen. Door mogelijk te maken dat het heffingvrije vermogen van de partner zonder belastbare inkomsten kan worden overgedragen, kunnen in dergelijke situaties afzonderlijke aangiften en aanslagen worden voorkomen, hetgeen ook in de sfeer van de uitvoering tot voordelen leidt. Ter voorkoming van eventuele misverstanden wordt opgemerkt dat partners ook in dit geval zelf de keuze hebben; het overdragen van het heffingvrije vermogen is derhalve niet verplicht.

De leden van de fractie van het CDA stellen de vraag of het heffingvrije vermogen voor de minderjarige kinderen niet zou moeten worden overgedragen. Omdat minderjarige kinderen die onder het ouderlijk gezag vallen niet zelfstandig in de heffing worden betrokken, hebben zij ook geen heffingvrij vermogen dat overgedragen kan worden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in de Wet inkomstenbelasting 2001 een vrijstelling van vermogensbestanddelen van minderjarige kinderen die aan de ouders wordt toegekend. De leden pleiten er tevens voor om het heffingvrije vermogen van artikel 5.1.3b Wet inkomstenbelasting 2001 jaarlijks te indexeren. Deze vragen zijn besproken in § 3.3.5. *Heffingvrij bedrag en ouderentoeslag.*

De leden van de VVD-fractie vragen of de zogenaamde «kleine belegger» er ten opzichte van de huidige regels op voor- of achteruit gaat. Deze vraag is besproken in § 3.3.5. *Heffingvrij bedrag en ouderentoeslag.*

In antwoord op de vragen van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA wordt opgemerkt dat naar verwachting 1,5 miljoen mensen daadwerkelijk een bedrag aan forfaitaire rendementsheffing zullen gaan betalen, terwijl circa 2,15 mln belastingplichtigen onder het huidige stelsel belasting betalen over rente, dividend en/of overige inkomsten uit roerende en onroerende zaken (exclusief eigen woning). Van de circa 1,5 miljoen belastingplichtigen die daadwerkelijk een bedrag aan forfaitaire rendementsheffing gaan betalen is circa 70% jonger dan 65 jaar. Het aantal eenpersoonshuishoudens dat forfaitaire rendementsheffing gaat betalen, waar de leden van de VVD-fractie naar vragen, is ongeveer 30% van het totaal. Circa 45% van de genoemde 1,5 miljoen belastingplichtigen heeft (onder het huidige stelsel) een belastbaar inkomen van minder dan f 50 000, circa 40% heeft een belastbaar inkomen tussen f 50 000 en f 100 000 en circa 15% heeft een belastbaar inkomen van meer dan f 100 000.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar het aantal huishoudens en individuen dat te maken krijgen met de nieuwe forfaitaire rendements-

heffing, gesplitst naar aantal belastingplichtigen onder de 65 jaar en 65 jaar en ouder.

Het totaal aantal belastingplichtigen en huishoudens dat te maken krijgt met de forfaitaire rendementsheffing bedraagt bijna 1,5 mln. Het betreft circa 1 mln belastingplichtigen jonger dan 65 jaar en circa 450 000 huishoudens met belastingplichtigen van 65 jaar en ouder.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA en D66 hebben vragen gesteld over de ouderentoeslag in het forfaitaire rendement. De leden van de fractie van de PvdA vragen in dat verband om aan te geven waarom de hoogte van de aanvullende ouderentoeslag niet is gerelateerd aan het al of niet hebben van een pensioentekort. De leden van de fractie van de VVD vragen of de ouderentoeslag niet indruist tegen het uitgangspunt van het regeerakkoord dat de lastenverlichting moet gaan naar die groepen die de belastingopbrengst genereren. Voorts vragen deze leden of het niet logischer is om de ouderentoeslag voor iedere 65-plusser in te voeren, ongeacht de omvang van het vermogen en de hoogte van het inkomen. De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de ouderentoeslag alleen van toepassing is indien de totale rendementsgrondslag binnen box III minder dan 225 000 (f 495 835) bedraagt en, mede in verband daarmee, of deze maatregel wel voldoende compensatie biedt voor ouderen. De leden van de fractie van D66 geven aan dat zij het betreuen dat door introductie van een inkomens- en vermogensafhankelijke ouderentoeslag een inbreuk wordt gemaakt op de eenvoud van de voorgestelde vermogensrendementsheffing. Deze leden vragen in dat verband waarom de omvang van het vermogen een rol speelt bij de ouderentoeslag en vragen voorts onze mening over de gedachte om de ouderentoeslag te integreren met de (aanvullende) ouderenkorting in box I. Naar aanleiding van deze vragen wordt het volgende opgemerkt.

Binnen de vermogensrendementsheffing wordt voorgesteld om voor belastingplichtigen van 65 jaar en ouder een zogenoemde ouderentoeslag op te nemen. Achtergrond daarvan is dat 65-plussers met een relatief laag totaalinkomen door de introductie van de vermogensrendementsheffing aanzienlijk meer moeten gaan betalen over hun inkomsten uit vermogen. Dit hangt samen met het feit dat 65-plussers met een belastbaar inkomen dat (inclusief de inkomsten uit vermogen) het maximum van de eerste schijf niet overschrijdt, in 1999 te maken hebben met een effectief tarief van 17,85% (bij een belastbaar inkomen boven f 15 000 bedraagt dit tarief 19,05%). Dit tarief is lager dan het algemene tarief in de eerste schijf (35,75% over de eerste f 15 000 en 37,05% over het restant van de eerste schijf) omdat 65-plussers geen AOW-premie betalen. Deze benadering wordt in de Wet inkomstenbelasting 2001 gecontinueerd. De opzet van de Wet inkomstenbelasting 2001 brengt echter met zich dat dit lagere tarief alleen binnen box I van toepassing kan zijn. Bij de vermogensrendementsheffing worden de forfaitaire inkomsten uit sparen en beleggen, ongeacht de leeftijd van de belastingplichtige die deze inkomsten geniet, belast tegen een vast tarief van 30%. Hierdoor zou deze groep 65-plussers door de introductie van de vermogensrendementsheffing in de sfeer van het inkomen uit sparen en beleggen geconfronteerd worden met een aanzienlijke lastenverzwaring, waardoor de belastingherziening voor hen per saldo een nadelig koopkrachteffect zou kunnen krijgen. Om dit ongewenste effect te voorkomen hebben wij voorgesteld om een ouderentoeslag op te nemen in het forfaitaire rendement. Op zich is het juist dat hiermee – de leden van de fractie van D66 wijzen daar op – enige afbreuk wordt gedaan aan de eenvoud van het systeem, maar gegeven de achtergrond van het voorkomen van een ongewenst koopkrachtnadeel van een specifieke groep 65-plussers achten wij een dergelijke inbreuk gerechtvaardigd. Via de ouderentoeslag kan namelijk op globale wijze compensatie voor dit koopkrachtnadeel worden geboden. Naar aanleiding

van de vraag van de leden van de fractie van de VVD wordt opgemerkt dat de ouderentoeslag naar onze mening niet indruist tegen de in het regeerakkoord gemaakte afspraken om de lastenverlichting terug te geven aan de groepen die de belastingopbrengst genereren. De achtergrond van de ouderentoeslag is immers niet zozeer het geven van een lastenverlichting, maar veeleer het voorkomen van een lastenverzwaring voor een specifieke groep belastingplichtigen. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het feit dat bewust is afgezien van een generieke maatregel die ten goede zou komen aan alle 65-plussers. Deze keuze hangt samen met het feit dat het hiervoor beschreven koopkrachtnadeel zich niet bij alle 65-plussers voordoet. Een generieke maatregel zou in verband daarmee onnodig veel kosten en bovendien (zie ook hierna) ook ten goede komen aan de 65-plussers die niet met een hoger effectief tarief over de inkomsten uit vermogen te maken krijgen. Mede tegen deze achtergrond bezien is er geen grond voor de door de leden van de fractie van D66 geopperde gedachte om de ouderentoeslag te integreren met de (aanvullende) ouderenkorting in box I.

Bij de vormgeving van de ouderentoeslag heeft voorop gestaan dat deze zou veel mogelijk zou moeten worden toegespitst op de 65-plussers met vermogensinkomsten die in het huidige systeem in de eerste schijf worden belast. In verband daarmee is gekozen voor een benadering waarbij zowel naar de hoogte van het inkomen als naar de omvang van het vermogen wordt gekeken. De in de ouderentoeslag gehanteerde inkomensgrenzen zijn bepaald op respectievelijk € 11 500 (f 25 342) en € 16 000 (f 35 259). Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van het CDA en D66 wordt opgemerkt dat deze grenzen zijn bepaald door respectievelijk f 10 000 en f 20 000 op te tellen bij het AOW-bedrag waarop partners recht hebben. Met deze inkomensgrenzen wordt tot uitdrukking gebracht dat de ouderentoeslag bedoeld is voor 65-plussers die slechts een bescheiden pensioen genieten en dus thans in de eerste schijf vallen voor (ook) hun vermogensinkomsten. In zoverre is – dit ten antwoord de vraag van de leden van de fractie van de PvdA – de ouderentoeslag dus indirect en op globale wijze gerelateerd aan het hebben van een pensioentekort.

De reden dat naast deze inkomensgrenzen ook nog een vermogensgrens wordt gehanteerd – de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 vragen daarnaar – hangt samen met het feit dat de Wet inkomstenbelasting 2001 een analytisch karakter heeft. Zonder een dergelijke vermogensgrens zou de situatie kunnen ontstaan dat iemand die binnen box I een relatief laag inkomen heeft, maar binnen box III een substantieel forfaitair inkomen uit sparen en beleggen behaalt, in aanmerking zou kunnen komen voor de faciliteit van de ouderenvrijstelling. Daarmee zou de faciliteit van de ouderentoeslag een te ruime werking krijgen. Belastingplichtigen met substantiële inkomsten uit vermogen hebben onder het huidige systeem immers veelal een belastbaar inkomen dat in de tweede of derde schijf valt. Hierdoor ondervinden deze belastingplichtigen niet het hiervoor beschreven nadeel van een hoger effectief tarief over hun vermogensinkomsten. De omvang van de vermogensgrens (€ 225 000 of f 495 835) is overigens zodanig gekozen dat de in de ouderentoeslag gehanteerde inkomensgrenzen inclusief het forfaitaire rendement over deze vermogensgrens globaal overeenkomen met de lengte van de eerste schijf.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het CDA wordt opgemerkt dat de omvang van de ouderentoeslag 50% bedraagt van de rendementsgrondslag voor zover deze het heffingvrije vermogen te boven gaat. Afhankelijk van de inkomenscategorie waar de belastingplichtige in valt, bedraagt het maximum van de ouderentoeslag respectievelijk € 11 250 (f 24 792) of € 22 500 (f 49 583). Deze bedragen – de leden van de fractie van het CDA vragen daarnaar – houden overigens geen verband met de omvang van de huidige, ook voor niet 65-plussers

geldende, rente- en dividendvrijstelling en evenmin met de thans in de vermogensbelasting gehanteerde belastingvrije som. Met een aldus vormgegeven ouderenvrijstelling wordt, gegeven de budgettaire randvoorwaarden en mede bezien in relatie tot de overige wijzigingen die in het onderhavige wetsvoorstel worden voorgesteld, de lastenverzwaring die ouderen in de sfeer van de inkomsten uit sparen en beleggen kunnen ondervinden op een aanvaardbare wijze gemitigeerd. Tegen deze achtergrond bezien wordt de conclusie van het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderen – dit naar aanleiding van een vraag van de leden van de fracties van het CDA en D66 – dat de ouderentoeslag onvoldoende compensatie biedt en dat deze in verband daarmee moet worden verhoogd (door de inkomsgrenzen te verhogen en de vermogensgrens te laten vervallen), niet onderschreven.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de huidige bijdrage van de categorie 65-plussers met een vermogen van boven de 495 000 gulden is aan de vermogensbelasting en de inkomstenbelasting over vermogen. Er zijn naar schatting ongeveer 110 000 belastingplichtigen van 65 jaar en ouder die een belastbaar vermogen hebben van meer dan 495 000 gulden. Deze groep moet aan loonbelasting, premieheffing en inkomstenbelasting 3 miljard gulden betalen en aan vermogensbelasting 0,8 miljard gulden. In het huidige stelsel is niet eenvoudig aan te geven hoeveel inkomstenbelasting over het vermogen moet worden betaald. Het aandeel van de inkomsten uit vermogen in het totale belastbaar inkomen van deze groep is 35%.

De leden van de fractie van de VVD vragen of hun constatering juist is dat bij de huidige vermogensbelasting niet gekozen kon worden bij wie van beide partners het vermogen in aanmerking genomen moet worden. Deze constatering is juist. In artikel 5 van de Wet op de vermogensbelasting 1964 is de toerekening van vermogen bij gehuwden en geregistreerde partners geregeld. Voor ongehuwde, niet-geregistreerde partners geldt dat zij in de heffing worden betrokken voor hun eigen vermogen. Met de in dit wetsvoorstel opgenomen vrije keuzemogelijkheid zijn eventuele toerekeningsproblemen tussen partners bij de vermogensrendementsheffing niet meer aan de orde. De gekozen verdeling wordt gevolgd, mits in totaal 100% van de grondslag voor het forfaitaire rendement wordt aangegeven.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet een reactie kan geven op het gegeven dat ouderen met een hoog eigen vermogen en een laag pensioen er op achteruit gaan door de fictieve werking van de forfaitaire rendementsheffing. Als gevolg van de stelselherziening is het zo dat een oudere met een klein aanvullend pensioen en een groot vermogen over een deel van de opbrengst van dat vermogen nog belast wordt tegen het tarief van de eerste en tweede schijf van nog geen 20%, in het nieuwe stelsel wordt het forfaitair rendement belast tegen 30%. In het wetsvoorstel is echter opgenomen dat bij kleine pensioenen aan ouderen een groter deel van het vermogen is vrijgesteld van de forfaitaire rendementsheffing. Bovendien komt de vermogensbelasting te vervallen. Het kabinet erkent derhalve niet als gegeven dat ouderen met een laag pensioen en een groot vermogen er op achteruit gaan door invoering van de forfaitaire rendementsheffing.

Voorts vragen deze leden een reactie op het volgende voorbeeld:

Mevrouw Jansen is 69, en heeft geen pensioen. Door verkoop van haar huis bezit zij f 300 000 waarover zij thans zo'n f 1 600 gulden vermogensbelasting betaalt. Volgens het belastingplan 21ste eeuw zou zij f 3 000 gulden gaan betalen. Vrijwel een verdubbeling.

Wat in elk geval vergeten wordt mee te nemen is dat in de huidige situatie de f 300 000 spaarrente zal opleveren. Bij een rentepercentage van 3%

rente, moet over f 8 000 (rekening houdend met de rentevrijstelling) belasting worden betaald tegen een marginaal tarief van circa 20%. Per saldo betaalt zij dan f 1 600 belasting over haar genoten rente-inkomsten. Derhalve gaat mevrouw Jansen er in het nieuwe stelsel niet op achteruit. Wij delen de opvatting dat voor ouderen met een laag pensioen de opbrengsten uit spaargelden (vermogen) de noodzakelijk zelf-gespaarde aanvulling op dit pensioen zijn.

Wanneer deze gelden in een lijfrente waren belegd, zouden ze niet belast zijn. Deze gelden werden echter gebruikt om het eigen huis af te lossen. Door verkoop van dit huis, wordt het vermogen wel belast. Toont dit voorbeeld aan dat belegging (voor de oude dag) wel degelijk verschillend belast wordt, in tegenstelling tot wat de bewindslieden pogen te bewerkstelligen? In het nieuwe stelsel worden dergelijke zaken naar ons inzicht op identieke wijze belast, ongeacht de aard van het vermogen. Verder vragen deze leden naar inzichten omtrent de mogelijk grote verschillen in inkomenseffecten als gevolg van de invoering van het forfaitair rendement. Op zich is het juist dat op individueel niveau er grote positieve dan wel grote negatieve inkomensgevolgen optreden, ondanks de 450 mln die is ingezet voor invoering van het forfaitair rendement. Wij benadrukken verder nog eens de extra vrijstelling die is opgenomen in het wetsvoorstel voor ouderen met een klein pensioen en een groot vermogen die komt bovenop de belastingvrije voet van f 37 500 voor iedereen. Deze voet van f 37 500 komt ongeveer overeen met de rente- en dividendvrijstelling van f 1 000 in het huidige stelsel.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de budgettaire gevolgen in de forfaitaire rendementsheffing van een ouderentoeslag voor iedere 65-plusser ongeacht het vermogen en ongeacht het inkomen. Indien de extra vrijstelling voor ouderen conform het voorstel gehandhaafd blijft op 50% van de grondslag voor de forfaitaire rendementsheffing, zou het vervallen van de beperkende voorwaarden die aan deze regeling verbonden zijn, ongeveer 1,1 miljard gulden kosten.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de effecten voor ouderen met AOW en een aanvullend inkomen van f 1 500 respectievelijk, f 30 000. Onderstaand overzicht laat zien hoe voor deze twee inkomenscategorieën het nieuwe stelsel uit werkt.

Tabel: Inkomenseffecten ouderen met aanvullend inkomen van f 1 500 resp. f 30 000

	Effecten tarief- structuur	Effecten indirecte belasting	Niet- standaard- effecten	Totaal
Ouderen (alleenstaand)				
AOW + 1 500	4,9%	- 2,4%	- 0,2%	2,4%
AOW + 30 000	3,3%	- 2,0%	0,3%	1,5%
Ouderen (gehuwd)				
AOW + 1 500	4,2%	- 2,4%	- 0,1%	1,6%
AOW + 30 000	3,8%	- 2,1%	0,2%	1,9%

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de aanvullende vermogensvrijstelling voor ouderen correspondeert met de huidige rente- en dividendvrijstelling en de vrijstellingen in de vermogensbelasting. Zij vragen voorts om een nadere toelichting op de tarieven en grensbedragen van ouderen in de oude situatie en de nieuwe situatie en of de toepassing van de totale rendementsgrondslag met een maximumbedrag geen belemmering vormt om lastenverzwaring te voorkomen. Deze vragen zijn beantwoord in § 6.3.5. *Heffingsvrij bedrag en ouderentoeslag.*

De leden van de fracties van het VVD, CDA, en D66 vragen waarom de inkomenseffecten van AOW-ers met een pensioen van 30 a 40 duizend negatief zijn? Voorts vragen de leden van de GroenLinks fractie zich af, of het negatieve effect bij alleenstaande ouderen met een aanvullend pensioen te maken heeft met de lage heffingskorting voor ouderen. De oorzaak van de verschillen moet vooral gezocht worden in de wijzigingen in de sfeer van de tariefstructuur. In het huidige stelsel ligt de overstap van het relatief lage tarief van de tweede schijf (18,75%) naar het 50%-tarief van de derde schijf bij een aanvullend pensioen dat circa f 5 350 hoger ligt dan in het nieuwe stelsel de overstap van 19,15% naar 42% plaatsvindt. Anders gezegd: in het nieuwe stelsel wordt over ongeveer f 5 350 meer een flink tarief geheven, zij het geen 50% maar 42%. Voor inkomens die voor een aanmerkelijk groter deel dan f 5350 tegen het tarief van de nieuwe derde schijf worden belast, weegt de tariefverlaging van 50% naar 42% zwaarder. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom deze effecten voor ouderen zo afwijken van die voor andere inkomensgroepen, merken wij op dat de tariefsprong voor ouderen van schijf 2 naar schijf 3 groter is dan voor de andere inkomensgroepen.

6.3.6. Behandeling van aftrekbare kosten en financieringsrenten

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 op welke wijze binnen het forfaitaire rendement rekening is gehouden met aftrekbare kosten, wordt het volgende opgemerkt. Financieringskosten zijn als zodanig niet in de hoogte van het forfaitaire rendement versleuteld. Dit is ook niet nodig omdat schulden in mindering kunnen worden gebracht op de rendementsgrondslag waarover het forfaitaire rendement van 4% wordt berekend. Het forfaitaire rendement van 4% heeft een netto-karakter. Dat wil zeggen dat er bij het forfaitaire rendement van wordt uitgegaan dat belastingplichtigen (zonder dat ze daartoe veel risico hoeven te nemen) met de tot hun rendementsgrondslag behorende vermogensbestanddelen *na aftrek van direct en indirect met die vermogensbestanddelen samenhangende kosten* een rendement van 4% moeten kunnen behalen. In zoverre zijn de aftrekbare kosten (niet zijnde financieringskosten) dus meegenomen bij de bepaling van de hoogte van het forfaitaire rendement.

6.3.7. Tegenbewijsregeling

De leden van diverse fracties van het CDA en de SGP hebben opmerkingen gemaakt over een tegenbewijsregeling in relatie tot de forfaitaire rendementsheffing. Zo merken de leden van de fractie van het CDA op dat het achterwege laten van een tegenbewijsregeling naar hun oordeel niet voldoende is onderbouwd en pleiten de leden van de fractie van de SGP voor een tegenbewijsregeling ingeval sprake is van aantoonbaar lagere rendementen. Naar aanleiding van deze vragen wordt het volgende opgemerkt.

De opzet van de forfaitaire rendementsheffing sluit op globale wijze aan bij de werkelijke rendementen die belastingplichtigen zonder veel risico kunnen behalen. Achtergrond daarvan is dat – zoals hiervoor in deze nota is aangegeven – de precieze omvang van de werkelijke inkomsten uit vermogen niet in alle gevallen exact is te bepalen, noch via een aanpassing van het huidige stelsel, noch via een vermogenswinstbelasting. De koppeling met het feitelijk behaalde rendement is derhalve slechts indirect aanwezig.

De leden van de fractie van het CDA geven in dit kader het voorbeeld van een spaarrekening waarop 3,25% rente wordt genoten. Deze leden trekken

van dit rendement eerst 2,2% inflatie af alvorens daar ook de forfaitaire rendementsheffing van 1,2% vanaf te trekken. Aldus ontstaat naar het oordeel van deze leden een negatief rendement van 0,15%. De leden van de fracties van het GPV en de RPF hanteren in dit verband een vrijwel vergelijkbaar rekenvoorbeeld. Naar aanleiding van het voorbeeld van de leden van de fractie van het CDA wordt het volgende opgemerkt. Het is niet redelijk het forfaitaire rendement uitsluitend te beoordelen op basis van rendementen die (tijdelijk) beneden het forfaitaire percentage van 4% liggen. Er zullen ook situaties ontstaan dat het rendement boven dit percentage zal liggen, ook in de sfeer van rentevergoedingen. Voorts wordt opgemerkt dat in de systematiek van de inkomstenbelasting – zoals hiervoor ook is aangegeven – geen rekening wordt gehouden met de directe invloed van inflatie. Dit geldt voor de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964, maar ook voor de Wet inkomstenbelasting 2001. Vanuit dat perspectief dient de door de leden van de fractie van het CDA toegepaste correctie van 2.2% achterwege worden gelaten. Daarenboven kan worden gesteld dat de belastingdruk onder het huidige stelsel in dit voorbeeld qua hoogte vergelijkbaar zal is. Thans wordt immers 3,25% rendement belast tegen een tarief van veelal (tenminste) 35,85%, zodat de feitelijke belastingdruk (tenminste) 1,17% zal bedragen, hetgeen nauwelijks afwijkt van de 1,2% feitelijke belastingdruk die voortvloeit uit de forfaitaire rendementsheffing. Vanuit dat perspectief zou de behoefte aan een tegenbewijsregeling dan ook gering kunnen zijn. Daarbij wordt voorts nog opgemerkt dat bij het berekenen van de feitelijke belastingdruk, ook rekening moet worden gehouden met de invloed van het heffingvrije vermogen. Belastingplichtigen hebben immers elk recht op een heffingvrij vermogen van € 17 000 (f 34 763). Bij een rendementsgrondslag tot dat bedrag bedraagt de effectieve druk nihil. Pas boven dit bedrag grijpt de forfaitaire rendementsheffing aan. Hierdoor ontstaat – ook de leden van de fractie van de PvdA vragen daar aandacht voor – binnen het forfaitaire rendement een vorm van progressie. Naarmate het vermogen en het daaruit forfaitair genoten inkomen hoger wordt, stijgt ook de effectieve druk van de heffing.

Overigens wordt opgemerkt, dit mede naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de SGP, dat een tegenbewijsregeling niet past bij het karakter van de forfaitaire rendementsheffing. Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, kan een tegenbewijsregeling uitsluitend goed functioneren indien de werkelijke inkomsten op een relatief eenvoudige en eenduidige wijze zouden kunnen worden bepaald. Eerder in deze nota is aangegeven dat dit niet goed mogelijk is; het vaststellen van de werkelijke – in de heffing te betrekken – inkomsten leidt in vergelijking tot het economische rendement vrijwel altijd tot een te laag resultaat. De problemen in die sfeer hebben juist een belangrijke rol gespeeld in de afweging naar de uiteindelijke keuze voor een forfaitair rendement. Bovendien zou het forfaitaire rendement door het opnemen van een tegenbewijsregeling veel moeilijker uitvoerbaar worden.

6.3.8. Internationale inpasbaarheid

De leden van alle fracties hebben een aantal vragen gesteld over de internationale inpasbaarheid van de vermogensrendementsheffing. Ook de Orde heeft hierover een aantal vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. De centrale vraag of in internationaal verband de vermogensrendementsheffing als een inkomstenbelasting of als een vermogensbelasting dient te worden aangemerkt kan als volgt worden beantwoord. Ingevolge het wetsvoorstel wordt de vermogensbelasting afgeschaft. Het huidige systeem voor inkomsten uit vermogen wordt vervangen door de vermogensrendementsheffing; voor inwoners van Nederland geldt deze voor hun totale vermogen voorzover dit onderdeel uitmaakt van de

grondslag van box III, voor niet-inwoners slechts voor bepaalde aan Nederland verbonden vermogensbestanddelen. Met andere woorden de inkomsten uit vermogen worden ingevolge de vermogensrendementsheffing belast. De bepaling van de hoogte van die inkomsten, geschiedt op forfaitaire basis. Het karakter van de vermogensrendementsheffing als inkomstenbelasting wordt mede onderstreept door de volgende kenmerken. Ten eerste is de vermogensrendementsheffing een onderdeel van de Wet inkomstenbelasting 2001. Ten tweede vormt het forfaitair vastgestelde rendement onderdeel van het wereldinkomen. Ten derde bestaat de mogelijkheid dividendbelasting en buitenlandse bronbelastingen als voorheffing te verrekenen met de ingevolge de vermogensrendementsheffing verschuldigde inkomstenbelasting. Ten vierde is de grondslag van box III ook een andere dan bij een vermogensbelasting waarbij het vermogen op een bepaalde peildatum de grondslag is. Bij de vermogensrendementsheffing wordt geheven op basis van de zogenoemde rendementsgrondslag. Tenslotte kan worden gewezen op de mogelijkheid de persoonsgebonden aftrek toe te passen. Dit zijn wezensvreemde elementen voor een vermogensbelasting, maar zijn daarentegen wel elementen die passen in een inkomstenbelasting. Nu de vermogensrendementsheffing als zodanig een onderdeel is van de inkomstenbelasting zien wij overigens bij de beantwoording van de hierna volgende punten geen aanleiding in te gaan op de geschetste (theoretische) mogelijkheid dat de forfaitaire rendementsheffing voor de toepassing van de verdrag een vermogensbelasting zou inhouden.

Voor buitenlands belastingplichtigen geldt dat de vermogensrendementsheffing slechts wordt toegepast met betrekking tot (rechten op) in Nederland gelegen onroerende zaken en met betrekking tot winstrechten die niet onder box 1 en box 2 vallen. Het belang van deze laatste categorie is overigens zeer gering. Met betrekking tot de (rechten) op onroerende zaken kan worden opgemerkt dat het in veel landen gebruikelijk is om de voordelen uit onroerende zaken forfaitair vast te stellen, zoals in België de kadastrale heffing voor inkomsten uit onroerende goederen. In zoverre is de Nederlandse aanpak dan ook niet bijzonder.

De leden van de fracties van de PvdA, VVD en CDA vragen of met de belangrijkste verdragspartners overleg zal worden gevoerd, nog voor de stemming in de Tweede Kamer, om zo nodig met aanvullende maatregelen te komen. Tevens is de vraag gesteld of en wanneer verdragslanden worden ingelicht over de aanstaande wijzigingen in de Nederlandse wetgeving. Voordat wordt ingegaan op deze vragen zij benadrukt dat de invoering van de vermogensrendementsheffing in internationale context slechts marginaal een punt van discussie kan zijn. Het gaat immers vrijwel uitsluitend om buitenlands belastingplichtigen die in Nederland in de heffing worden betrokken op basis van in Nederland gelegen onroerende zaken. Daarbij gaat het dan slechts om de vraag of dat andere land zijn inwoners voorkoming van dubbele belasting geeft ter zake van de in Nederland gelegen onroerende zaken. Voor de omgekeerde situatie, een inwoner van Nederland met een onroerende zaak gelegen in het buitenland, zij verwezen naar hetgeen hierover elders in deze nota is opgemerkt.

Een ander aspect dat aan de orde is gesteld, is de vraag of een verdragspartner geen vermindering van bronbelasting zal verlenen. Onder de huidige verdragen is ook hier geen probleem. Zoals hiervoor is aangegeven, worden binnenlands belastingplichtigen in Nederland belast voor hun wereldinkomen. De vermogensrendementsheffing dient zoals hierboven is aangegeven aangemerkt te worden als een inkomstenbelasting. Mocht dit aspect in een bepaalde situatie onder een verdrag aan de orde worden gesteld dan zal van Nederlandse zijde met de hierboven genoemde argumenten worden aangegeven waarom de vermogens-

rendementsheffing een inkomstenbelasting is. Ter zijde zij opgemerkt dat dit element alleen aan de orde zal kunnen komen voor beleggingsdividenden en interest. Thans kan worden volstaan met de opmerking dat de wijze van verrekening voor de in box III gegenereerde inkomsten zonder limieten, niet leidt tot een nadelige positie voor inwoners van Nederland met dergelijke buitenlandse inkomsten.

Medegedeeld kan worden dat op basis van artikel 2, vierde lid van het OESO-modelverdrag verdragspartners op de hoogte dienen te worden gebracht van wezenlijke wijzigingen in de eigen wetgeving. Dit heeft tot op heden de afgelopen maanden reeds plaatsgevonden in het kader van (her)onderhandelingen over bilaterale belastingverdragen. Ook het fiscale comité van de OESO is op de hoogte gebracht van het nieuwe systeem. Het is, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, niet de bedoeling belastingplichtigen in verdragsituaties, door de invoering van de vermogensrendementsheffing, te confronteren met een situatie van dubbele belastingheffing die voor de invoering niet bestond. De leden van de fractie van CDA en GroenLinks vragen om een mening over de suggestie van prof. Kavelaars om het stelsel zoals dat nu wordt voorgesteld door de OESO op verdragsbestendigheid te toetsen. Wij zijn van oordeel dat de invoering van de vermogensrendementsheffing geen problemen in verdragsrelaties zal veroorzaken. De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen vervolgens of de mogelijkheid bestaat dat verdragspartners eenzijdig het belastingverdrag zullen opzeggen naar aanleiding van de ingevoerde vermogensrendementsheffing. Gelet op voorgaande overwegingen, argumenten en de marginale omvang van de problematiek achten wij dit uitgesloten.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de relatie met de vermogensrendementsheffing moet worden gezien indien in Europa een bronbelasting op rente wordt ingevoerd. Deze vraag is besproken in § 9. *Europeesrechtelijke aspecten.*

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen zich af hoe de voorkoming zoals bedoeld in 2.2.3, lid 4 Wet IB'01 wordt geregeld. De buitenlandse belastingplichtige die kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen dient in Nederland zijn wereldinkomen aan te geven en wordt aansluitend een tegemoetkoming in verband met dubbele belasting deelachtig. Deze tegemoetkoming vloeit overigens niet voort uit de belastingverdragen omdat sprake blijft van een buitenlandse belastingplichtige en de voorkomingsregels uit belastingverdragen uitsluitend zien op binnenlandse belastingplichtigen die inkomsten genieten uit het andere land. Derhalve zal een regeling worden vervaardigd die voor wat betreft de werking nauw aansluit bij de vrijstellingsmethode zoals die ingevolge artikel 2 van het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989 ten aanzien van binnenlandse belastingplichtigen geldt. Tevens zal zo'n regeling bepalingen ter zake van inhaal en stalling bevatten. Een verschil met de vrijstellingsmethode onder belastingverdragen en het Besluit voorkoming dubbele belasting is dat de regeling niet een vrijstelling per country zal bevatten maar een overall vrijstelling, dat wil zeggen het totale saldo van de niet ter heffing aan Nederland toegewezen inkomsten.

De CDA-fractie vraagt zich af hoe de voorkoming van dubbele belasting verloopt met betrekking tot inkomsten dat belast wordt in box III en de VVD-fractie vraagt zich af hoe de voorkoming van dubbele belasting verloopt ten aanzien van de vrijstelling in de diverse boxen en ten aanzien van de verrekening van buitenlandse bronheffingen van box II en box III inkomsten.

Voorkoming van dubbele belasting in de boxen I en II wijzigt niet ten opzichte van het huidige stelsel. Alle reeds thans geldende limieten aan de voorkoming van dubbele belasting blijven toepassing vinden. Met andere woorden, buitenlandse bronheffingen op buitenlandse inkomsten van een binnenlandse belastingplichtige die bij hem in box I en/of box II vallen, worden voor zowel de vrijstelling als de verrekening op dezelfde manier en onder dezelfde voorwaarden belast als ook nu al geval is. Voor onder meer inkomsten uit buitenlandse ondernemingen en buiten Nederland gelegen onroerende zaken die in Box I vallen, geldt de vrijstellingsmethode. Voor inkomsten uit buiten Nederland gelegen onroerende zaken die in Box III vallen, zal de voorkoming van dubbele belasting geschieden door middel van de vrijstellingsmethode die naar tijdsevenredigheid zal plaatsvinden. De hoogte van het vrij te stellen bedrag dient te worden bepaald aan de hand van de volgende formule:

$$\frac{\text{waarde van de buitenlandse onroerende zaak -/- schulden die daarop betrekking hebben}}{\text{totale heffingsgrondslag in box III}} \times \frac{\text{aantal bezitsdagen}}{360}$$

De uitkomst van de hier boven opgenomen berekening moet dan aansluitend worden vermenigvuldigd met de Nederlandse inkomstenbelasting die verschuldigd zou zijn over de totale heffingsgrondslag van box III om het vrij te stellen bedrag te krijgen.

Buitenlandse bronheffing op inkomsten die in Nederland via de vermogensrendementsheffing worden belast, zijn, indien de inkomsten uit een verdragsland dan wel een ontwikkelingsland in de zin van het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989 afkomstig zijn, in beginsel onder dezelfde voorwaarden en beperkingen verrekenbaar als Nederlandse dividendbelasting.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom Nederland niet aansluit bij het belastingsysteem van andere, grote EU-landen die bronbelasting kennen. Aangezien Nederland sedert geruime tijd een bronheffing op dividend kent, gaat het deze leden om de invoering van een bronheffing op interest. De invoering van de vermogensrendementsheffing heeft mede plaatsgevonden doordat aan beleggers tal van beleggingsproducten worden aangeboden die volgens het objectieve stelsel geen inkomsten genereren maar deze inkomsten als het ware omzetten in (onbelaste) vermogenswinsten. Bronbelastingen haken evenals het onder de Wet IB 1964 geldende stelsel aan bij feitelijke inkomsten. De invoering van bronbelasting leidt derhalve niet tot een gewenst resultaat waarin de hierboven beschreven beleggingsproducten op dezelfde wijze worden belast als soortgelijke beleggingen die wel objectieve inkomsten genereren.

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet, ook in Europees verband, een lange termijn visie heeft op de belastingheffing van vermogens.

Het voorstel voor een forfaitaire rendementsheffing dient, ook op de lange termijn, mede door middel van het bieden van een duurzame oplossing voor bestaande problemen rond de heffing over vermogensinkomsten, een stabiele belastingopbrengst te genereren. Mede in internationaal perspectief zal de voorgestelde forfaitaire rendementsheffing bewerkstelligen dat door de grotere fiscale neutraliteit die tot stand wordt gebracht, vanuit het fiscale beleid een soepelere werking van de internationaal werkende kapitaalmarkten kan worden gegarandeerd. Daarnaast blijft het streven naar het wegnemen van economische verstoringen van de interne Europese markt die ontstaan door mogelijkheden tot belastingontwijking ofontduiking in het kapitaalverkeer tussen de lidstaten, een aandachtspunt.

De leden van de SP-fractie vragen of Nederland een bronheffing gaat inhouden op rente. Deze vraag is besproken in § 9. *Europeesrechtelijke aspecten*.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het kabinet in vergelijking met het buitenland een volledig afwijkend stelsel voorstellen en waarom niet de Europese ontwikkelingen op dit gebied gevolgd worden. In dit kader kan deze leden worden medegedeeld dat vanuit het buitenland met veel belangstelling naar de vermogensrendementsheffing en de mogelijke voordelen van een dergelijk systeem wordt gekeken. Verder kan erop worden gewezen dat de vermogensrendementsheffing wordt voorgesteld om tegemoet te treden aan problematiek die in Nederland gevoeld wordt. Het feit dat andere Europese landen dat in beginsel op een andere manier doen is in dat kader van minder belang.

De VVD-fractie vraagt zich af hoe de voorkoming van dubbele belasting verloopt onder verdragen die niet of slechts beperkt verwijzen naar het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989, nu de in deze verdragen gehanteerde formulering verwijst naar begrippen die in het nieuwe stelsel niet meer bestaan. Onder het nieuwe stelsel zal voorkoming van dubbele belasting per box plaatsvinden. In plaats van het thans in de noemer van de voorkomingsbreuk gehanteerde begrip «onzuiver inkomen» zal na de inwerkingtreding van de Wet IB 2001 in de noemer worden uitgegaan van het belastbaar inkomen zonder rekening te houden met de in aanmerking genomen persoonsgebonden aftrek. Voor het beperkte aantal verdragen dat voor wat betreft de berekening van de aftrek ter voorkoming van dubbele belasting niet verwijst naar het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989, geldt dat per gehanteerde uitdrukking zal moeten worden gezien hoe hiermee onder de Wet IB 2001 moet worden omgegaan. Het ligt in het voornemen om binnen afzienbare tijd met een beleidsmededeling te komen waarin voor die paar verdragen wordt aangegeven hoe de in die verdragen gehanteerde uitdrukkingen moeten worden geïnterpreteerd.

De leden van de CDA-fractie stellen een aantal vragen over de effectieve belastingdruk op vermogens in diverse landen. Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie of er andere landen zijn die werken met een forfaitair rendement bij financiële producten. Hierbij kan worden verwezen naar het antwoord op de vraag naar een overzicht van de (effectieve) belastingdruk op vermogensinkomsten van de leden van de GroenLinks-fractie. Hierbij zij herhaald dat exacte gegevens over de belastingdruk op vermogen in internationaal perspectief niet aanwezig zijn. Meer algemeen kan ik hierbij wel aangegeven dat tabellen met marginale tarieven en effectieve druk niet mede omvatten elementen zoals ontgaan en uitstel van belastingheffing. De te meten grootheden worden op een dergelijke manier onwerkbaar voor een zinvolle vergelijking met de vermogensrendementsheffing. Feit is wel dat door de invoering het nieuwe systeem de verhouding in effectieve belastingdruk tussen vermogen en arbeid meer in de richting is verschoven van vermogen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel vermogen in het verleden naar het buitenland is overgebracht en hoeveel vermogen weer binnen de greep van de Nederlandse fiscus wordt gebracht door het nieuwe regime. In dit kader kan worden gemeld dat concrete schattingen van het vermogen dat weer binnen de greep van de Nederlandse fiscus wordt gebracht ontbreken. Wel kan worden verwezen naar de memorie van toelichting waarin is gemeld dat gesignaleerd moet worden dat belastingplichtigen vermogen buiten het zicht van de Nederlandse fiscus in het buitenland onderbrengen en de vermogensinkomsten daaruit verzwijgen. Daarnaast komt het ook voor dat belastingplichtigen met vermogen en al

emigreren, teneinde aan de Nederlandse belastingdruk op vermogen (over inkomsten, vermogen en successie) te ontkomen. Met de invoering van de vermogensrendementsheffing is de internationale neutraliteit van het nieuwe stelsel groter dan het huidige stelsel.

De leden van de CDA-fractie vragen of de invoering van de vermogensrendementsheffing een gevaar kan opleveren voor buitenlandse investeringen. Wij zien voornamelijk geen aanleiding dat de vermogensrendementsheffing een negatief effect zal hebben voor buitenlandse investeringen.

De stelling van de leden van de fractie van GroenLinks dat bij de vormgeving van de nieuwe fiscale behandeling van vermogen de doelstellingen van eenvoud en robuustheid te veel voorrang hebben gekregen boven de doelstellingen van een evenwichtige lastendrukverdeling en het inspelen op de toekomstige ontwikkeling kunnen wij niet onderschrijven. Zoals eerder is aangegeven liggen verschillende doelstellingen ten grondslag aan deze belastingherziening. Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is een evenwichtige verdeling van de belastingdruk. De gevolgen van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing zijn nadrukkelijk betrokken bij de toetsing aan deze randvoorwaarde. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat met de invoering van de forfaitaire rendementsheffing wel degelijk wordt ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen. Zonder invoering van deze heffing zou in de komende jaren de uitholling van de belastinggrondslag onvoldoende een halt kunnen worden toegeeroepen.

6.3.9. Diverse onderwerpen

De leden van de PvdA-fractie brengen twee denkbare vormen van progressiviteit ter sprake: een forfaitair rendementspercentage dat hoger wordt dan 4% naarmate het vermogen hoger is en een belastingtarief dat hoger wordt dan 30% naarmate het vermogen hoger is. Zij vragen aan te geven waarom wij niet voor deze differentiaties van het rendements- of heffingspercentage hebben gekozen. De leden van de CDA-fractie vragen wat de effecten zijn als in box III met een progressief schijventarief zou worden gewerkt en waarom progressieve belastingheffing op rente, dividend en huur meer onredelijk wordt ervaren dan bij belasting op arbeid.

Een hoger forfait dan 4% voor hogere vermogens zou naar ons oordeel moeten kunnen worden beargumenteerd met een duidelijk verband tussen de omvang van vermogens en het daaraan verbonden rendement. Een zodanig verband is slechts in zeer geringe mate aanwezig. Voorzover er voordelen van schaalgroottes kunnen worden behaald, staan daar veelal extra kosten van vermogensbeheer tegenover. Een hoger percentage bij hogere vermogens zou kunnen worden beargumenteerd langs de lijn van de huidige progressie in het synthetische tarief. Hiertegen pleit de totale afweging die wij hebben moeten maken en die heeft geleid tot een drukverzwaring voor inkomen uit vermogen via een aanzienlijke verbreding van grondslag en tot winst uit oogpunt van heffing over feitelijke draagkracht. De prijs die daarvoor in zekere zin moet worden betaald is een laag tarief. Dit lage tarief is zo goed mogelijk afgestemd op wat onze internationale omgeving indiceert, op wat onze mogelijkheden zijn om te heffen over vermogensinkomsten zonder een nieuwe spiraal van ontwijkingsgedrag in gang te zetten en op een niveau dat spaarzin en investeringen niet ontmoedigt. In die zin zou naar ons oordeel, dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie, het heffingsobject van de vermogensrendementsheffing niet zomaar in de staande wetgeving kunnen worden geïmplementeerd. Tegen dezelfde achtergrond is, dit in antwoord van de SP-fractie, het belastingtarief waartegen het

forfaitair rendement in de heffing wordt betrokken, niet gelijkgesteld aan het Vpb-tarief.

Wat deze afstemming betreft vragen de leden van de CDA-fractie vragen naar een onderbouwing dat de vermogensrendementsheffing leidt tot een adequaat antwoord op de grootschalige belastingontwijking. Een echt bewijs kan daarvoor nu uiteraard niet worden geleverd maar de beste garantie tegen ontwijkingsgedrag is een combinatie van een brede grondslag, een laag tarief en een controleerbaar heffingsobject. Aan deze drie voorwaarden voldoet de nieuwe rendementsheffing.

De leden van de D66-fractie vragen of is overwogen om het tarief voor de forfaitaire rendementsheffing vast te stellen op het laagste tarief op inkomen uit werk en woning. Een dergelijke koppeling is nooit overwogen. In de eerste plaats is hierbij van belang dat inkomsten uit vermogen veelal worden genoten naast inkomsten uit woning en werk en niet in plaats van deze inkomsten. In de tweede plaats zou een dergelijke koppeling betekenen dat iedere beleidsmatige wijziging van het laagste tarief voor inkomsten uit inkomen en werk tevens tot een wijziging van het tarief voor de forfaitaire rendementsheffing zou leiden. In de derde plaats is van belang dat een rond tarief in combinatie met een rond forfaitair rendementspercentage uit het oogpunt van het streven naar eenvoud de voorkeur verdient.

De leden van de fractie van GroenLinks verwachten dat het huidige wetsvoorstel ertoe leidt dat bank- en verzekeringsconcerns er toe overgaan om makelaarskantoren op te kopen. Volgens deze leden wordt de aankoop van het eigen huis hét moment om tal van financiële producten in de koppelverkoop met de meestal maximale hypothecaire lening aan te bieden. Het omgekeerde gebeurt al, zo hebben leden van de fractie van GroenLinks begrepen: Makelaarskantoren die naast bemiddeling in onroerend goed financiële producten gaan aanbieden. Zij vragen de bewindslieden om een reactie.

Het effect van het belastingplan 2001 op de hypotheekmarkt is tweeledig. Enerzijds leidt een afname van de marginale tarieven tot een kleinere prikkel om een eigen woning vreemd te financieren. Door de lagere tarieven neemt het netto voordeel van de hypotheekrenteaf trek immers af. Anderzijds worden inkomsten uit vermogen voortaan in box III belast. Dit kan er op zich in bepaalde situaties toe bij dragen dat de prikkel om de eigen woning vreemd te financieren groter wordt. Dit is echter afhankelijk van aard van de vermogensinkomsten. In het huidige belastingstelsel zijn dividend- en rente-inkomsten (boven de vrijstelling) belast tegen het tarief in de inkomstenbelasting. Veel financiële producten zijn er echter op gericht om rendement uit onbelaste koerswinst te behalen in combinatie met in aftrek te brengen rente. In de huidige situatie zal het door GroenLinks genoemde historische rendement van 12% in de praktijk maar voor een deel belast zijn voor de inkomstenbelasting. Voorts kan het zo zijn dat een deel van de lening waarmee dergelijke producten worden aangeschaft geen eigen-woningschuld is met renteaftrek maar een box III-schuld. Daarnaast geldt dat ook in de huidige situatie rendement uit een aan de hypotheek gekoppelde kapitaalverzekering onbelast is. Per saldo is moeilijk vast te stellen of het met vreemd vermogen financieren van de eigen woning zal toenemen als gevolg van de stelselherziening. Het is dan zeer ook de vraag of bank- en verzekeringsconcerns er om deze reden toe over zullen gaan om makelaarskantoren op te kopen.

De leden van de SP-fractie vinden dat de voorgestelde vermogensrendementsheffing niet voldoet aan de eisen van rechtvaardigheid en het draagkrachtbeginsel. Zij vragen zich af hoe het kabinet denkt over het maatschappelijk draagvlak van de voorgestelde heffing gelet op de vele reacties vanuit onder andere de fiscale hoek. Ons zijn de discussies niet

ontgaan over de vraag of de vermogensrendementsheffing een lelijk eendje is dat nog een zwaan (lees: vermogenswinstbelasting) moet worden. Wij hebben onze opvatting daarover uitvoerig in de eerste bijlage bij de memorie van toelichting neergelegd. Wij denken dat er een groot verschil is tussen de beleving van de gewone belastingplichtige met betrekking tot de vermogensrendementsheffing en de meer theoretisch getinte beschouwingen over het rechtvaardigheidstekort dat besloten zou liggen in de voorgestelde forfaitaire benadering van vermogensinkomsten.

De leden van de VVD-fractie vragen in welke mate sprake is van een lastenverzwaring op vermogen voor particulieren op microniveau. De leden van de fracties van GPV en RPF concluderen dat slechts 0,45 miljard van de in totaal 23 miljard die gemoeid is met het nieuwe stelsel afkomstig is van de invoering van de vermogensrendementsheffing en vraagt waarom de regering het aanvaardbaar vindt dat de grondslagverbreding blijkaar maar in beperkte mate wordt gedragen door vermogenden. Ook de leden van de SP-fractie vinden de meeropbrengst van 0,45 miljard te mager.

In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat vermogenden geen homogene groep vormen. Voor vermogenden die onder het huidige stelsel gebruik maken van belastingbesparende constructies zal de belastingdruk op het vermogen als gevolg van de grondslagverbreding fors toenemen. Het gaat hierbij niet alleen om de invoering van de forfaitaire rendementsheffing, maar ook om de beperking van de aftrek voor lijfrentepremies (opbrengst 1,5 miljard) en het vervallen van de aftrek van consumptieve rente (opbrengst 1,2 miljard). Voor andere belastingplichtigen kan de invoering van de forfaitaire rendementsheffing juist gunstig uitpakken. In de tweede plaats dient te worden opgemerkt dat ook vermogenden de gevolgen ondervinden van de verhoging van de BTW en de milieubelastingen en – afhankelijk van de omstandigheden – van de grondslagverbredende maatregelen in de sfeer van de inkomsten uit arbeid. De conclusie van deze leden dat in het nieuwe stelsel mensen met een vermogen enigszins worden ontzien is in ieder geval niet juist; de macro-lastendruk op vermogen neemt onder het voorgestelde stelsel met circa 10% toe, terwijl de macro-lastendruk op arbeid met circa 12% daalt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een overzicht kan worden gegeven van de effectieve belastingdruk op vermogensportefeuilles bij invoering van de forfaitaire rendementsheffing, rekening houdende met de verschillende vermogensportefeuilles van de verschillende inkomenscategorieën. Deze leden vragen om hierbij een helder onderscheid te maken tussen de effectieve druk op werkelijke inkomsten en de bij de presentatie van de Belastingherziening 2001 gebruikte gemiddelde en marginale belastingdruk op forfaitaire inkomsten. Naar aanleiding van deze vragen wordt opgemerkt dat de samenstelling van de vermogensportefeuille van een belastingplichtige in de eerste plaats afhankelijk is van het risicoprofiel van de betreffende belastingplichtige en in veel mindere mate van diens inkomenspositie. De ene belastingplichtige is veel risicomijder dan de andere belastingplichtige. Een belastingplichtige die risicomijder is ingesteld, zal in het algemeen een feitelijk rendement behalen dat niet of nauwelijks zal afwijken van het forfaitair vastgestelde rendement, terwijl bij een minder risicomijder belastingplichtige de kans groot is dat het feitelijke rendement in positieve of negatieve zin afwijkt van het forfaitair vastgestelde rendement. In de onderstaande tabel is voor verschillende rendementen een vergelijking gemaakt van de effectieve belastingdruk op vermogen tussen het huidige stelsel en de voorgestelde forfaitaire rendementsheffing. Hierbij is tevens een onderscheid gemaakt tussen de onder het huidige stelsel belaste en onbelaste rendementen.

Tabel: Vergelijking van de effectieve belastingdruk op een aandelenpakket onder het huidige stelsel en onder het in de belastingherziening voorgestelde stelsel (in % van het totale rendement)

Dividend	Koerswinst	Totaal rendement	Belastingdruk onder het huidige stelsel	Belastingdruk onder forfaitaire rendementsheffing
0%	12%	12%	0%	10%
1%	9%	10%	6%	12%
2%	6%	8%	15%	15%
2%	4%	6%	20%	20%

Bij de berekeningen in deze tabel is geen rekening gehouden met vrijstellingen, inflatie en kosten. Voorts is bij berekening van de belastingdruk onder het huidige stelsel uitgegaan van een marginale belastingdruk van 60% op de belaste inkomsten uit vermogen. Ten slotte moet worden opgemerkt dat bij berekening van de belastingdruk van de forfaitaire rendementsheffing is uitgegaan van het vermogen aan het begin van het jaar en niet van het gemiddelde van het vermogen aan het begin van het jaar en het vermogen aan het einde van het jaar zoals dat in de forfaitaire rendementsheffing gebeurt. De werkelijke belastingdruk zal bij de forfaitaire rendementsheffing derhalve in het algemeen nog iets hoger zijn dan uit de tabel volgt.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van GroenLinks wordt opgemerkt, dat de effecten van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing afhankelijk zijn van de individuele omstandigheden. Voor belastingplichtigen die door middel van het gebruik van belastingbesparende constructies onder het huidige stelsel niet of nauwelijks belasting betalen over de feitelijk gerealiseerde rendementen leidt de invoering van deze heffing tot een nadeel, terwijl bijvoorbeeld belastingplichtigen die onder het huidige stelsel normaal belasting betalen over de ontvangen rente in het algemeen een voordeel zullen genieten. De door deze leden aangehaalde passage moet ook in dat licht worden gezien.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de opvatting van de regering over de opmerking van de SER dat een meeropbrengst in de forfaitaire rendementsheffing valt te realiseren bij een betere of andere innings-systematiek.

In de eerste plaats is van belang dat door de systematiek van de forfaitaire rendementsheffing de grondslag van de inkomsten uit vermogen aanzienlijk wordt verbreed terwijl de heffing over het forfaitaire rendement tegen een vast tarief van 30% plaatsvindt. Daarnaast kan de Belastingdienst in het nieuwe belastingstelsel voor de inning gebruik maken van de beoogde ruimere renseigneringsverplichting voor administratieplichtigen en de verplichte vermelding van het sofi-nummer. Een andere verbetering biedt de vermogensopgaaf die de belastingplichtige jaarlijks moet verstrekken. Deze opgaaf maakt het mogelijk om het vermogen als geheel, maar ook in samenstelling over de jaren heen te volgen. De hiervoor genoemde instrumenten bieden naar verwachting voldoende mogelijkheden voor een goede opbrengst van de vermogensrendementsheffing.

Met genoegen neem ik kennis van de uitspraak van de leden van de fractie van D66 dat zij het onderzoek toejuichen naar de mogelijkheid van renseignering van inkomens- en andere gegevens met het Sofinumnummer als identificerend gegeven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om met behulp van CBS en SCP en/of Belastingdienst een overzicht te geven van de vermogens bij de verschillende inkomensgroepen met hierbij een onderscheid naar de verschillende vermogensbestanddelen.

Het CBS publiceert jaarlijks statistieken over de vermogensverdeling. In de Sociaal-economische maandstatistiek van juni 1999 zijn gegevens over de vermogensverdeling 1997 opgenomen. In tabel 2.6.25. van deze CBS-uitgave is de samenstelling van het vermogen van huishoudens naar besteedbaar inkomen weergegeven. Uit deze tabel blijkt de volgende verdeling:

Tabel: Samenstelling vermogen van huishoudens naar besteedbaar inkomen 1997

	Gemiddeld bedrag				totaal
	laagste 25%- groep	tweede 25%- groep	derde 25%- groep	hoogste 25%- groep	
	1000 gld				
Vermogen	68	87	161	355	168
Bezit	87	120	242	513	241
Financieel vermogen	48	39	59	143	72
Banktegoeden	17	27	37	62	36
Effecten	568	131	159	298	261
Aandelen aanmerkelijk belang	3 352	307	332	789	850
Effecten excl. Aandelen aanmerkelijk belang	251	117	130	161	155
Overige aandelen	258	114	120	153	148
Obligaties	61	65	81	84	78
Onroerend goed	222	267	401	318	241
Eigen woning	241	217	260	380	304
Overig onroerend goed	346	128	158	240	211
Ondernemingsvermogen	98	90	118	205	151
Overige bezittingen	100	40	59	78	67
Schulden	55	73	113	185	124
Schulden eigen woning	121	109	133	185	152
Overige schulden	36	22	31	67	42

In antwoord op de vraag van de PvdA-fractie wordt opgemerkt dat circa 15 000 belastingplichtigen gebruik maken van de 68%-regeling. De gevolgen van het vervallen van deze regeling zijn niet afzonderlijk in kaart gebracht, maar maken onderdeel uit van de berekende gevolgen van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing. De gevolgen zijn overigens sterk afhankelijk van de hoogte van het belastbare inkomen en de samenstelling van het vermogen.

De leden van de GroenLinks fractie vragen of de Nederlandse regering buigt voor vormen van kapitaalvlucht of dat zij ten strijde trekt en als zij ten strijde trekt langs welke lijnen getracht wordt belastingvlucht tegen te gaan. Zij vragen welke nationale, Europese en internationale initiatieven momenteel aan de orde zijn en welke resultaten daarvan mogen worden verwacht.

Zoals wij elders in deze nota reeds hebben aangegeven, beschouwen wij nationaal gezien de invoering van de forfaitaire rendementsheffing als een adequaat regime om kapitaalvlucht tegen te gaan. In Europees verband vindt zoals bekend op dit moment discussie plaats over een mogelijke richtlijn inzake een belastingheffing op inkomsten uit spaargelden. Het is op dit moment nog onzeker of de lidstaten tot overeenstemming kunnen komen over een dergelijke richtlijn. In internationaal verband vindt op dit moment op diverse plaatsen overleg plaats over de gevolgen van internet en electronic commerce voor de belastingheffing.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie over de rangorde-regeling en de gevolgen van de belastingherziening voor de belasting-heffing op opties. De belasting op opties is in de wetgeving tot en met 1999 vormgegeven via een verplichte waarderingsformule. Gedurende een periode van drie jaren na toekenning vindt bij vervreemding een aanvullende heffing als loon plaats. Dit systeem betekent onder de Wet IB 2001 dat de optie in die periode in de loonsfeer zit, en door de rangorde-regeling buiten de vermogensrendementsgrondslag valt. Na die periode behoort de optie tot de rendementsgrondslag.

6.4. Inkoop eigen aandelen

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de introductie van de vermogensrendementsheffing effect heeft op de positie van buitenlandse beleggers en dan met name bij bijzondere transacties zoals inkoop van eigen aandelen of de uitdeling van een superdividend. In dit verband kunnen wij opmerken dat de positie van buitenlandse aandeelhouders in het nieuwe stelsel geen wijziging ondergaat. Buitenlandse aandeelhouders zullen ter zake van dividenden die zij ontvangen van in Nederland gevestigde vennootschappen in de heffing worden betrokken door middel van de heffing van dividendbelasting. Het karakter en de grondslag van de dividendbelasting blijven onder het nieuwe stelsel ongewijzigd. Dit betekent dat ook winstuitdelingen in de vorm van een superdividend of inkoop van eigen aandelen, evenals thans het geval is, in de heffing worden betrokken. Indien dergelijke vormen van uitdelingen niet in de heffing zouden worden betrokken, zou dit kunnen leiden tot een ongewenste uitholling van de heffingsgrondslag. Ook in uitvoeringstechnische zin verandert er voor de buitenlandse aandeelhouder niets. De buitenlandse aandeelhouders gaan er dus niet op voor- of achteruit. Vanuit het perspectief van de buitenlandse belegger zal Nederland daarom niet aan aantrekkelijkheid verliezen ten opzichte van de huidige situatie.

De dividenden van binnenlandse particuliere aandeelhouders zullen – evenals die van buitenlandse aandeelhouders – aan dividendbelasting zijn onderworpen, waarna deze inkomsten uit aandelenbezit vervolgens op basis van een forfaitair rendement in de heffing van de inkomstenbelasting worden betrokken. Binnenlandse beleggers worden derhalve wel degelijk belast over dividendinkomsten, zij het op forfaitaire basis. De dividendbelasting is voor hen in beginsel verrekenbaar met de inkomstenbelasting. Ten aanzien van buitenlandse aandeelhouders is de dividendbelasting vanuit Nederland gezien een eindheffing. In het woonland van de buitenlandse aandeelhouder zal het vanuit Nederland ontvangen dividend echter veelal in de heffing van de inkomstenbelasting worden betrokken; evenals dat in Nederland het geval is, zal daarbij doorgaans de ingehouden dividendbelasting geheel of gedeeltelijk kunnen worden verrekend.

Het verschil in heffing tussen binnen- en buitenlandse aandeelhouders betreft dus slechts de wijze waarop de dividenden in de inkomstenbelasting worden betrokken. De vormgeving van de regelgeving op dit terrein behoort op grond van het beginsel van de subsidiariteit tot de eigen bevoegdheden van de lidstaten van de Europese Unie. Van enige coördinatie op dit terrein van de directe belastingen is nog geen sprake. De vraag van de leden van de VVD-fractie of deze regeling te handhaven is in het licht van de toenemende Europese coördinatie van directe belastingen kan dan ook bevestigend worden beantwoord.

De leden van de CDA-fractie merken op dat met de introductie van de forfaitaire rendementsheffing een belangrijke drempel voor de inkoop van eigen aandelen is weggenomen, maar dat daarmee niet alle fiscale problemen op dit gebied zijn ondervangen.

Hoewel het wetsvoorstel een aanmerkelijke verbetering betekent voor de inkoop van eigen aandelen van binnenlandse particuliere aandeelhouders, realiseren wij ons inderdaad dat met het wetsvoorstel niet alle problemen rond de inkoopproblematiek worden opgelost. Een belangrijke verbetering is gelegen in het feit dat de winstuitdelingen bij inkoop van eigen aandelen bij particuliere binnenlandse (niet-aanmerkelijk belang-) aandeelhouders niet meer in de heffing van de inkomstenbelasting worden betrokken. Omdat de heffingsgrondslag van de dividendbelasting ongewijzigd blijft, zal op winstuitdelingen bij inkoop van eigen aandelen echter nog wel dividendbelasting dienen te worden ingehouden. Het zonder meer vrijstellen van inhouding van dividendbelasting van uitdelingen in de vorm van inkoop van eigen aandelen, zou kunnen leiden tot een aanzienlijke uitholling van de heffingsgrondslag van die belasting, met name in internationale verhoudingen. Om de heffing van dividendbelasting te omzeilen, zou men dan contante uitdelingen van dividend structureel kunnen vervangen door inkoop van eigen aandelen, hetgeen zou leiden tot structureel minder belastingopbrengsten in Nederland. De binnenlandse particuliere aandeelhouder kan de ingehouden dividendbelasting in beginsel verrekenen met zijn inkomstenbelasting, zodat de dividendbelasting geen invloed heeft op zijn uiteindelijke belastingdruk. Het moment van de inhouding van dividendbelasting zal in de praktijk uiteraard niet samenvallen met het moment van de verrekening daarvan. Indien in de praktijk zou blijken dat dit aspect, dat door de leden van CDA-fractie wordt aangeduid als «vertraagde verrekening», belemmerend werkt voor de inkoop van eigen aandelen, zal worden bezien of hiervoor een oplossing kan worden gevonden.

Voor buitenlandse aandeelhouders verandert op het punt van de inkoop van eigen aandelen niets ten opzichte van de huidige situatie. Ook bij inkoop van eigen aandelen van buitenlandse aandeelhouders dient dividendbelasting te worden ingehouden. Of de buitenlandse aandeelhouders in hun woonland de Nederlandse dividendbelasting kunnen verrekenen hangt af van het belastingstelsel in dat land. De vraag van de leden van de CDA-fractie hoe in dit verband wordt omgegaan met buitenlandse aandeelhouders is hiermee ook beantwoord.

6.5. Dividendbelasting

De leden van de CDA-fractie vragen hoe in relatie tot de forfaitaire rendementsheffing een teruggaaf van de als voorheffing ingehouden dividendbelasting in zijn werk gaat.

De verrekening van de als voorheffing ingehouden dividendbelasting met de forfaitaire rendementsheffing volgt dezelfde procedure als de huidige verrekening van de dividendbelasting met de bestaande inkomstenbelasting. Dit betekent dat belastingplichtigen die niet in aanmerking komen voor een aanslag, via de indiening van een aangiftebiljet een eventuele teruggaaf van de dividendbelasting kunnen krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de verrekenbaarheid van de dividendbelasting met de forfaitaire rendementsheffing, in verhouding staat tot de huidige dividendvrijstelling.

De huidige dividendvrijstelling wordt vervangen door een vermogensvrijstelling voor de grondslag van het forfaitair rendement. De situatie kan zich voordoen dat in het huidige systeem het ontvangen dividend binnen de dividendvrijstelling blijft of, onder de Wet inkomstenbelasting 2001, dat dividendbelasting is betaald en het vermogen onder de vermogensvrijstelling voor de grondslag van het forfaitaire rendement blijft. In beide situaties is de dividendbelasting verrekenbaar en kan de verrekening leiden tot een teruggave.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de mogelijke Europese bronheffing nadrukkelijk in de uitwerking en de vormgeving van het wetsvoorstel is betrokken.

Met de ontwerprichtlijn spaartegoeden is rekening gehouden bij het opstellen van het wetsvoorstel. Naar de huidige stand van zaken is de ontwerprichtlijn inpasbaar in de voorgestelde systematiek van de Wet inkomstenbelasting 2001.

7. OUDEDAGSVORZIENINGEN

7.1 Algemeen

Met waardering hebben wij kennisgenomen van de gedegen reacties van de leden van de diverse fracties op de voorstellen voor een herziening van het stelsel voor oudedagsvoorzieningen. Met genoegen constateren wij dat de leden van de fracties van PvdA en D66 de gedachte achter de voorstellen voor oudedagsvoorzieningen steunen en instemmen met de introductie van een regeling waarmee wordt beoogd de fiscale faciliteiten voor bovenmatige opbouw van oudedagsvoorzieningen te beperken door een aantoonbaar pensioentekort als voorwaarde te stellen. Wij vinden het jammer dat de leden van de fractie van GroenLinks deze visie niet delen en van mening zijn dat met de voorstellen voor oudedagsvoorzieningen wordt afgestapt van de gedachte in de Verkenning om een algemeen kader te creëren ten behoeve van de fiscale begeleiding van oudedagsvoorzieningen. Volgens de leden van de PvdA-fractie daarentegen blijven in de voorstellen de principiële uitgangspunten waarop ons stelsel van oudedagsvoorzieningen is gebaseerd recht overeind. Zij hebben er waardering voor dat de fiscus enerzijds behulpzaam is om een pensioenopbouw mogelijk te maken, maar anderzijds ook weer niet zo ruimhartig is dat bovenmatigheid van oudedagsvoorzieningen met behulp van aftrekposten wordt bewerkstelligd en vinden het een logische consequentie dat in dit concept geen ruimte is voor een voor iedereen geldende vaste ruimte voor individuele voorzieningen. Wij kunnen ons herkennen in de grondige aanpak van deze leden om aan de hand van een drietal criteria een aantal fundamentele vragen voor te leggen, waarbij kan worden geconstateerd dat het – zoals uit het vervolg van deze nota zal blijken – dezelfde criteria zijn die als uitgangspunt hebben gediend bij de uitwerking van de onderhavige voorstellen. Het eerste criterium is dat een ieder in staat moet worden gesteld een goed pensioen bij elkaar te sparen, maar dat de overheid niet gehouden is bovenmatig pensioensparen fiscaal te subsidiëren. Ten tweede moeten de voorstellen voldoende transparant zijn om belastingplichtigen in staat te stellen een juiste keuze te maken. Tenslotte moeten de voorstellen passen binnen de budgettaire taakstelling van f 1,5 mld.

In de uitgebreide en op nauwgezette wijze geformuleerde reactie van de leden van de VVD-fractie wordt geconstateerd dat de voorstellen met betrekking tot de oudedagsvoorzieningen uitermate complex zijn uitgevallen en deze leden brengen in herinnering wat in het Regeerakkoord is opgenomen met betrekking tot pensioenen en lijfrenten. In dit verband merken wij op dat de huidige voorstellen een uitvloeisel zijn van het in de Verkenning en in het Regeerakkoord genoemde uitgangspunt, een uitvoerbaar en controleerbaar stelsel te introduceren waarbij de fiscale begeleiding van alle mogelijke oudedagsvoorzieningen in onderlinge samenhang wordt gezien en waarbij tevens de betrokkenheid van individuen bij de oudedagsvoorziening wordt vergroot. Voortbordurend op deze gedachte zou fiscale facilitering slechts plaats dienen te vinden voorzover deze noodzakelijk is voor de realisatie van een adequate oudedagsvoorziening. Een voor iedereen geldende vaste ruimte voor individuele voorzieningen waarvan onafhankelijk van de hoogte van reeds

gerealiseerde pensioenvoorzieningen gebruik kan worden gemaakt, laat zich hiermee niet rijmen. Toegegeven zij dat een vaste, voor iedereen geldende, lijfrentepremie-aftrek los van de vraag of sprake is van een pensioentekort voor zowel de belastingplichtigen als de Belastingdienst verreweg het meest eenvoudig is en de eenvoud ten goede komt. Uitgangspunt van de Verkenning is het – binnen het gegeven budgettaire kader – introduceren van een stelsel voor oudedagsvoorzieningen op basis waarvan een ieder in staat kan worden gesteld een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen. Een onvermijdelijk gevolg hiervan is echter voor de individuele mogelijkheden van de opbouw van een oudedagsvoorziening aan te sluiten bij een pensioentekort en een voor iedereen geldende vaste aftrek niet langer toe te staan. In het voorgestelde systeem wordt daardoor veel genuanceerder rekening gehouden met hetgeen in de verschillende pijlers reeds aan oudedagsvoorzieningen is opgebouwd. Hiermee wordt aan het eerste criterium, te weten het voorkomen van bovenmatig fiscaal gesubsidieerd pensioensparen, voldaan. Facultatieve elementen in de tweede pijler (individuele aanvullingen, inkoop van dienstjaren) worden in de voorstellen slechts toegestaan voorzover daarvoor in de derde pijler geen voorziening is getroffen. Voorzieningen in de derde pijler worden slechts toegestaan voor zover de individuele beschikbare ruimte niet reeds is benut door voorzieningen in de tweede pijler. Het voorgaande leidt tot de conclusie, dit in reactie op de opmerking van de leden van de CDA-fractie daaromtrent, dat de onderlinge samenhang tussen de verschillende oudedagsvoorzieningen (pensioenen, lijfrenten en fiscale oudedagsreserve) niet minder, zoals deze leden veronderstellen, maar sterker is dan voorheen.

Wat betreft de door de leden van de VVD-fractie gemaakte opmerking over de complexiteit erkennen wij dat de voorstellen niet eenvoudig overkomen. De huidige stand van de informatietechnologie brengt echter mee dat zelfs de meest complex ogende regelingen tot voor iedereen hanteerbare proporties kunnen worden teruggebracht. Wij menen dat dit ook – het tweede criterium op het punt van de transparantie indachtig – met de onderhavige voorstellen mogelijk is. Zoals gezegd is een essentiële voorwaarde voor de fiscale begeleiding van oudedagsvoorzieningen buiten de arbeidsrelatie om dat sprake moet zijn van een pensioentekort. Zoals uit het vervolg van deze nota moge blijken wordt met het stellen van eenvoudige rekenregels, de introductie van een adequaat systeem van gegevensverschaffing en een goede voorlichting aan de belastingplichtigen de inzichtelijkheid en transparantie van het stelsel voor oudedagsvoorzieningen zodanig bevorderd dat de beoordeling of sprake is van een pensioentekort niet ingewikkelder zal zijn dan het invullen van een belastingaangifte.

De opvatting van de leden van de CDA-fractie dat een goede oudedagsvoorziening van groot belang is onderschrijven wij van harte. Wij verwachten de door deze leden geuite twijfel over het onderscheid in de uiterste begrenzings van de tweede en derde pijler in het vervolg van deze nota weg te nemen en ook deze leden – dit in antwoord op een desbetreffende vraag – ervan te overtuigen dat het streven erop is gericht voor alle belastingplichtigen een goed, fiscaal begeleid, pensioen mogelijk te maken.

De leden van de SP-fractie steunen het streven om het budgettaire beslag van de lijfrentepremie-aftrek te beperken, maar hebben twijfels bij de uitwerking ervan.

Vooruitlopend op de nadere uiteenzetting in het vervolg van deze nota constateren wij dat het voorgestelde stelsel voor oudedagsvoorzieningen door het vervallen van een vaste, voor iedereen geldende, lijfrentepremie-aftrek enerzijds aan eenvoud heeft ingeboet, maar dat het anderzijds voor die belastingplichtigen die daadwerkelijk een pensioentekort hebben eenvoudiger wordt dit pensioentekort zelf vast te stellen. Door enerzijds de inzichtelijkheid en de transparantie van het stelsel voor oudedags-

voorzieningen via een adequaat systeem van gegevensverschaffing te bevorderen en anderzijds de mogelijkheden voor het opbouwen van oudedagsvoorzieningen te beperken tot diegenen die daar, vanwege een pensioentekort daadwerkelijk behoefte aan hebben, sluiten de voorstellen aan bij de in de Verkenning genoemde wens om de betrokkenheid van individuen bij hun oudedagsvoorziening te vergroten. De voorstellen dragen, dit in reactie op een desbetreffende opmerking van de leden van de fracties van CDA en GroenLinks, bij tot een vergroting van het pensioenbewustzijn.

Ten slotte zijn wij van mening dat met de onderhavige voorstellen – binnen het gestelde budgettaire kader – een adequate pensioenvoorziening voor iedereen bereikbaar is, zodat ook aan het door de leden van de PvdA-fractie genoemde derde criterium op het punt van de budgettaire taakstelling is voldaan.

De leden van de CDA-fractie vragen of handhaving van de huidige vaste aftrek mogelijk zou zijn indien bij het bereiken van 40, 50 en 60-jarige leeftijd telkens een toets op bovenmatigheid zou plaatsvinden. Zoals in deze nota ook reeds is aangegeven is handhaving van de mogelijkheid van de huidige vaste, ongetoetste, lijfrentepremie-aftrek eenvoudiger dan de aftrekmogelijkheden afhankelijk te stellen van de aanwezigheid van een pensioentekort. Niettemin is ervoor gekozen de opbouw van oudedagsvoorzieningen slechts nog fiscaal te begeleiden voorzover wordt voorzien in een adequate oudedagsvoorziening. Dit uitgangspunt leidt ondermijdelijk tot het inbrengen van toetsmomenten die ten koste gaan van de eenvoud van het stelsel. Uitgaande van de koppeling van de aftrekmogelijkheden aan een pensioentekort geven wij er de voorkeur aan reeds vooraf te toetsen of de belastingfaciliteit kan worden verleend. Zoals ook elders in deze nota is aangegeven achten wij een eindtoets, vanwege de daaraan verbonden gevolgen op het punt van uitvoerbaarheid en controleerbaarheid, geen reële optie. Een toetsing achteraf betekent immers dat achteraf een correctie moet plaatsvinden en de faciliteit als het ware moet worden teruggedraaid. Omdat dan gedurende een bepaalde periode ten onrechte een belastingvoordeel is genoten zal tevens revisierente in rekening moeten worden gebracht. In deze benadering speelt bovendien de problematiek van de veiligstelling van de fiscale claim in grensoverschrijdende situaties. Daarnaast moet worden bedacht dat de jaarruimte voor lijfrentepremie-aftrek alleen begrenzingen in de opbouw mogelijkheden kent. Een eindtoets vindt daarbij niet plaats. Bij een langere opbouwperiode of bij goed renderende beleggingen kan boven de gestelde norm van een oudedagsvoorziening van 70% eindloon op 65-jarige leeftijd worden uitgekomen. Het inbouwen van tussentijdse toetsmomenten zou dan betekenen dat dit uitgangspunt wordt verlaten en tevens een toets plaatsvindt aan hetgeen feitelijk is opgebouwd.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor de relatie tussen de oudedagsparaplu en de Wet fiscale behandeling van pensioenen en verzoeken aan te geven wat precies de verschillen zijn tussen de tweede en derde pijler en daarbij het SER-advies te betrekken. Ook de leden van de VVD-fractie vragen, aan de hand van een door hen geschetst kader, om een toelichting op de verschillen tussen de pensioenruimte volgens de Wet fiscale behandeling van pensioenen en de in het voorliggende wetsvoorstel geboden ruimte. In het hierna volgende schematische overzicht worden de verschillen tussen de 2e en 3e pijler en het SER-voorstel inzichtelijk gemaakt.

Wet fiscale behandeling van pensioenen	Wet inkomstenbelasting 2001	Voorstel van de SER
In CAO-onderhandelingen wordt, binnen de toegestane begrenzings, de pensioentoezegging aan de werknemer overeengekomen	Belastingplichtige kiest zelf binnen toegestane begrenzings de gewenste ruimte	Belastingplichtige kiest zelf de gewenste ruimte binnen de grenzen van de Wet fiscale behandeling van pensioenen. Het SER-voorstel sluit aan bij de Wet fiscale behandeling van pensioenen
De maximale jaarlijkse opbouw bedraagt 2% per dienstjaar, waarmee in 35 jaar een vol pensioen van 70% (inclusief AOW) wordt bereikt ingaande op 60 jaar.	De maximale jaarlijkse opbouw is afgestemd op een gangbare eindloonregeling ter grootte van 1,75% per jaar, waarmee in 40 jaar een vol pensioen van 70% (inclusief AOW) wordt bereikt ingaande op 65 jaar.	Bereikbaar pensioen wordt bepaald door de grenzen van de Wet fiscale behandeling van pensioenen zonder dat hierbij sprake is van tegengestelde belangen. Hier kunnen de grenzen worden opgezocht zonder dat hierop enig remmend effect van toepassing is.
Bereikbaar pensioen is afhankelijk van de door de werkgever gedane pensioentoezegging, die tot stand komt in een sfeer van tegengestelde belangen, waardoor doorgaans niet de uiterste grenzen zullen worden opgezocht.	Het bereikbaar pensioen wordt bepaald door de wettelijke grenzen die zijn afgestemd op een gangbare pensioenregeling.	De minimale AOW-franchise bedraagt 10/7 x f 14 473 = f 21 062. Het SER-voorstel sluit aan bij de Wet fiscale behandeling van pensioenen
De minimale AOW-franchise bedraagt 10/7 x f 14 473 = f 21 062.	De franchise in het wetsvoorstel bedraagt 10/7 x f 21 330 f 30 473. Geen absolute bovengrens. In uitzonderlijke gevallen (langere opbouwperiode dan 40 jaar of bij goed renderende beleggingen) kan boven de norm van 70% eindloon op 65-jarige leeftijd worden uitgekomen.	De minimale AOW-franchise bedraagt 10/7 x f 14 473 = f 21 062. Het SER-voorstel sluit aan bij de Wet fiscale behandeling van pensioenen
Absolute bovengrens is 100%. Dit is echter niet de norm en zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen voorkomen (bijvoorbeeld bij werknemers die na de pensioenleeftijd doorwerken, of bij goed renderende beschikbare premieregelingen)	De pensioenopbouw is tijdsevenredig, maar niet leeftijdsafhankelijk.	De pensioenopbouw is tijds-evenredig en leeftijdsafhankelijk
De pensioenopbouw is tijdsevenredig en bij beschikbare premieregelingen ook leeftijdsafhankelijk	Voor de bepaling van de 15%-ruimte is rekening gehouden met een normatieve carrière van 3%, 2%, 1%, 0%.	Voor de bepaling van de beschikbare premieruimte wordt rekening gehouden met een normatieve carrière van 3%, 2%, 1%, 0%.
In een middelloonstelsel en beschikbare premiestelsel wordt rekening gehouden met een normatieve carrière van 3%, 2%, 1%, 0%.	Bij de bepaling van het premiepercentage is rekening gehouden met een zodanige rekenrente dat bij een redelijk rendement de uitkeringen waarde of welvaartvast kunnen worden gehouden.	De lijfrente-uitkeringen mogen worden aangepast aan de loon of prijsontwikkeling.
De pensioenuitkeringen mogen worden aangepast aan de loon of prijsontwikkeling. Dat wil zeggen een na-indexatie van ten hoogste 3%	De uitkeringen moeten in beginsel vast en gelijkmatig zijn. De uitkeringen kunnen variabiliseren door tijdelijke lijfrenten aan te kopen als bedoeld in artikel 3.7.3, lid 1, onderdelen c en d.	De uitkeringen kunnen variabiliseren binnen de bandbreedte 100 : 75
De uitkeringen kunnen variabiliseren binnen de bandbreedte 100 : 75	Het jaarincome is relevant voor de vaststelling van de premiegrondslog.	Het voorstel van de SER is op dit onderdeel niet uitgewerkt.
Lagere pensioengrondslag ten gevolge van demotie in de laatste 10 jaren voor de pensioeningsdatum hoeft niet te leiden tot een lagere pensioenopbouw. Werkloos worden heeft geen invloed op de reeds opgebouwde rechten. Wegens het ontbreken van een dienstverband is verdere opbouw slechts onder voorwaarden mogelijk.	Werkloos worden heeft geen invloed op de reeds opgebouwde rechten. Verdere opbouw mogelijkheden zijn afhankelijk van het inkomen.	Werkloos worden heeft geen invloed op de reeds opgebouwde rechten. Over een niet in het voorstel uitgewerkte premiegrondslog is verdere opbouw mogelijk.
Deblokkering van bedrijfsspaarregelingen is mogelijk voor pensioenen.	Deblokkering van bedrijfsspaarregelingen is vanaf 1 januari 2001 niet mogelijk voor lijfrenten en pensioenen.	Deblokkering van bedrijfsspaarregelingen blijft mogelijk voor lijfrenten en pensioenen.
Pensioentekorten over het verleden kunnen worden ingehaald mits aantoonbaar en ontstaan voor 8 juli 1994 of ten gevolge van een waardeoverdracht na 8 juli 1994.	Pensioentekorten over het verleden kunnen worden ingehaald door gebruik te maken van de reserveringsregeling en de algemene inhaalruimte. De inhaalruimte bedraagt 15% van de premiegrondslog met een maximum van € 5513 (f 12 149) per jaar	Pensioentekorten kunnen worden ingehaald door gebruik te maken van de reserveringsregeling voor in het verleden niet gebruikte premieruimte, door gebruik te maken van de vaste aftrekvoet van f 3 982 of van de algemene inhaalregeling die leidt tot een eindtoets

Bij het hiervoor weergegeven schema dient nog als kanttekening te worden geplaatst dat wij niet verwachten dat het SER-voorstel zal leiden tot een besparing, maar eerder tot een budgettaire derving ten opzichte van de huidige situatie.

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks vragen naar de argumenten voor een verschillende behandeling in de tweede en derde pijler. De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat door het hanteren van een andere norm in de derde pijler een ingewikkelde regeling ontstaat en het zou volgens deze leden logischer zijn de ruimte van de tweede pijler ook te gebruiken voor de derde pijler. Met het stellen van één norm worden de in de memorie van toelichting genoemde uitgangspunten op het punt van uitvoerbaarheid en controleerbaarheid bevorderd, aldus deze leden. De leden van de fracties van CDA, GPV en RPF hebben twijfels bij de keuze voor het hanteren van verschillende normen in de tweede en derde pijler waardoor zelfstandigen en werknemers zonder collectieve pensioenregeling minder mogelijkheden hebben voor de opbouw van een oudedagsvoorziening. De leden van de CDA-fractie wijzen in dit verband ook op het commentaar van het VNO-NCW en de Stichting van de Arbeid op dit punt.

Met betrekking tot de begrenzings voor pensioenen in de tweede pijler kan worden opgemerkt dat ook voor arbeidspensioenen wordt uitgegaan van een norm die gelijk is aan 70% eindloon. Als van de voor pensioenen in de tweede pijler geboden ruimte daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt kan een werknemer die vanaf 25-jarige leeftijd een pensioen opbouwt van 2% eindloon per jaar uiteindelijk komen tot een oudedagsvoorziening van 70% van het eindloon op 60-jarige leeftijd, waarbij mag worden uitgegaan van een AOW-inbouw ter hoogte van de zelfstandige AOW-uitkering voor een gehuwde of samenwonende met een partner die ouder is dan 65 jaar (ook wel aangeduid als de enkele gehuwden-AOW). In de meeste gevallen halen werknemers deze norm van 70% op 60-jarige leeftijd echter niet. Vaak zijn de opbouwpercentages lager, zijn er gaten in de pensioenopbouw en wordt er een hogere franchise gehanteerd. Zoals ook uit de meest recente Pensioenmonitor (april 1999) van de Verzekeringskamer blijkt komt in collectieve pensioenregelingen een opbouwpercentage van 1,75% verreweg het meeste voor¹. Met name de middelloonregelingen kennen ook vrij vaak een opbouwpercentage van minder dan 1,5². Wat de pensioenleeftijd betreft blijkt uit de Monitor dat voor 85% van de fondsen dit de leeftijd van 65 jaar is. Voorts geldt volgens de Verzekeringskamer voor 90% van de actieven een franchise tussen f 26 000 en f 37 000.

Er moet derhalve onderscheid worden gemaakt in de wettelijk beschikbare ruimte voor pensioenen en de feitelijke benutting daarvan. Zoals de praktijk laat zien wordt de beschikbare ruimte doorgaans beperkt benut. Bij de uitwerking van het herziene lijfrentesysteem is, in lijn met de gangbare collectieve pensioenregelingen, als uitgangspunt gehanteerd een in 40 jaar tijd op te bouwen pensioen van 70% eindloon op 65-jarige leeftijd. Overigens zouden wij hierbij nog willen vermelden dat ook in de lijfrentesfeer in uitzonderlijke situaties een resultaat kan worden bereikt dat uitkomt boven 70% eindloon op 65-jarige leeftijd. Dit kan zich namelijk voordoen indien men vòòr 25-jarige leeftijd gaat opbouwen en meer dan 40 jaar gebruik maakt van de jaarruimte, of indien de beleggingspolis waarin de lijfrentepremies zijn gestort zeer goed rendeert. Wat de franchise betreft is ervoor gekozen aan te sluiten bij de ongehuwden-AOW (1999: f 21 330). Voor de berekening van de franchise wordt de

¹ 48,7% van de pensioenfondsen kent een percentage van 1,75. Gemeten naar het aantal actieve deelnemers is het bijna driekwart.

² Ruim 10% van de actieven neemt deel in een regeling met een opbouwpercentage kleiner dan 1,5.

ongehuwden-AOW vermenigvuldigd met 10/7. Dit resulteert in een bedrag van f 30 473. Hiermee wordt het midden gehouden tussen de inbouw van de enkele gehuwden-AOW (1999: f 14 473), die voor alleenstaanden te ruim zou zijn, en de inbouw van de dubbele gehuwden-AOW (1999: f 29 486) die weer te krap zou zijn voor de alleenstaanden en tweeverdieners.

Wat betreft het verplichte collectieve deel van een pensioenregeling is een belangrijke oorzaak voor de lagere feitelijke benutting dat binnen een arbeidsrelatie tegengestelde belangen een rol spelen die in beginsel een natuurlijke rem op bovenmatigheid vormen. Ook in de tweede pijler is voor de in eigen beheer gehouden pensioenen, waarin die natuurlijke rem ontbreekt en het aantrekkelijk kan zijn de buitengrenzen van het pensioengebouw op te zoeken, een gangbaarheidstoets geïntroduceerd. Daarmee is, evenals met het voorgestelde lijfrenteregime, beoogd een gelijke situatie te creëren als die waarin een pensioen wordt overeengekomen tussen onafhankelijke partijen. Ander element van de kostenbeheersing in collectieve pensioenen is dat sociale partners zich hebben gebonden aan het pensioenconvenant, waarin is vastgelegd dat op 1 maart 2001 op macroniveau voor de vijf (belangrijkste) kostenbepalende factoren van (het verplichte collectieve deel van) pensioenregelingen, sprake moet zijn van ten hoogste kostenneutraliteit. In een aantal collectieve pensioenregelingen wordt thans, naast het verplichte collectieve deel, de mogelijkheid geboden tot gebruikmaking van individuele modules. Tot dusverre wordt hiervan slechts in beperkte mate daadwerkelijk gebruik gemaakt.

Kort samengevat kan worden geconstateerd dat het voorgestelde lijfrenteregime zodanig is ingericht dat voldoende mogelijkheden worden geboden om buiten een arbeidsrelatie om een oudedagsvoorziening te realiseren die vergelijkbaar is met een voor werknemers gangbare collectieve pensioenregeling. Door aan te sluiten bij hetgeen in collectieve regelingen gangbaar is, is de stolp voor lijfrenten weliswaar minder groot dan die voor pensioenen, maar wordt materieel hetzelfde resultaat bereikt. Bovendien moet worden bedacht dat de in de pensioensfeer gestelde grens van 100% van het eindloon niet het karakter heeft van een wenselijke norm, maar van een absolute bovengrens, die alleen, zoals de leden van de PvdA-fractie al veronderstellen, in zeer uitzonderlijke omstandigheden in beeld komt. Vanuit dit perspectief is de overname van de norm zoals is neergelegd in de Wet fiscale behandeling van pensioenen niet, zoals de SER veronderstelt, een *conditio sine qua non* voor de invoering van een oudedagsparaplu. Een vergroting van de stolp voor lijfrenten overeenkomstig die voor pensioenen bergt, de leden van de PvdA-fractie veronderstellen dat terecht, het risico in zich dat deze slechts zeer uitzonderlijk voorkomende situatie tot norm voor iedereen wordt verheven, hetgeen vanuit de pensioennorm niet nodig is en vanuit budgettaire oogpunt niet haalbaar is. Om deze reden is het niet mogelijk, ook de leden van de fracties van GPV en RPF verwijzen daarnaar, de door de grotere stolp voor pensioenen in de arbeidssfeer gerealiseerde flexibiliseringsmogelijkheden direct door te vertalen naar de lijfrentesfeer. Op de uitnodiging van de leden van de CDA-fractie om met één integrale norm te komen kunnen wij dan ook niet ingaan.

Met het voorgaande is ook de vraag beantwoord van de leden van de CDA-fractie waarom de fiscale stimulering van oudedagsvoorzieningen wordt teruggedrongen terwijl velen een pensioentekort hebben. Het voorgestelde stelsel is er immers juist op gericht diegenen met een pensioentekort in staat te stellen een adequate pensioenvoorziening op te bouwen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de budgettaire consequenties niet zijn voorzien tijdens de parlementaire behandeling van de Wet fiscale behandeling van pensioenen. De leden van de fractie van GroenLinks stellen eveneens een vraag in deze richting en vragen waarom het

verschil in de tweede en derde pijler niet is gemeld bij deze parlementaire behandeling. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de budgettaire consequenties van het voorliggende wetsvoorstel geen onderdeel uitmaken van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Fiscale behandeling van pensioenen. Wel is daarbij, vooruitlopend op de onderhavige voorstellen, bevestigd dat de gedachte van een oudedagsparaplu ertoe leidt dat samenloop van een goede pensioenvoorziening binnen een arbeidsrelatie met daar nog boven uitgaande aanvullende opbouw op individuele basis buiten de arbeidsrelatie om onder de oudedagsparaplu niet meer mogelijk zal zijn, maar dat samenloop wel zal kunnen optreden indien sprake is van een duidelijk pensioengat of pensioentekort uit het verleden.

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat de per 1 juni 1999 in werking getreden pensioenwetgeving in beginsel onaangetast blijft en vragen of de voorstellen voor het lijfrenteregime op korte termijn tot gevolg hebben dat ook het ambitieniveau voor pensioenen zal worden verlaagd. In antwoord op deze vraag merken wij op dat daarvoor geen aanleiding bestaat. Zoals hiervoor reeds is aangegeven wordt de maximale ruimte in de pensioenwetgeving, als gevolg van de in een werkgevers-werknemersrelatie bestaande tegengestelde belangen, niet opgezocht. Er is geen enkele aanleiding te veronderstellen dat dit in de nabije toekomst, mede in het licht van de gemaakte afspraken op het punt van de kostenbeheersing in het pensioenconvenant, wel zou gebeuren. In dat geval bestaat er geen aanleiding tot een verlaging van het ambitieniveau voor pensioenen.

De veronderstelling van de leden van de fracties van VVD, CDA, GPV en RPF dat het stellen van één norm voor de tweede en derde pijler de controleerbaarheid en de uitvoerbaarheid zou bevorderen, lijkt in eerste instantie voor de hand te liggen, maar bij nader inzien is dat toch de vraag. De toetsing van de normen in de tweede en derde pijler geschiedt namelijk op een verschillende wijze en vindt onafhankelijk van elkaar plaats. De toetsing van een pensioen in de tweede pijler kan plaatsvinden via een beoordeling door de inspecteur van de gehele pensioenregeling en door middel van loonbelastingcontroles. In de derde pijler daarentegen wordt per individuele belastingplichtige getoetst of terecht een lijfrente-aftrek wordt geclaimd. Daarbij speelt, waar het gaat om de uitvoerbaarheid en de controleerbaarheid, de feitelijke hoogte van de toegestane norm van die lijfrente-aftrek geen rol van betekenis. Wel zou het oprekken van de norm in de derde pijler tot gevolg kunnen hebben dat meer belastingplichtigen in aanmerking zouden komen voor aanvullende lijfrente-aftrek.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het in de praktijk meer zo is dat in de tweede pijler alle werknemers via inkoop en individuele arrangementen op 60 jaar een 70% pensioenresultaat kunnen realiseren kan worden geantwoord dat de benutting van individuele modules alleen mogelijk is indien de desbetreffende pensioenregeling daarin ook daadwerkelijk voorziet, hetgeen in de bestaande pensioenregelingen nauwelijks het geval is. Er zijn in het recente verleden wel enkele collectieve pensioenregelingen tot stand gekomen waarin individuele modules worden aangeboden, maar de praktijk wijst nog niet uit dat daarvan ook meer dan incidenteel gebruik wordt gemaakt. Werknemers met een gangbare pensioenregeling zullen het daarmee te realiseren pensioen doorgaans immers als een adequate oudedagsvoorziening ervaren. Veelal hebben zij ook niet meer geld beschikbaar om in aanvulling daarop pensioenverbeteringen aan te brengen. In het Regeerakkoord, de leden van de fractie van D66 verwijzen daarnaar, is de passage opgenomen dat de oudedagsparaplu in overeenstemming

dient te zijn met het wetsvoorstel «Witteveen» en het pensioenconvenant. Zoals ook bij de parlementaire behandeling van de Wet fiscale behandeling van pensioenen is aangegeven vormen de voorstellen voor het herziene lijfrenteregime geen inbreuk op die wetgeving. In die zin zijn de voorstellen in overeenstemming met het wetsvoorstel «Witteveen». Door voor de beschikbare ruimte in de lijfrentesfeer aan te knopen bij hetgeen in collectieve pensioenregelingen gangbaar is, bestaat eveneens overeenstemming met het pensioenconvenant.

De leden van de fracties van PvdA, VVD en CDA stellen de vraag hoe de verschillende regimes inzake de opbouw van oudedagsvoorzieningen (zogenoemde tweede en derde pijler) zich verhouden in het licht van het gelijkheidsbeginsel. De leden van de VVD-fractie vragen of ondernemers/zelfstandigen gediscrimineerd worden ten opzichte van werknemers en hoe dit zich verhoudt tot artikel 14 EVRM en het arrest HR 14 juni 1995, BNB 1995/252.

De hiervoor uiteengezette verschillen in regimes vinden hun grond in de verschillende situaties waar belastingplichtigen die van die regimes gebruik zullen maken zich in het algemeen in zullen bevinden. Voor alle situaties geldt het uitgangspunt dat een goede, in het maatschappelijk verkeer als zodanig aanvaarde, pensioenvoorziening dient te kunnen worden opgebouwd zonder dat daarbij overmatig gebruik wordt gemaakt van de geldende fiscale faciliteiten. Voor het merendeel van de werknemers geldt dat deze deelnemen aan collectieve pensioenregelingen waarvoor het regime van de tweede pijler geldt. Binnen het systeem van deze pensioenregelingen geldt in het algemeen een natuurlijke rem op bovenmatigheid. Zelfstandigen en werknemers die niet deelnemen aan collectieve pensioenen vallen buiten deze pijler en dienen eigener beweging voor hun pensioenvoorziening zorg te dragen. Voor het systeem van individuele, eventueel aanvullende, pensioenopbouw via aftrekbare premies voor verkrijging van lijfrentes geldt een op bepaalde punten aangescherpte regeling. De verschillende systematiek en de hiervoor aangeduide ervaringsregels bij de invulling van de pensioenopbouw bij de twee categorieën wettigen evenwel de verwachting dat in de praktijk de op het eerste gezicht uiteenlopende onderdelen van de regelingen uiteindelijk tot een min of meer gelijk of vergelijkbaar resultaat zullen leiden, waardoor niet van een benadeling van belastingplichtigen van de ene pijler ten opzichte van die uit de andere pijler kan worden gesproken.

De VVD wijst in dit verband op het arrest van de Hoge Raad van 14 juni 1995 (BNB1995/252), waarbij de Hoge Raad overwoog dat budgettaire problematiek geen grond oplevert om een regeling achterwege te laten die noodzakelijk is om discriminatie als bedoeld in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke rechten en politieke rechten te vermijden. In genoemde procedure overwoog de Hoge Raad dat niet iedere ongelijke behandeling van gelijke gevallen is verboden, maar alleen die ongelijke behandeling, die als discriminatie moet worden beschouwd omdat een objectieve en redelijke rechtvaardiging ervoor ontbreekt. Daarbij komt, volgens de Hoge Raad, aan de wetgever een zekere beoordelingsvrijheid toe bij het beantwoorden van de vraag of gevallen voor de toepassing van het Verdrag als gelijk moeten worden beschouwd, en of, in het bevestigende geval, een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat om die gevallen niettemin in verschillende zin te regelen. In genoemde procedure achtte de Hoge Raad een dergelijke rechtvaardigingsgrond aanwezig nu aan het treffen van alternatieve regelingen serieuze bezwaren waren verbonden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het kabinet lijkt uit te gaan van een streven naar een zekere marktneutraliteit tussen verzekeren en

sparen. Zij vragen of het kabinet informatie kan geven over de wezenlijke verschillen tussen beide productsoorten, en of deze verschillen een uniforme behandeling op fiscaal vlak rechtvaardigen. Kenmerkend verschil tussen bancaire spaarproducten en verzekeringsproducten is dat bij laatstgenoemde producten, naast veelal een spaar-element, een verzekeringselement aanwezig is. Het gaat dan om een verzekering tegen de geldelijke gevolgen van overlijden of van het in leven zijn op een bepaalde datum, waarbij de uitkering niet alleen berust op gespaarde gelden (vermeerderd met rendement), maar op een verzekeringstechnische solidariteit tussen de verzekerden op basis van levens- en sterftekansen. In de mate waarin beide genoemde elementen in een concreet contract aanwezig zijn, is een vloeiende lijn te onderkennen die loopt van overeenkomsten met (nagenoeg) alleen een verzekerings-element (risicoverzekeringen) tot producten waarbij naast het spaar-element slechts een geringe verzekeringscomponent aanwezig is. Met name de contracten waarbij het spaarelement sterk overheersend is, zoals de veelvuldig aangeboden spaarvormen in de vorm van kapitaalverzekeringen, vertonen grote overeenkomsten met de bancaire spaar- of beleggingsproducten. In de praktijk worden dergelijke producten dan ook met name afgesloten om te sparen voor de langere termijn, en niet vanwege het daarin begrepen verzekeringselement.

Vanwege het spaarelement in levensverzekeringen zijn deze, net als andere spaarproducten, ondergebracht in box III. Niet de verschillen, maar de overeenkomsten met de bancaire spaarproducten, zo antwoorden wij de leden, rechtvaardigen dus een uniforme behandeling. Een uitzondering is slechts gemaakt voor de kapitaalverzekering eigen woning. Op de achtergronden van deze uitzondering wordt elders in deze nota ingegaan. Verder zijn voor specifieke risicoverzekeringen vrijstellingen opgenomen, zoals de begrafenispolis en verzekeringen die uitsluitend uitkeringen bij ziekte, invaliditeit of ongeval. Bij het voorgaande dient overigens te worden bedacht dat risicoverzekeringen tegen geregelde premiebetaling, waarbij het spaarelement van geen of beperkte betekenis is, veelal niet of nauwelijks waarde zullen hebben. Alsdan zal ook het forfaitair rendement beperkt zijn.

Ook lijfrenten gaan in beginsel tot de grondslag van box III behoren. Dit is slechts anders voor lijfrenten die dienen ter aanvulling van een pensioentekort. Niet zozeer omdat in deze lijfrenten geen spaarelement te onderkennen zou zijn, maar omdat wij met de fiscale regeling voor oudedagsvoorzieningen de belastingplichtige in staat willen stellen om fiscaal begeleid voor een adequate pensioenregeling te sparen. Hiervoor komen alleen lijfrenten in aanmerking die voldoen aan strikte voorwaarden omtrent het onderhoudskarakter, dat wil zeggen waarbij de periodieke uitkeringen binnen het wettelijke kader zijn toegespitst op de situatie waarin en de periode waarover daaraan behoefte bestaat. Het verzekeringselement in dergelijke contracten is relatief omvangrijk (bijvoorbeeld het «lang-levenrisico» bij een oudedagslijfrente).

De leden van de CDA-fractie vragen of door de verschillen in de tweede en derde pijler een «non-level-playing field» tussen verzekeraars en pensioenfondsen ontstaat. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat voor de begrenzingen in de derde pijler de gangbare pensioenregelingen in de tweede pijler trendbepalend zijn geweest. Doorgaans wordt de ruimte die in de tweede pijler wordt geboden niet meer benut dan in de derde pijler is toegestaan. In de praktijk blijkt tevens dat van de individuele mogelijkheden naast het verplichte collectieve deel van de pensioenregeling slechts zeer beperkt gebruik wordt gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van de jaarlijkse premie-inleg en een verdeling van het gebruik van lijfrentepremieaftrek over verschillende inkomensklassen.

In de onderstaande tabel zijn CBS-statistieken opgenomen over een tweetal nieuw afgesloten lijfrentepolissen: de «lijfrente uitgesteld tegen periodieke premiebetaling», en de «lijfrente uitgesteld tegen eenmalige premiebetaling» (ook wel koopsompolissen genoemd). Dit zijn naar aantallen de belangrijkste lijfrentepolissen.

Tabel: Overzicht jaarlijkse lijfrentepremie-inleg nieuw afgesloten lijfrenten, 1992-1998

	Polissen tegen periodieke premiebetaling*			Polissen tegen eenmalige premiebetaling	
	Aantal (x 1 000)	Periodieke premie (mln gld)	Eenmalige premie (mln gld)	Aantal (x 1 000)	Eenmalige premie (mln gld)
1992	40	183	69	126	1 825
1993	44	231	78	75	1 134
1994	85	265	162	80	1 333
1995	158	427	165	116	1 913
1996	177	456	236	120	2 294
1997	205	532	288	197	3 140
1998	211	634	304	195	3 419

* Bij deze verzekeringen kan de premiebetaling deels in de vorm van koopsommen (=premie ineens) plaatsvinden. Bron: CBS.

De navolgende tabel geeft vervolgens een verdeling van belastingplichtigen met lijfrentepremieaftrek naar grootte klasse van het belastbaar inkomen. Hierbij is uitgegaan van de lijfrentepremies die betrekking hebben op zowel de «oude regeling» als de «nieuwe regeling». De verdeling heeft betrekking op een extrapolatie voor het belastingjaar 1999.

Tabel: Verdeling belastingplichtigen met lijfrenteaftrek (oude en nieuw regeling) naar grootte klasse belastbaar inkomen (raming o.b.v. Inkomens Simulatie Model Ministerie van Financiën belastingjaar 1999)

Grootte klasse belastbaar inkomen	Aantal met lijfrenteaftrek (x 1000)	Bedrag lijfrenteaftrek (in mln Gld)	Gemiddeld bedrag (bel.pl. met lijfrenteaftrek)	Aantal met lijfrenteaftrek in % aantal met belastbaar inkomen
0 <= 0	14	295,2	21 135	11,7%
1 - 10 000	15	121,9	8 008	1,1%
10 001 - 20 000	22	164,9	7 860	1,3%
20 001 - 30 000	39	205,6	5 240	2,0%
30 001 - 40 000	73	350,8	4 821	5,2%
40 001 - 50 000	135	582,5	4 323	9,5%
50 001 - 62 500	179	774,9	4 338	12,5%
62 501 - 75 000	135	689,1	5 110	19,9%
75 001 - 100 000	169	1 072,1	6 349	26,8%
> 100 001	190	1 758,1	9 252	40,6%
Totaal	970	6 015,1	6 206	12,4%

Met betrekking tot de groep belastingplichtigen met een belastbaar inkomen van nihil of lager wordt opgemerkt dat het hier in belangrijke mate gaat om (beginnende) zelfstandigen met gemiddeld een kleine winst en een hoge zelfstandigenaftrek. Voorts gaat het (in mindere mate) om zelfstandigen die bij de beëindiging van hun onderneming de opgebouwde oudedagsvoorziening (FOR) of de stakingswinst aanwenden

voor een lijfrenteverzekering (respectievelijk 4e en 5e tranche). Afhankelijk van de omstandigheden gaat het hier om relatief hoge bedragen.

De leden van de CDA-fractie vragen om een overzicht van de aftrek van de premies lijfrenten in de jaren 1985–1999. Voor dit overzicht verwijzen wij naar onderstaande tabel met fiscale gegevens over de periode 1988–1995. Hierbij is onderverdeling gemaakt naar lijfrentepremies die betrekking hebben op de «oude regeling» (premies betaald voor meerjarige lijfrentepolissen die vóór 16 oktober 1990 zijn afgesloten) en de «nieuwe regeling» (premies betaald voor lijfrentepolissen die sinds de Brede Herwaardering voor aftrek in aanmerking komen). Voor de jaren 1996, 1997 en 1998 zijn alleen voorlopige fiscale gegevens beschikbaar omdat de aanslagoplegging in de inkomstenbelasting nog niet volledig is afgerond. De gegevens in de tabel voor 1999 hebben betrekking op een extrapolatie op basis van fiscale gegevens over de periode 1995–1997 alsmede CBS gegevens over nieuw afgesloten lijfrentepolissen in een bepaald jaar.

Tabel: Overzicht ontwikkeling lijfrentepremieaftrek, 1988–1999

	1988	1990	1992	1995	1999
					extrapolatie
Bedrag aftrekpost (in mld gld)	2,1	3,3	2,9	4,4	6,0
w.v. oude regeling	2,1	3,3	1,0	1,0	0,9
w.v. nieuwe regeling	–	–	1,8	3,5	5,1
Aantal belastingplichtigen (x 1 000)	231	324	228	680	970
w.v. oude regeling	231	324	129	121	95
w.v. nieuwe regeling	–	–	209	559	875

Bron: CBS en Ministerie van Financiën.

De lijfrentepremieaftrek kent over deze periode een wisselend verloop. In 1992 is een scherpe daling van de totale grondslag waar te nemen in verband met de Brede Herwaardering in 1992, waarbij onder meer het maximaal aftrekbare bedrag werd verlaagd. Sindsdien nemen zowel het aantal gebruikers als de totale grondslag sterk toe.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel mensen een pensioengat hebben, welk bedrag «excessief gefacilieerd wordt gespaard» bij het sparen voor de oudedagsvoorziening, en waarop deze stelling van de regering is gebaseerd. De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel oneigenlijk gebruik er plaatsvindt rondom de lijfrentepremieaftrek in de huidige situatie (dus meer aftrek dan 70% eindloon). Tevens vragen deze leden of dit percentage niet het handhaven rechtvaardigt van een beperkte algemene aftrek. Zoals elders in deze nota is opgemerkt is het voorgestelde lijfrenteregime zodanig ingericht dat voldoende mogelijkheden worden geboden om buiten een arbeidsrelatie om een oudedagsvoorziening te realiseren die vergelijkbaar is met een voor werknemers gangbare pensioenregeling (70% van het (eind)inkomen op 65-jarige leeftijd). Elders in deze nota wordt een raming weergegeven van de totale lijfrentepremieaftrek die in het voorgestelde regime naar verwachting niet meer voor aftrek in aanmerking zal komen.

De leden van de fracties van PvdA, CDA en GroenLinks vragen of regering een goed en actueel overzicht kan verstrekken over pensioentekorten en het gebruik van de huidige lijfrentepremieaftrek in relatie tot het voorkomen van deze tekorten. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of hierbij een onderscheid gemaakt kan worden naar pensioentekorten conform de normering uit de Wet fiscale behandeling van pensioenen en pensioentekorten conform de normen die in het onderhavige wetsvoorstel

zijn opgenomen. Tevens vragen de leden van de fracties van PvdA en CDA om in dit verband nader in te gaan op de cijfers van het Verbond van Verzekeraars (NIPO onderzoek 1998), die suggereren dat veruit het grootste deel van de thans verstrekte lijfrentepolissen voorzien in het aanvullen van pensioentekorten en dat ook in het nieuwe regime 77% van de belastingplichtigen gebruik kan maken van de aftrekbare lijfrente. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie om een onderbouwing te geven waarom de bewindslieden van Financiën veronderstellen dat 60% van de lijfrentepolissen uit pensioenoogpunt overbodig zijn. Tevens vragen deze leden hoeveel personen hun pensioentekort overschrijden indien iedereen jaarlijks f 4 000 aan belasting mag aftrekken. Naar aanleiding van deze vragen wordt opgemerkt dat samenhangende gegevens over werkelijke pensioenopbouw, pensioentekorten en het gebruik van lijfrentepremieaftrek(mogelijkheden) niet aanwezig zijn. Een recent onderzoek naar «witte vlekken» op pensioengebied schat dat circa 10% van de werknemers tussen de 25 en 64 jaar geen aanvullende collectieve pensioenregeling heeft (Zie: Witte vlekken op pensioengebied, stand van zaken 1996 in vergelijking met 1985, Research voor Beleid, in opdracht van de Sociaal Economische Raad en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Leiden, 1996). In 1985 schatte de pensioenkamer dit percentage nog op iets minder dan 18%. Met een geschatte witte vlek van circa 10% in 1996, is het procentuele aandeel van de witte vlek dus ongeveer gehalveerd. De witte vlek kan als volgt worden getypeerd:

- de witte vlek bestaat voor 65% uit vrouwen;
- 56% van de witte werknemers heeft een flexibel contract;
- 43% is korter dan 2 jaar in dienst;
- 38% is tussen de 25 en 29 jaar oud;
- en tenslotte verdient 30% minder dan f 35 000.

Wanneer vervolgens rekening wordt gehouden met het gegeven dat een meerderheid van de zelfstandige ondernemers geen collectieve pensioenregeling zal hebben, dan komt onze schatting van het aantal werkenden zonder aanvullende pensioenregeling op circa 20% van de totale werkzame beroepsbevolking tussen 25 en 64 jaar. Hierbij is geen rekening gehouden met in het verleden opgelopen pensioentekorten. Op basis van gegevens van de Belastingdienst kan worden afgeleid dat circa 80% van de belastingplichtigen met een lijfrentepremieaftrek werknemer in de marktsector, ambtenaar of directeur is. Aangenomen mag worden dat een meerderheid van deze groep in ieder geval een aanvullende collectieve pensioenregeling zal hebben. Voorts blijkt dat, wanneer belastingplichtigen worden onderverdeeld naar grootte klasse van het belastbaar inkomen, bijna de helft van de totale grondslag van de lijfrenteaftrek door belastingplichtigen uit de hoogste decielgroep (10% groep) wordt opgevoerd.

Met betrekking tot de stelling uit het onderzoek van het Verbond van Verzekeraars uit 1998 (dat het NIPO heeft uitgevoerd) dat 77% van de belastingplichtigen die een lijfrentepolis hebben afgesloten aantoonbaar een pensioentekort hebben wordt het volgende opgemerkt. Uitgangspunt in het bewuste onderzoek is dat er sprake is van een pensioentekort indien bij pensioenering minder dan 70% van het laatstverdiende inkomen uit arbeid wordt ontvangen. Hierbij wordt gekeken naar het totaal van de AOW, de pensioenopbouw bij de werkgever en de fiscale oudedagsreserve (FOR). Vervolgens is aangenomen dat dit niveau niet wordt gehaald indien:

- iemand een periode werkloos is geweest;
- iemand tijdelijk een loopbaan heeft onderbroken;
- iemand een zogenaamd tweeverdienershaat heeft;
- iemand als zelfstandige geen gebruik maakt van de FOR;
- iemand van baan veranderd zonder pensioenoverdracht;
- iemand in het verleden parttime heeft gewerkt;

- iemand een pensioenregeling heeft waarbij minder dan 70% van het eindloon wordt opgebouwd;
- iemand later dan op 25-jarige leeftijd is begonnen met werken, zodat geen 40 jaar pensioen kan worden opgebouwd.

Iemand die aan één van de bovengenoemde voorwaarden voldoet wordt in het onderzoek per definitie aangemerkt als een belastingplichtige met een reëel pensioentekort. Er wordt geen rekening gehouden met pensioenregelingen waarbij een volledig pensioen wordt opgebouwd in een tijdsbestek dat korter is dan 40 jaar. Ook wordt er geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat een belastingplichtige het pensioentekort in het verleden reeds heeft gedekt. Een belastingplichtige die op 26-jarige leeftijd is begonnen met werken en vervolgens 20 jaar maximaal gebruik heeft gemaakt van de lijfrenteaf trek houdt volgens de in het onderzoek gehanteerde definitie levenslang een pensioentekort. Dit leidt tot een overschatting van het aantal belastingplichtigen met een pensioentekort.

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat er vooral bij vrouwen sprake is van een pensioengat. Onder verwijzing naar het rapport «Witte vlekken op pensioengebied», een gezamenlijke uitgave van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de SER, kunnen wij meedelen dat ongeveer 9% van de werknemers geen aanvullende pensioenregeling heeft en 65% daarvan vrouw is. Dat de gevolgen van de voorstellen vanwege onbekendheid met het pensioengat voor bepaalde categorieën belastingplichtigen (genoemd worden vrouwen, werklozen, uitkeringsgerechtigden en arbeidsongeschikten) het grootst zou zijn bestrijden wij. In de eerste plaats zijn de voorstellen gericht op het vergroten van het pensioenbewustzijn, hetgeen kan worden versterkt door een goede voorlichting aan en begeleiding van de belastingplichtigen. Daarnaast hechten wij eraan te benadrukken dat op grond van de voorstellen een adequate pensioenvoorziening voor een ieder bereikbaar is. Daar waar sprake is van een pensioentekort kan, naast gebruikmaking van de jaarruimte en de reserveringsregeling voor tekorten in het recente verleden, gebruik worden gemaakt van de algemene inhaalregeling om dit pensioentekort weg te werken. Door de voorstellen worden niet de belastingplichtigen getroffen die een pensioentekort hebben, maar diegenen die geen pensioentekort hebben en thans, in aanvulling op de opbouw van een adequate pensioenvoorziening, gebruik maken van de vaste lijfrentepremie-af trek.

De leden van de fracties van CDA en GroenLinks vragen of de regering kan aangeven hoeveel van ondernemers in de IB sfeer een pensioentekort hebben uitgaande van leeftijd 65 en pensioenhoogte 70%. Van alle belastingplichtigen is circa 5% zelfstandig ondernemer. Van alle belastingplichtigen met lijfrentepremieaf trek is circa 13% zelfstandig ondernemer. Van de totale aftrekpost nemen zij circa 30% voor hun rekening. Op basis van de gegevens van de belastingdienst kunnen wij niet exact aangeven hoeveel personen hiervan een pensioentekort hebben uitgaande van leeftijd 65 en pensioenhoogte van 70% van het (eind)inkomen.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de SP-fractie merken wij op dat de lijfrenteaf trek gemiddeld genomen tegen een marginaal tarief van naar schatting circa 47% à 50% wordt afgerekend.

De leden van de fracties van CDA en GroenLinks vragen de regering waarop de 1,5 miljard besparing, al ingeboekt tijdens de Verkenning en later het Regeerakkoord, is gebaseerd. Tevens vragen deze leden of er duidelijkheid kan worden gegeven over de hardheid van de berekeningen en of in dat kader het Centraal Planbureau (CPB) is ingeschakeld. De leden van de GroenLinks-fractie vragen tevens in welk stadium dit is gebeurd,

en hoe een besparing van deze omvang kon worden ingeboekt terwijl de oudedagsparaplu nog niet was uitgewerkt.

Bij de raming van de budgettaire consequenties van het voorgestelde lijfrenteregime is het huidige jaarlijkse gebruik van de lijfrentepremieaftrek als uitgangspunt genomen. Het huidige lijfrenteregime leidt tot een jaarlijkse versmalling van de heffingsgrondslag van naar schatting circa 6 miljard. Voorts blijken met name belastingplichtigen die in de huidige tweede en derde tariefschijf zitten van de lijfrentepremieaftrek gebruik te maken. Wanneer belastingplichtigen worden onderverdeeld naar grootte klasse van het belastbaar inkomen, blijkt dat bijna de helft van de totale grondslag van de lijfrenteaftrek door belastingplichtigen uit de hoogste decielgroep (10% groep) wordt opgevoerd.

Aan de hand van beschikbare gegevens over het huidige gebruik van de lijfrentepremieaftrek(mogelijkheden), overige fiscale gegevens en gegevens over de leefvorm en de sociaal-economische positie van de desbetreffende belastingplichtigen kan worden afgeleid dat er in het nieuwe regime jaarlijks circa 3,3 miljard minder aan lijfrentepremies voor aftrek in aanmerking zal komen. Ongeveer 2,7 miljard van de huidige grondslag zal op zichzelf beschouwd wel aan de voorwaarden voldoen om voor aftrek in aanmerking te komen. Dit impliceert een budgettaire opbrengst van naar schatting 1,5 miljard. Dit cijfer is aan ramingsonzekerheid onderhevig. Op de vraag of in dit kader het CPB is ingeschakeld wordt opgemerkt dat in het CPB werkdocument «Economische gevolgen van de belastingherziening 2001», no 115, november 1999, de budgettaire opbrengst van het voorgestelde lijfrenteregime op f 1,5 miljard wordt geraamd. Dit is dezelfde budgettaire opbrengst als in voorgaande berekeningen.

De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen zich af of het gerechtvaardigd is dat regering voor de derde pijler niet heeft aangesloten bij de ruime normen van de Wet fiscale behandeling van pensioenen. Deze leden vragen de regering te analyseren welke de verschillen zijn tussen de tweede pijler en de derde pijler (enerzijds de Wet fiscale behandeling van pensioenen, anderzijds het voorgestelde lijfrenteregime) zijn en welk budgettair belang gemoeid zou zijn met het doorvertalen van de ruimere faciliteiten uit de tweede pijler naar de derde pijler. Tevens vragen deze leden of de regering hierbij eventuele verschillen tussen de opbouw-mogelijkheden in de regeringsvoorstellen, de Wet fiscale behandeling pensioenen en het SER-advies kan betrekken.

Het Witteveen-kader dat volgt uit de Wet fiscale behandeling pensioenen kent weliswaar geen ongeclausuleerde eerste tranche voor lijfrenteaftrek maar daar staat een aanzienlijk ruimere pensioennorm tegenover, te weten 70% van het (eind)inkomen op 60-jarige leeftijd tegenover 70% op 65-jarige leeftijd. Daarnaast mag voor de periode tot 65 jaar een overbruggingspensioen worden gespaard ter hoogte van twee maal de AOW voor gehuwden plus 18% opslag vanwege sociale verzekeringspremies. Op basis van een inkomensverdeling van de Nederlandse bevolking is op macro-niveau een inschatting gemaakt van de beschikbare ruimte voor lijfrenteaftrek onder zowel het huidige regime als onder het regime waarbij het Witteveenkader zou worden gevolgd, waarbij rekening is gehouden met aanwezige pensioentekorten, witte vlekken op pensioen-gebied en de categorie niet-werknemers. Het blijkt dat het gebruik van het volgen van het Witteveen-kader niet zal afnemen ten opzichte van het gebruik van de huidige lijfrentetranches. Een lijfrenteregime die de ruime kaders uit de Wet fiscale behandeling van pensioenen volgt zal naar verwachting dan ook niet leiden tot enige beperking van het budgettair beslag.

De leden van de fracties van PvdA, VVD en CDA vragen de regering in te gaan op de stelling van het Verbond van Verzekeraars dat de belasting-

opbrengsten uit de in de nabije toekomst expirerende lijfrenten niet zijn meegeteld in de berekeningen van de regering. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie of deze bedragen worden ingeboekt als een meevaller en of hierdoor een vertekenend beeld ontstaat. Voorts vragen deze leden welke bijdrage aan de grondslagverbreding wordt bereikt met een bezuiniging van f 1,5 miljard op de aftrek van lijfrentepremies. De leden van de PvdA-fractie vragen of bij de berekeningen van de regering net zo min rekening zou zijn gehouden met de te verminderen belastinginkomsten op termijn als het aantal fiscaal gefacilieerde polissen afneemt. De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om aan te geven wat de budgettaire consequenties zijn van de voorgestelde wijzigingen in zowel de lijfrente- als de kapitaalverzekeringen, op de korte en lange termijn.

Naar aanleiding van deze vragen wordt het volgende opgemerkt. Bij de raming van de budgettaire consequenties van het voorgestelde lijfrenteregime is in eerste instantie gekeken naar het effect van de aftrekbaarheid van de lijfrentepremies op de jaarlijkse belasting- en premieontvangsten. Dit effect is in de eerste jaren na de stelselherziening ten volle merkbaar. Op de langere termijn kunnen ook een tweetal andere effecten worden verwacht. In de eerste plaats heeft het afschaffen van de mogelijkheid van (een gedeelte) van de lijfrentepremieaftrek op termijn tot gevolg dat ook het daarmee corresponderend uitkeringsvolume afneemt. Hierbij moet overigens bedacht worden dat de lijfrenteuitkeringen doorgaans tegen een gemiddeld lager tarief worden belast dan waartegen de premies in aftrek zijn gebracht. Een ander effect is dat het vermogen dat betrekking heeft op het niet langer in aftrek toe te laten lijfrentepremies, voor zover het althans niet wordt geconsumeerd (en dus het ambitieniveau van de besparingen ongewijzigd blijft), onderdeel gaat uitmaken van de grondslag van het forfaitair rendement.

Hierbij moet worden opgemerkt dat tussen het tijdstip van de aftrekbare premiebetaling en de uitkering geruime tijd kan liggen, en dat voor zover de premies vóór 1 januari 2001 zijn betaald op de uitkeringen ook onder het voorgestelde fiscale regime nog steeds de omkeerregel van toepassing is. Met dit laatste voorkomt de overheid een verlies van fiscale claims over in het verleden met een lijfrente opgebouwde waarden. Gedurende de overgangperiode zal de regimewijziging ceteris paribus pas geleidelijk tot minder opbrengsten over de uitkeringen leiden omdat het aantal fiscaal gefacilieerde lijfrentepolissen afneemt. Een vergelijkbaar patroon maar dan in tegengestelde richting wordt gevolgd door de inkomsten over de forfaitair rendementsheffing.

Op de vragen van de leden van de fracties van PvdA, CDA en VVD of, en zo ja op welke manier, deze bedragen worden ingeboekt merken wij op dat deze effecten onderdeel uit maken van de reguliere grondslagontwikkeling en als zodanig in de belastingramingen worden werkt. Het structurele effect van de regimewijziging op de belastingopbrengsten zal pas op de lange termijn merkbaar zijn, en is bovendien van meerdere factoren en gedragsreacties afhankelijk. Tentatieve berekeningen van het Centraal Planbureau over de consequenties van het afschaffen van de (gehele) omkeerregel wijzen uit dat de extra opbrengsten via de forfaitaire rendementsheffing over de periode 2000–2035 in eerste instantie hoger kan uitvallen dan de derving van de inkomsten over de uitkeringen. De contante waarde van de extra inkomsten via de forfaitaire rendementsheffing is nagenoeg gelijk aan de gederfde inkomsten over de uitkeringen. Op de vragen van de GroenLinks-fractie inzake de budgettaire consequenties op de korte én de lange termijn van de wijzigingen voor de kapitaalverzekeringen wordt elders in deze nota nader ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om aan te geven of, indien bij een van de door die leden genoemde alternatieven of aanvullingen de budgettaire doelstelling onvoldoende gehaald zou worden, het

invoeren van een assurantiebelasting een zinvol beleidselement zou kunnen zijn. Daarmee zou, aldus deze leden, vooraf de zekerheid van een budgettaire opbrengst kunnen worden gerealiseerd zonder het effect van uitstel en onzekerheid dat een eindtoets met zich zou brengen. Naar de leden begrijpen bestaat de assurantiebelasting in andere landen ook bij levensverzekeringen. Zij vragen de regering om een nadere analyse, waarbij dan ook kan worden ingegaan op de vraag of een voorheffing met materieel hetzelfde effect als een assurantiebelasting, om technische dan wel andere redenen, wellicht te verkiezen zou zijn boven een assurantiebelasting.

Onder de Wet op de belastingen van rechtsverkeer (WBR) zijn levensverzekeringen vrijgesteld vanwege hun doorgaans sociale karakter. Uitgangspunt hierbij is dat dergelijke verzekeringen veelal binnen het kader van de oudedagsvoorziening of voor de verzorging van nabestaanden worden gesloten. Uiteraard kan hierbij de vraag worden gesteld in hoeverre deze veronderstelling thans nog realistisch is. Het heffen van assurantiebelasting op levensverzekeringen lijkt op zichzelf mogelijk, maar brengt wel een aantal wezenlijke vragen en keuzes met zich. Dit geldt eveneens voor een voorheffing met materieel hetzelfde effect als een assurantiebelasting.

De belangrijkste keuze betreft de grondslag van een dergelijke uitbreiding van de assurantiebelasting. In de meest ruime zin vallen hieronder pensioenen, gefacilieerde lijfrenten, kapitaalverzekeringen eigen woning en niet-gefacilieerde kapitaalverzekeringen en lijfrenten die onder box III gaan vallen. Bij een dergelijke brede grondslag zal de budgettaire opbrengst bij een tarief van 1% of 2% al zeer substantieel zijn.

Op zichzelf is het ook mogelijk om te kiezen voor een beperkte grondslag door de vrijstelling voor bepaalde producten te handhaven. Een belangrijk aandachtspunt betreft dan wel het vinden van een theoretisch goed verdedigbare en ook voor de praktijk werkbare afbakening tussen de wel en de niet belaste categorieën.

Een belangrijk vraagpunt betreft de concurrentieverhoudingen. In box III is voorzien in een gelijke behandeling van verschillende spaarvormen. Het bij één van die vormen, namelijk levensverzekeringen, opleggen van indirecte belastingen, leidt dan tot een verschil in behandeling ten opzichte van vergelijkbare producten van banken en verzekeraars. Een verschillende behandeling van pensioenfondsen en verzekeraars zou zich voordoen indien er bijvoorbeeld voor gekozen zou worden om de arbeidspensioenen niet, en gefacilieerde lijfrenten wel in de heffing te betrekken.

Een ander aspect is dat het opleggen van assurantiebelasting over het hele terrein van levensverzekeringen alle personen zou treffen die dergelijke verzekeringen afsluiten, dus ook diegenen die pensioentekorten hebben. Ook de kapitaalverzekering eigen woning zou worden getroffen. Daar staat tegenover dat bij een dergelijke brede grondslag, zoals al opgemerkt, het tarief bescheiden zou kunnen blijven. Het belasten van (alle) levensverzekeringen, ook die zijn bedoeld voor het inhalen van een pensioentekort, doet voorts de vraag rijzen of de huidige vrijstelling voor schadeverzekeringen met een sociaal karakter in stand kan blijven. Het gaat dan om ziekte- en ziektekostenverzekeringen, ongevallen-, invaliditeits- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en werkloosheidsverzekeringen.

Vanuit concurrentie-overwegingen dienen ook buitenlandse verzekeraars die in Nederland via een intermediair of rechtstreeks verzekeringen sluiten in de heffing te worden betrokken. Het daadwerkelijk belasten van dergelijke verzekeraars zal niet altijd eenvoudig zijn.

Ten slotte is nader onderzoek nodig naar de perceptie- en uitvoeringskosten van het laten vervallen van de vrijstelling voor levensverzekeringen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering in te gaan op de alternatieven die de heer Don, directeur van het CPB, ziet om binnen de sfeer van de oudedagsvoorzieningen alsnog tot een budgettaire opbrengst van f 1,5 miljard te geraken als de normering uit de Wet fiscale behandeling van pensioenen zou worden toegepast in het lijfrenteregime. De heer Don ziet in de eerste plaats mogelijkheden door middel van het beperken van de cumulatie van spaarloonregeling en oudedagsfaciliteiten. Daarnaast wordt gedacht aan het toepassen van een lage forfaitaire rendementsheffing in de orde van grootte van 5% op de pensioenbesparingen onder de oudedagsparaplu.

De mogelijkheid om tussentijds te deblokken voor een lijfrente- of kapitaalverzekering onder het wetsvoorstel te vervallen is in het wetsvoorstel reeds aan de orde. De voorgestelde maatregel zou niet tot een additionele budgettaire opbrengst leiden.

In het huidige regime vindt belastingheffing over pensioenbesparingen plaats op basis van de omkeerregel. Deze houdt in dat de inleg aftrekbaar is en de termijnen worden belast bij latere uitkering. Voorts vindt geen jaarlijkse heffing plaats over de behaalde rendementen van de pensioenbesparingen, maar vindt heffing plaats bij latere uitkering. Het invoeren van een jaarlijkse forfaitaire rendementsheffing op de behaalde rendementen van de pensioenbesparingen zou betekenen dat er – in juridische zin – sprake is van een dubbele heffing (de uitkeringen worden immers voor het volle bedrag progressief belast) en dat de pensioenbesparingen per saldo zwaarder worden belast. Mede gelet op de grote omvang van de pensioenbesparingen en de lange termijn waarover pensioen wordt opgebouwd, zijn dit maatregelen waarvan de gevolgen moeilijk zijn te overzien.

De leden van de SP-fractie hadden graag een meer fundamentele discussie gezien over de fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen, bijvoorbeeld door het ter discussie stellen van de omkeerregel met alle daaraan verbonden haken en ogen. Voor de door deze leden gevraagde discussie over de omkeerregel kunnen wij verwijzen naar hoofdstuk 5 (Oudedagsvoorzieningen) van de Verkenning, waarin reeds uitvoerig is ingegaan op de omkeerregel voor oudedagsvoorzieningen. Daarbij is aan de hand van een fundamentele beschouwing geconcludeerd dat gelet op de aan de afschaffing van de omkeerregel verbonden financieel en sociaal-economische risico's en de bestuurlijke en uitvoeringstechnische problemen geen voorstellen worden gedaan voor de afschaffing van de omkeerregel. Reden waarom een fundamentele beschouwing over de omkeerregel geen onderdeel uitmaakt van de onderhavige voorstellen.

Ten aanzien van de problematiek van de oplopende kosten van de vergrijzing, die de top bereikt in 2040, missen de leden van de fractie van GroenLinks een visie van het kabinet. Zoals later uitgebreid toegelicht zal worden, wordt naar mening van deze leden de in de Verkenning nog omarmde oudedagsparaplu volledig losgelaten. Er is geen éénduidige normering meer wat als maatschappelijk acceptabel pensioenopbouw, en dus fiscaal te faciliteren via de omkeerregel, moet worden gezien. Kan het kabinet uitgebreid ingaan op de vraag wat haar lange termijn visie is op de samenhang tussen de kosten van vergrijzing, de fiscale behandeling van de oude dag, de positie van werkgevers en burgers, de budgettaire kant van de zaak en de arbeidsparticipatie van ouderen?

De leden van de CDA-fractie stellen dat in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel een lange termijn visie ontbreekt op de samenhang tussen de kosten van vergrijzing, het Nederlandse pensioen en oude dagssysteem en de positie van werkgevers en burgers daarin. Nu de voorgenomen plannen van het kabinet een fundamenteel karakter hebben

is de behoefte van deze leden om die visie te vernemen groot. Wil het kabinet hier uitgebreider op in gaan.

De overheid heeft verschillende voorzieningen getroffen voor ouderen. Ook voor de toekomst wordt er naar gestreefd deze voorzieningen zoveel mogelijk te handhaven. Dat leidt tot een stijging van de publieke uitgaven voor ouderenzorg, waaronder de AOW. Om de gevolgen van vergrijzing op te vangen heeft de regering gekozen voor een combinatie van maatregelen.

Allereerst kan worden vastgesteld dat Nederland een robuust stelsel voor de oudedagsvoorziening bezit, in overeenstemming met de structuur die aanbevolen is door de Wereldbank. De eerste pijler bestaat uit de AOW als basisvoorziening, de tweede pijler wordt gevormd door de pensioenvoorzieningen die werkgevers en werknemers hebben afgesproken, terwijl de derde pijler de mogelijkheid biedt voor individuele voorzieningen buiten een arbeidsrelatie om.

De tweede en de derde pijler zijn beide gebaseerd op kapitaaldekking. Iedere generatie spaart daarbij voor de eigen lasten van de oudedag. Demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing leiden in dat geval niet direct tot een afwenteling van de lasten op een jongere generatie. Het kabinet acht het van groot belang dat sociale partners en burgers zelf verantwoordelijkheid dragen voor de opbouw van de oudedagsvoorzieningen en dat daarbij ook meer maatwerk kan worden geleverd. Het kabinet heeft daarvoor ook voorwaarden gecreëerd via de herziening van de fiscale behandeling van pensioenen, waarbij de flexibiliteit een belangrijk motief is geweest. Het kabinet acht een bruto pensioen van 70% van het laatstverdiende salaris een redelijk uitgangspunt voor de pensioenopbouw. De fiscale behandeling van de pensioenopbouw is daarom ook op dit uitgangspunt gebaseerd.

Voorts blijft voor de komende periode het verminderen van de overheids-schuld noodzakelijk. Een lagere schuld betekent minder rentelasten, waardoor ruimte ontstaat om stijgende uitgaven als gevolg van vergrijzing op te vangen. Tijdens de vorige kabinetsperiode is besloten tot instelling van een AOW-spaarfonds. Voor deze kabinetsperiode is afgesproken dat een deel van de meevallende belasting- en premie-ontvangsten worden gebruikt voor tekortreductie. Dit is een onderdeel van het staande begrotingsbeleid. Wanneer vanaf de volgende kabinetsperiode de begroting een overschot heeft van 2% BBP, dan is de schuld binnen 20 jaar geheel afgelost. Dat leidt tot een structurele besparing op de rentelasten van 4% BBP. Daarmee ontstaat ruimte op de begroting om de verwachte stijging van de AOW-uitgaven geheel op te vangen.

Een belangrijk doel van het kabinet in dit kader is om de participatie van vooral ouderen tussen de 55 en 65 jaar in het arbeidsproces te vergroten. Hierdoor wordt het draagvlak van de collectieve voorzieningen vergroot, terwijl tegelijkertijd het beroep op de sociale zekerheid afneemt. Een deel van de lage participatiegraad van ouderen kan worden verklaard uit aantrekkelijke uittreedingsregelingen. Dit betreft zowel de VUT- als de socialezekerheidsregelingen. Omzetting van VUT-regelingen in regelingen voor flexibel pensioen brengt in het algemeen mee dat langer wordt doorgewerkt, terwijl voor de opbouw van het flexibel pensioen tevens een eigen bijdrage door de werknemer wordt betaald.

Een ander element is dat sociale partners en overheid samen een convenant hebben gesloten om pensioenregelingen te moderniseren door toepassing van een lagere franchise, waardoor een betere afstemming plaatsvindt met de positie van eenverdieners, maar waarbij tegelijkertijd is

afgesproken dat de lasten van de collectief verplichte pensioenregelingen beheerst zullen worden.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe in de toekomst zal worden omgegaan met de problematiek van de kapitaalverzekeringen met pensioenclausule en vragen in dit verband naar de brief die is toegezegd aan de Eerste Kamer. Hierop kunnen wij antwoorden dat genoemde brief op 29 oktober jl. is aangeboden aan de Eerste Kamer (Kamerstukken I 1999/2000, 26 020, nr. 56). In deze brief wordt nader ingegaan op de fiscale behandeling van kapitaalverzekeringen met pensioenclausule. Tevens wordt in deze brief aangegeven dat voor de in de praktijk bestaande knelpunten binnen de ingevolge de Wet fiscale behandeling van pensioenen bestaande overgangperiode in overleg met de Kennisgroep pensioenen van de Belastingdienst oplossingen worden gezocht om de bestaande pensioenregelingen binnen de grenzen van de Wet fiscale behandeling van pensioenen te brengen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich met de leden van de SGP-fractie af of het opeten van het huis tijdens de oude dag wordt ontmoedigd. Zij wijzen hierbij op het niet meer kunnen afsluiten van een kapitaalverzekering voor het huis of kunnen aangaan van een nieuwe of een hogere hypotheek op de eigen woning en de relatie die er bestaat met (wel aftrekbare) lijfrenten. In dit kader vragen zij zich af of er voor ouderen zonder spaargeld (buiten de eigen woning) een regeling getroffen kan worden waarbij de rente aftrekbaar is voor zover geleende gelden staan tegenover de waarde van de eigen woning. Ook de leden van de SGP-fractie zouden graag een consumptieve rente-aftrek voor zogenoemde «opeethypotheek» zien. De leden van de CDA-fractie vragen tevens een reactie op de situatie dat een belastingplichtige die een beroep moet doen op de bijstand en een krediethypotheek aan moet gaan. In dat verband vragen deze leden met name aandacht voor ouderen in een dergelijke positie. Verder vragen zij het kabinet voor hoeveel personen het scenario van de «opeethypotheek» speelt.

Zoals ook in andere vragen in dit kader is geantwoord, kan de overwaarde van de eigen woning verhypothekerd worden en kunnen de desbetreffende gelden naar eigen inzicht en voorkeur gebruikt worden. Een van de mogelijkheden in dat verband is om te voorzien in een pensioentekort. In dat laatste geval houdt de lening geen verband met aankoop, onderhoud of verbetering van de eigen woning, zodat deze (consumptieve) schuld in mindering komt op de rendementsgrondslag van het inkomen uit sparen en beleggen. Op die manier bestaat er indirect wel degelijk recht op een, in tegenstelling tot de regelingen in de Wet op de inkomstenbelasting 1964, ongelimiteerde (forfaitaire) renteaftrek. De nieuwe regeling hoeft dus zeker niet nadeliger te zijn dan de regeling onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zodat er van een ontmoedigingsbeleid geen sprake is. Voor kwetsbare inkomensgroepen is in artikel 5.1.4 nog een ouderentoeslag op het heffingsvrije vermogen van de vermogensrendementheffing ingevoerd.

Overigens wordt opgemerkt dat, anders dan de leden van de fractie van het CDA suggereren, ouderen (vrijwel) nooit een beroep hoeven te doen op de bijstand omdat zij (vrijwel) altijd in aanmerking zullen komen voor een AOW-uitkering (die niet afhankelijk is van de aanwezigheid van ander inkomen of van vermogen). Een regeling waarbij de rente aftrekbaar is op schulden voor zover deze staan tegenover de waarde van de eigen woning, wijkt systematisch af van de wijze waarop in het gehele fiscale recht, en zeker de inkomstenbelasting, de allocatie van schulden plaatsvindt. Een dergelijke systematische inbreuk heeft voorts ook repercussies op andere terreinen.

Op dit moment is noch bij het Ministerie van Financiën noch bij het Ministerie van VROM bekend hoeveel belastingplichtigen een opeet-hypotheek (zouden willen) afsluiten om een pensioentekort te dekken.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de inhaalaf trek is gelimiteerd en waarop dit limiet is gebaseerd en of dit een beperking is van het huidige systeem. De leden van de SP-fractie vragen welke inkomensgroep nadeel ondervindt van de beperking van de lijfrenteaf trek. Deze vragen worden besproken in § 7.3. *Het voorgestelde lijfrenteregime.*

Naar aanleiding van de desbetreffende vragen van de leden van de fracties van GPV en RPF merken wij op dat we er ons van bewust zijn dat relatief kort na de Brede herwaardering in 1992 opnieuw een systeemwijziging wordt voorgesteld voor kapitaalverzekeringen, en dat van de na genoemde datum gesloten polissen er nog niet één is verlopen. Bij een omvangrijke belastingherziening als de onderhavige, waarin onder meer het regime voor sparen en beleggen ingrijpend wordt gewijzigd, zou het evenwel niet passen om de positie van kapitaalverzekeringen buiten beeld te laten, louter omdat het voor kapitaalverzekeringen geldende regime negen jaar daarvoor al is gewijzigd. Hierbij dient te worden bedacht dat de herwaardering uit 1992 alleen betrekking had op de fiscale behandeling van onderhoudsvoorzieningen, terwijl de voorliggende herziening een veel breder terrein betreft. Wij hebben er daarom voor gekozen om ook de kapitaalverzekering, als zijnde een spaarvorm, uitdrukkelijk te betrekken bij het voorgestelde nieuwe regime voor sparen en beleggen. Op de vraag van deze leden naar de vormgeving van het overgangsrecht voor kapitaalverzekeringen zullen wij nader ingaan in de nota naar aanleiding van het verslag inzake de Invoeringswet.

De vragen van de CDA-fractie en de GroenLinksfractie over het overgangsrecht met betrekking tot lijfrenten zullen we bespreken in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

7.2 Advies Sociaal-Economische Raad

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, D66, CDA en GroenLinks vragen een nadere beschouwing omtrent – het door ons niet in zijn geheel overnemen van – het SER-advies inzake de fiscale oudedagsparaplu. Bij de afweging rond het advies hebben, zo antwoorden wij de leden van de fractie van GroenLinks, zeker niet alleen budgettaire overwegingen een rol gespeeld, maar ook de verschillen tussen de tweede en derde pijler, alsmede eenvouds- en uitvoeringsredenen.

Met betrekking tot het SER-advies kan onderscheid worden gemaakt tussen het ambitieniveau van een regeling voor lijfrenten en de (technische) vormgeving ervan. Ook vanuit budgettaire optiek is dit onderscheid van groot belang.

Voor wat betreft het ambitieniveau is in de memorie van toelichting aangegeven dat de normen van de Wet fiscale behandeling pensioenen als de meest recente weergave kunnen worden gezien van de maatschappelijke opvattingen omtrent hetgeen – maximaal – als een volwaardige pensioenregeling kan worden beschouwd. Het SER-advies gaat hier ook van uit. Het overnemen van deze ruime normen in de lijfrentesfeer is evenwel, nog los van beleidsmatige overwegingen, alleen al vanuit budgettair oogpunt niet haalbaar. Een beschouwing over de budgettaire aspecten van het SER-voorstel is elders in deze paragraaf opgenomen. Bij de afweging rond het te hanteren ambitieniveau in een nieuwe regeling voor lijfrenten is van belang dat de potentieel beschikbare ruimte voor pensioenen binnen de arbeidsrelatie in de praktijk lang niet ten volle

wordt benut. De ruime kaders uit de wet fiscale behandeling pensioenen vormen een absolute bovengrens, en zijn vooral bedoeld om de nodige flexibiliteit te bieden in de arbeidspensioensfeer. Er is dan ook een substantieel verschil tussen hetgeen maximaal mogelijk is, en hetgeen in de praktijk gangbaar is. In paragraaf 7.1 van deze nota wordt hier uitgebreid op ingegaan.

Het is vervolgens vraag of genoemde absolute bovengrens, die slechts in uitzonderlijke situaties zal worden bereikt, in de lijfrentesfeer tot uitgangspunt moet worden genomen. Een vraag die wij, mede gezien het ontbreken van tegengestelde belangen en een instrument als het pensioenconvenant in de lijfrentesfeer, ontkennend willen beantwoorden. In de lijfrentesfeer is er voor gekozen om voor de bepaling van hetgeen als een adequate oudedagsvoorziening kan worden beschouwd, aan te sluiten bij hetgeen in de collectieve pensioenregelingen gangbaar is. Op deze wijze worden – binnen de gegeven budgettaire kaders – naar onze mening voldoende mogelijkheden geboden voor de opbouw van een adequate oudedagsvoorziening.

De leden van de CDA-fractie stellen voor om de bestaande eerste tranche geheel, of tot een lager bedrag – zoals het de SER voorgestelde bedrag van f 3 892 – , te handhaven. Dit zou, aldus deze leden, aansluiten bij de afspraak in het regeerakkoord dat de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid centraal staan bij de invoering van een oudedagsparaplu. De leden van de PvdA-fractie zouden graag een reactie hebben op de mogelijkheid om, vanuit hun zorg voor het pensioensparen van mensen met een laag pensioenbewustzijn, een bescheiden ongetoetste aftrekmogelijkheid in stand te laten tot een bepaald inkomensniveau. Hierbij valt dan, volgens deze leden, te denken aan een ongetoetste aftrek van tussen de 3000 en 4000 gulden voor belastingplichtigen met een inkomen beneden de premiegrens werknemersverzekeringen. Vanwege de budgettaire consequenties zou deze aftrek eventueel te combineren zijn met een eindtoets als bij het SER-advies. De leden van de fracties van D66, CDA, GroenLinks en GPV/RPF vragen in algemene zin naar de mogelijkheid van een (beperkt) vast aftrekbedrag gecombineerd met een eindtoets. Tevens zouden zij graag vernemen of de budgettaire taakstelling hiermee kan worden gehaald.

De introductie van een vaste ongetoetste aftrekmogelijkheid, zoals de huidige eerste tranche, zou de regeling op zichzelf eenvoudiger maken. Tevens zou dit de uitvoering ten goede komen. Een bezwaar is echter dat een dergelijke aftrekmogelijkheid ten koste gaat van het maatwerk in de zin dat ook belastingplichtigen zonder pensioentekort van deze aftrekmogelijkheid gebruik kunnen maken. In het voorliggende voorstel is er, om bovenmatige opbouw te voorkomen, juist bewust voor gekozen om direct aan te sluiten bij de aanwezigheid van een pensioentekort. Het wederom opnemen van een vast bedrag leidt ten opzichte van de voorstellen tot een budgettaire derving die – uiteraard – afhankelijk is van de hoogte van het bedrag.

Ook het alleen opnemen van een vaste aftrekmogelijkheid voor belastingplichtigen met een inkomen beneden een bepaalde grens zal de regeling, althans voor deze groep, vereenvoudigen. Het risico van bovenmatige opbouw zal door de kleinere groep en de beperking tot belastingplichtigen met inkomen beneden een bepaalde grens, beduidend minder zijn. Daar staat evenwel tegenover dat de hoogte van het inkomen in beginsel niets zegt over de aanwezigheid van een pensioentekort. Ook een laag pensioenbewustzijn hoeft nog geen pensioentekort te betekenen, bijvoorbeeld omdat de belastingplichtige deelneemt aan een pensioenregeling van zijn werkgever. Het is dan de vraag of de positie van belastingplichtigen met een inkomen beneden een bepaalde grens dermate specifiek is dat hiervoor een aparte regeling is gerechtvaardigd.

Vanuit deze optiek ligt het naar onze mening niet voor de hand om inkomensafhankelijke elementen te introduceren in de toegang tot de lijfrentepremie-af trek. Hierbij dient te worden bedacht dat ook belastingplichtigen met een inkomen beneden de premiegrens werknemersverzekeringen in de voorgestelde regeling de mogelijkheid hebben om een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen. Wel zou een laag pensioenbewustzijn bij bepaalde groepen aanleiding kunnen zijn tot extra inspanningen op het gebied van de voorlichting.

Met een vaste aftrekmogelijkheid van f 3 000 voor belastingplichtigen met een inkomen beneden de premiegrens werknemersverzekeringen zou ten opzichte van onze voorstellen een budgettaire derving zijn gemoeid van een bedrag in de orde van f 600 miljoen.

In de SER-voorstellen gaat de – aanvankelijk – ongetoetste aftrek gepaard met een eindtoets. Aan het einde van de opbouwperiode wordt bezien of de belastingplichtige niet te veel heeft opgebouwd. De effectiviteit van een dergelijke toets staat of valt dan met de «hardheid» ervan, en met de norm waaraan wordt getoetst. Is de toets voldoende hard, dat wil zeggen dat alleen belastingplichtigen de vaste ruimte van – in het SER-voorstel – f 3 982 gaan benutten die daar gezien hun individuele pensioenstatus behoefte aan hebben, dan zullen de budgettaire gevolgen van een – aanvankelijk – ongetoetst bedrag beperkt zijn (uitgaande van het door ons gehanteerde ambitieniveau). Belastingplichtigen zullen dan idealiter immers alleen premies aftrekken indien ze een pensioentekort hebben. Naar onze mening kunnen bij de preventieve werking van een toets die pas over zeer geruime tijd zal plaatsvinden echter de nodige vraagtekens worden gezet. Het risico bestaat dat belastingplichtigen, als ze de ruimte hebben, steeds meer gaan tenderen naar maximale aftrek, waarbij, bewust of onbewust, over een eindtoets wordt gedacht als «wie dan leeft, die dan zorgt». Het effect van een eindtoets op de budgettaire doelstelling is derhalve sterk afhankelijk van de preventieve werking en effectiviteit ervan, dat wil zeggen van de concrete vormgeving.

Een ander belangrijk aspect is dat het vormgeven en uitvoeren van een eindtoets bewerkelijk en gecompliceerd is, met name bij niet-standaardgevallen. De leden van de fracties van het CDA en van GroenLinks wijzen er in dit verband op dat ook in de wet fiscale behandeling pensioenen met een eindtoets wordt gewerkt. Deze eindtoets verschilt echter in zoverre van die bij lijfrenten dat het hierbij gaat om het toetsen van de aanspraken uit één pensioenregeling op basis van het loon uit de relevante dienstbetrekking. De toets, die er toe strekt om te voorkomen dat het pensioen op de ingangsdatum meer bedraagt dan 100% van het pensioengevend loon, zal voorts door de hoge bovengrens slechts in uitzonderingssituaties reële betekenis hebben.

In de lijfrentesfeer zal echter een eindtoets moeten plaatsvinden op basis van het totale actieve inkomen van de belastingplichtige (uit verschillende bronnen), waarbij alle in het verleden opgebouwde voorzieningen worden meegenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om alle pensioenregelingen waarin ooit is deelgenomen, alle tijdens de opbouwperiode gestorte lijfrentepremies en de oudedagsreserve. Hierbij kunnen deze voorzieningen voor wat vormgeving, voorwaarden en ingangsdata verschillen. Voor een goede vergelijking is dan vereist dat alle voorzieningen en het niveau waaraan wordt getoetst op één noemer worden gebracht. Daartoe zullen dan omrekenregels moeten worden gesteld.

Het toetsmoment ligt idealiter aan het einde van de opbouwperiode. Heeft de belastingplichtige echter voorzieningen met uiteenlopende ingangstijdstippen, dan zal zich de situatie voordoen dat voorafgaande aan het toetsmoment al uitkeringen lopen en/of dat na het toetsmoment nog opbouw zal plaatsvinden. Hiervoor dient een adequate oplossing te worden gevonden. Dit geldt eveneens voor de situatie waarin het

eindinkomen niet representatief is voor het (gemiddeld) gedurende het arbeidszame leven verdiende inkomen. Gedacht kan hierbij worden aan situaties van demotie, werkloosheid of arbeidsongeschiktheid aan de einde van de loopbaan, vervroegde uittreding en belastingplichtige met sterk wisselende inkomens. Het uitgaan van het inkomen over één of enkele jaren lijkt daarbij enigszins arbitrair en, in sommige gevallen, manipuleerbaar. Bij het uitgaan van het inkomen over een langere periode zal evenwel de beschikbaarheid van de benodigde gegevens een probleem kunnen gaan vormen.

Bij het voorgaande dient tenslotte te worden bedacht dat om te voorkomen dat belastingplichtigen risicoloos op de eindtoets kunnen inspelen, de afrekening over het bovenmatige deel zodanig dient te zijn dat in elk geval alle voordelen van de premie-af trek uit het verleden worden weggenomen. Dit houdt in progressieve heffing over het bovenmatige deel en revisierente. Een echte preventieve werking is echter pas te verwachten indien de belastingplichtige bij bovenmatige opbouw in een slechtere positie wordt geplaatst dan wanneer hij de aftrek niet zou hebben geclaimd. Aan de andere kant kan afrekening, zeker indien de belastingplichtige dit niet had voorzien, erg onaantrekkelijk zijn.

Gedurende de opbouwperiode zal een belastingplichtige veelal niet zelf in staat zijn om te beoordelen of hij binnen de marges blijft. Aldus is het systeem weinig transparant voor de belastingplichtige. Zou een belastingplichtige, om eindafrekening te voorkomen, ondanks het vaste bedrag, toch steeds de aanwezigheid van een pensioentekort moeten bezien, dan zou van de beoogde vereenvoudiging niet veel overblijven.

Het geheel afwegende hebben wij gekozen voor de ons voorgestelde regeling. Uiteraard zijn alternatieven denkbaar. Het opnemen van alle drie genoemde mogelijkheden – algemene inhaalregeling, reserveringsregeling en eindtoets – in één regeling, zoals voorgesteld door de SER, is vanuit eenvouds- en uitvoeringsoogpunt echter zeer bezwaarlijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of over het SER-advies overleg is gevoerd met de sociale partners, en zo ja, wat hiervan de resultaten waren.

Tijdens de voorbereidende fase van de onderhavige wetsvoorstellen is enige keren oriënterend overleg gevoerd met vertegenwoordigende organisaties van pensioenfondsen, verzekeraars, banken, werkgevers en werknemers. Vanwege het feit dat de besluitvorming binnen het kabinet over de vormgeving van de fiscale regeling voor oudedagsvoorzieningen nog niet was afgerond, heeft dit overleg zich beperkt tot de mogelijke varianten voor een dergelijke regeling, zoals die ook aan de SER zijn voorgelegd. Vervolgens heeft parallel aan de besluitvorming over de concrete vormgeving de voorbereiding van het SER-advies plaatsgevonden. Het op 26 februari 1999 uitgebrachte SER-advies gaf een duidelijk beeld van de positie van de sociale partners. Van dit advies hebben we goede nota genomen. Alles afwegende zijn we daarna basis van onze eigen verantwoordelijkheid en de afspraken in het regeerakkoord tot de voorliggende voorstellen gekomen. Over deze concrete voorstellen heeft geen separaat overleg met de sociale partners meer plaatsgevonden.

Op het punt van de vormgeving van het lijfrenteregime is getracht om – rekening houdend met het budgettaire kader en uitvoeringsaspecten – zoveel mogelijk tegemoet te komen aan het SER-advies. Zo is in het voorgestelde artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel a, een soort reserveringsregeling opgenomen, zij het dat de werking ervan is beperkt tot 5 jaar. Bij een langere werkingsduur zijn de voor de toepassing van de regeling benodigde gegevens in veel gevallen niet meer beschikbaar. Alsdan zou een apart systeem moeten worden opgezet waarbij voor elke belasting-

plichtige gedurende de gehele opbouwperiode wordt bijgehouden wat de in de verschillende jaren niet-benutte ruimte is, en wat hiervan in latere jaren alsnog is benut. Voor dit laatste is uiteraard de medewerking nodig van pensioenfondsen en verzekeraars. Vooralsnog zijn wij, vanwege de daaraan verbonden uitvoeringslasten, geen voorstander van het opzetten en jaarlijks bijhouden van een dergelijk omvangrijk systeem. Hierbij dient te worden bedacht dat slechts en relatief beperkt deel van de belastingplichtigen daadwerkelijk van lijfrentepremie-af trek gebruik zal gaan maken.

Anders dan de leden van de fractie van het CDA lijken te menen, berust de beperkte opzet van de reserveringsregeling, binnen het gehanteerde ambitieniveau, derhalve niet in de eerste plaats op budgettaire gronden. In dit kader kan worden erkend dat ook de voorgestelde regeling niet eenvoudig overkomt. Met het stellen van eenduidige rekenregels en een goede voorlichting zal de voorgestelde regeling naar onze indruk in de praktijk evenwel goed werkbaar zal zijn. Verder zal de belastingdienst de belastingplichtige verder zo veel mogelijk behulpzaam zijn bij de beoordeling of hij een tekort heeft. Hierbij wordt name gedacht aan de introductie van een vragenformulier of diskette aan de hand waarvan de belastingplichtige zelf kan vaststellen of sprake is van een pensioentekort. In de volgende paragraaf zal hier bij de bespreking van het voorgestelde regime nader op worden ingegaan. In overleg met pensioenfondsen en verzekeraars zal worden bezien op welke wijze deze kunnen bijdragen aan het bijeenbrengen van de voor de tekortberekening benodigde gegevens. Hierbij zal zo veel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de gegevens waarover de pensioenfondsen en verzekeraars vanuit hun bedrijfsvoering al beschikken, en bij de lopende discussie over de wenselijkheid van het vergroten van het pensioenbewustzijn bij de burgers.

Bij de afweging rond een reserveringsregeling is verder van belang dat een dergelijke regeling alleen voor de toekomst kan worden bijgehouden, en daardoor pas over zeer lange tijd zijn volledige werking zal krijgen. Het vaststellen van eventuele pensioentekorten die zijn opgelopen in de periode voor de inwerkingtreding van de belastingherziening dient op andere wijze plaats te vinden. Dit houdt in dat indien per 1 januari 2001 met een door de Belastingdienst bij te houden reserveringsregeling zou worden begonnen, daarnaast nog gedurende een lange overgangsperiode een aparte tekortregeling zou moeten worden opgenomen voor de oude jaren. Een consequentie die de SER overigens ook trekt door naast de reserveringsregeling te voorzien in een aparte inhaalregeling die qua systematiek overeenkomt met de door ons voorgestelde algemene inhaalregeling. Het naast elkaar bestaan van twee systemen betekent uiteraard een verzwaring van de uitvoeringslasten.

De leden van de fracties van VVD, CDA en GroenLinks vragen de regering om een onderbouwing van de financiële consequenties van het voorstel van de SER inzake de fiscale oudedagsparaplu.

Uitgangspunt van het voorstel de SER is de fiscale normering voor pensioenopbouw van de Wet fiscale behandeling van pensioenen. Hierbij wordt uitgegaan van een pensioen dat op een leeftijd van 60 jaar 70 procent van het (eind)inkomen kan bedragen kan bedragen. Dit creëert een ruimte voor pensioenopbouw die kan worden opgevuld met:

- tranche A1: opgebouwde aanspraken in het kader van de AOW en de aanvullende pensioenregelingen. De fiscale oudedagsreserve (FOR) wordt bij deze gelegenheid vervangen door een pensioenfaciliteit voor ondernemers met de mogelijkheid om deze in eigen beheer te houden dan wel bij een afzonderlijke pensioenuitvoerder onder te brengen.
- tranche A2: een ruime mogelijkheid tot jaaropbouw in de vorm van een inkomens- en leeftijdsafhankelijke premieaf trek. Op verzoek van de belastingplichtige kan de ruimte die in een bepaald jaar niet benut is

door middel van een door de belastingdienst uit te voeren reserveringsregeling onbeperkt worden doorgeschoven naar volgende jaren.

- tranche A3: voor zover deze reserveringsregeling onvoldoende soelaas biedt wordt aan belastingplichtigen met een tekort aan oudedagsvoorzieningen een additionele inhaalbaarheid geboden, die vergelijkbaar is met de huidige tranche van de lijfrentaftrek. Tot een bedrag van f 3 982 wordt zonder nadere toetsing aangenomen dat sprake is van een aannemelijk pensioentekort. Wil men een hoger bedrag in aftrek brengen, dan moet het tekort over voorgaande jaren daadwerkelijk worden aangetoond. Is gebruik gemaakt van deze inhaalbaarheid, dan wordt bij pensionering door middel van een integrale eindtoets bezien of de opbouw van oudedagsvoorzieningen binnen de toegestane ruimte is gebleven.
- Voorts worden spaarproducten en kapitaalverzekeringen – beide met lijfrenteclausulen – tijdens de opbouw tot het bedrag van de huidige maxima voor kapitaalverzekeringen vrijgesteld van het forfaitair rendement. Deze producten worden echter wel meegenomen bij de integrale eindtoets. Er is geen cumulatie met de kapitaalverzekering eigen woning mogelijk.

Het overnemen van de normen uit de Wet fiscale behandeling pensioenen voor het lijfrenteregime zou grosso modo betekenen dat de jaarlijkse ruimte voor lijfrentepremieaftrek ten opzichte van de huidige ruimte gelijk blijft, of zelfs zal toenemen. Ook voor belastingplichtigen met een gangbare aanvullende pensioenregeling blijft een ruime aftrekmogelijkheid bestaan. Alleen bij belastingplichtigen met een relatief laag inkomen zal de ruimte afnemen. Aangezien het voorstel van de SER op individueel niveau niet of nauwelijks tot een vermindering van de aftrekmogelijkheid leidt, valt een daling van het feitelijke gebruik van de lijfrentepremieaftrek op macro niveau in eerste instantie niet te verwachten. Bij bepaalde belastingplichtigen is zelfs een toename mogelijk. Wel zal een remmende werking uitgaan van het vervallen van de huidige basis(lijftentepremie)aftrek in de eerste tranche. Daar staat echter tegenover de vooralsnog ongetoetste aftrekmogelijkheid van f 3 982 in de door de SER voorgestelde inhaalregeling. De mate van het gebruik van de inhaalaftrek en het ongetoetste gebruik zal sterk afhangen van de hardheid en de preventieve werking van de integrale eindtoets. Verwacht mag worden dat belastingplichtigen, als ze de ruimte eenmaal hebben, bewust of onbewust, vanwege een korte termijn horizon steeds meer zullen tenderen naar het benutten van de maximale – in eerste instantie ongetoetste – ruimte. Gegeven de ruime kaders van de Wet fiscale behandeling van pensioenen zal het gebruik van het ongetoetste bedrag verder veelal binnen de normen van de integrale eindtoets blijven, en zal dus naar verwachting geen grote belemmering vormen voor het benutten van deze inhaalaftrek. Samenvattend verwachten wij dat het voorstel de SER op de onderdelen van het lijfrenteregime niet zal leiden tot een besparing van f 1,5 miljard, maar eerder tot een budgettaire derving ten opzichte van de huidige situatie. Dit effect wordt nog versterkt door de specifieke regelingen voor spaarproducten en kapitaalverzekeringen die een extra budgettaire beslag ten opzichte van het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001 zullen veroorzaken. Het uiteindelijke budgettaire effect is uiteraard afhankelijk van de concrete invulling van de maatregelen.

Bij de vraag hoeveel besparingen de zes opties die aan de SER zijn voorgelegd kunnen opleveren, is, zo antwoorden wij de leden van de fractie van GroenLinks, het hiervoor genoemde onderscheid tussen ambitieniveau en (technische) vormgeving van belang. Bij de zes mogelijke uitwerkingen van een fiscale regeling voor oudedagsvoorzieningen die zijn opgenomen in de bijlage bij de adviesaanvraag aan

de SER, gaat het in de eerste plaats om vier modellen voor een opzet en technische vormgeving van een oudedagsparaplu. Daarnaast worden nog als opties genoemd een modernisering van het huidige tranchesysteem, en een (vermogens)vrijstelling bij het forfaitaire rendement. In de bijlage is uitdrukkelijk aangegeven dat de vormgeving van de modellen los dient te worden gezien van het formaat ervan, en dat de omvang van de paraplu mede afhankelijk is van het antwoord op de vraag wat voor de bepaling van de individuele opbouwruimte als een adequate onderhoudsvoorziening kan worden beschouwd. Tevens is er op gewezen dat dit aspect mede in relatie dient te worden gezien tot de in de adviesaanvraag genoemde budgettaire randvoorwaarde. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor de andere twee opties uit de bijlage.

De budgettaire uitkomsten van de verschillende opties zijn in grote mate afhankelijk van het te hanteren ambitieniveau, en in veel mindere mate van de concrete vormgeving. Het ambitieniveau bepaalt immers direct de omvang van de aftrekmogelijkheden die aan belastingplichtigen worden gegeven; de technische vormgeving betreft meer de verdeling van deze aftrekmogelijkheden over de jaren, en de wijze waarop wordt getoetst of niet te veel wordt opgebouwd. Uiteraard zal bijvoorbeeld de mate van transparantie van een regeling en de vormgeving van de inhaal-mogelijkheid wel enige betekenis hebben voor de budgettaire uitkomsten van het model. Grosso modo kan evenwel worden gezegd dat uitgaande van de maximale norm uit de Wet fiscale behandeling pensioenen geen van de vier gepresenteerde modellen de vereiste besparing zullen halen. Uitgaande van het ambitieniveau zoals dat in onze voorstellen is gehanteerd, zullen alle opties tot een aanzienlijke besparing kunnen leiden.

De aan het woord zijnde leden vragen tevens of er door het kabinet een poging is ondernomen om het verschil in budgettaire opbrengst op een andere manier op te lossen.

In het regeerakkoord en de Verkenning is er van uitgegaan dat door het onderbrengen van het gefacilieerde lijfrenteregime onder de oudedagsparaplu een bijdrage zal worden geleverd aan de grondslagverbreding waardoor een budgettair bedrag van 1,5 mld beschikbaar zal komen. Aldus vormen de besparingen op dit onderdeel een integraal onderdeel van de financiering van de belastingherziening.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering om in te gaan op de suggestie van de SER om het gedeelte van de uitkering uit een kapitaalverzekering eigen woning dat uitgaat boven de hypothecaire lening – en dus in de voorstellen niet onder de vrijstelling valt – fiscaal neutraal te gebruiken om een eventueel gat in de oudedagsvoorziening onder de oudedagsparaplu te verkleinen.

De leden van de CDA-fractie vragen meer in het algemeen naar het voorstel in het SER-advies voor de fiscale stimulering van kapitaalverzekeringen, en daaraan verbonden doelen.

Op de kwestie van het – op enigerlei wijze – onder de regeling voor oudedagsvoorzieningen brengen van spaar- en beleggingsproducten, zoals kapitaalverzekeringen, wordt ingegaan in het algemene deel van de memorie van toelichting (paragraaf 7.3), alsmede in het nader rapport (punt 116). Ook elders in deze nota is hierover een beschouwing opgenomen. Wij mogen de leden hier naar verwijzen.

Overigens merken wij richting de leden van de VVD-fractie op dat de mogelijkheid tot het onder de oudedagsparaplu brengen van een kapitaalverzekering in het SER-voorstel niet is beperkt tot – het bovenmatige deel van – de kapitaalverzekering eigen woning, of tot belastingplichtigen die een eigen woning hebben. Vanuit de gedachte achter een regeling voor de opbouw van oudedagsvoorzieningen zou een dergelijke beperking ook niet voor de hand liggen. Verder is in het SER-voorstel de aanwending van een kapitaalverzekering voor de eigen woning en voor

een oudedagsvoorziening begrensd tot een gezamenlijke bedrag ter hoogte van de huidige vrijstellingen voor kapitaalverzekeringen.

7.3 Het voorgestelde lijfrenteregime

In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de CDA-fractie merken wij op dat de regering uiteraard streeft naar een goed pensioen voor alle Nederlandse burgers en dat fiscale stimulering daarbij een belangrijk hulpmiddel is. Niet alleen biedt een goed pensioen voor de betreffende burger de zekerheid dat hij in een periode waarin hij niet meer aan het arbeidsproces deelneemt de terugval in inkomen grotendeels kan opvangen, voor de maatschappij als geheel is het voordeel daarvan dat in die inkomensbehoefte periode geen beroep behoeft te worden gedaan op overheidsvoorzieningen. Uiteraard hebben wij er dan ook geen enkel bezwaar tegen als marktpartijen op de fiscale stimulering van toekomstvoorzieningen inspelen en daar in hun marketing uiting aan geven. Integendeel, met de fiscale stimulering is onder meer ook beoogd dat de gewenste voorzieningen door marktpartijen worden ontwikkeld. Waar wij wel bezwaar tegen hebben – en in dat kader is de term «belastingaftrek-polissen» gevallen – dat sommige verzekeringsmaatschappijen en assurantietussenpersonen in hun wervingscampagnes te zeer de aandacht van de burgers richten op het feit dat de voor lijfrenten betaalde premies een aantrekkelijke aftrekpost opleveren zonder dat daarbij aandacht wordt geschonken aan het feit dat de betaling van die premies in feite alleen zinvol is indien voor de betrokkene voorzienbaar is dat hij voor de toekomst onvoldoende inkomensvoorzieningen heeft. In dit opzicht moet niet worden onderschat dat een fiscale aftrekpost op de burger nogal eens een zodanig psychologisch effect heeft dat een rationele afweging omtrent het afsluiten van een lijfrente in het gedrang komt. Wij zijn van mening dat op dit punt toch ook een zekere mate van verantwoordelijkheid mag worden verwacht van marktpartijen, hoezeer ook wij begrip hebben voor commerciële wensen. Het voorgestelde regime beoogt juist het genoemde aspect van rationele afweging te versterken door uitsluitend lijfrentepremie-aftrek toe te staan in situaties waarin voor de betrokkene een daadwerkelijke behoefte bestaat aan een aanvullende inkomensvoorziening. Op die wijze ontstaat bij de burger een grotere bewustheid over zijn toekomstvoorzieningen.

Volgens de leden van de VVD-fractie bestaat er twijfel of met de berekende premieaftrek van 15% in een periode van 40 jaar voldoende vermogen kan worden gevormd om in een adequate oudedags- en nabestaandenlijfrente te voorzien. De leden van de VVD-fractie hebben in hun overzicht met verschillen tussen de pensioenwetgeving en de onderhavige voorstellen een vergelijking gemaakt van de ruimte volgens de Wet fiscale behandeling van pensioenen en de ruimte ingevolge het onderhavige wetsvoorstel, waardoor de indruk wordt gewekt dat een vaste jaarruimte van 15% niet voldoende zou zijn om in een adequate oudedagslijfrente te voorzien. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband of een leeftijdsafhankelijke staffel niet meer voor de hand zou liggen. Deze leden stellen voorts dat aansluiting bij de Wet fiscale behandeling van pensioenen zou leiden tot een pecentage van 20 á 25. Wat de wijze van berekening betreft kan worden geantwoord dat voor de vaststelling van de jaarruimte in de lijfrentesfeer een gangbare collectieve pensioenregeling trendbepalend is geweest. De ruimte is daarbij zodanig bepaald dat na een opbouwperiode van 40 jaar uitgaande van een carrière van 3-2-1-0 en een rekenrente van 4% een kapitaal kan zijn gevormd waaruit een adequate oudedagsvoorziening kan worden aangekocht ter grootte van 70% van het laatstgenoten loon en een eventuele partnervoorziening ter grootte van 49% van het laatstgenoten loon. Uit aan de Kennisgroep pensioenen en verzekeringsproducten loonbelasting van de

Belastingdienst voorgelegde beschikbare-premieregelingen blijkt dat werkgevers uit kostenoverwegingen doorgaans niet bereid zijn de optimale ruimte op te zoeken. Bij de in het overzicht van de leden van de VVD-fractie genoemde percentages wordt die optimale ruimte echter wel benut, hetgeen niet representatief is voor een gangbare pensioenregeling. Bij een leeftijdsafhankelijke premiestafel komt in door de Kennisgroep beoordeelde regelingen het gemiddelde premiepercentage niet boven 15% uit. Het percentage van 15 komt overigens ook overeen met de doorsneepremies die een aantal grote pensioenfondsen hanteren die regelingen uitvoeren die als standaard kunnen dienen voor een adequate oudedagsvoorziening.

Gekozen is voor een gelijkblijvend percentage omdat dit universeel toepasbaar is en past in de gedachte van een transparante regeling die eenvoudig uitvoerbaar en controleerbaar is. Introductie van een leeftijdsafhankelijk percentage zou betekenen dat bij iedere leeftijd een andere jaarruimte hoort, waarmee ook de inhaalmogelijkheden sterk worden gecompliceerd. Hiermee zou een, ons inziens ongewenste, extra wissel op de uitvoering en controle worden getrokken. Ingeval opbouwjaren ontbreken, en ook de reserveringsregeling tekort schiet, kan het pensioentekort via de algemene inhaalregeling worden ingehaald.

De leden van fracties van PvdA, D66 en GPV en RPF plaatsen vraagtekens bij het verschil tussen de franchise in de tweede en derde pijler en vragen om een toelichting van deze keuze. De leden van de VVD-fractie merken op dat de voorgestelde franchise van f 30 473 niet meer van deze tijd is en past bij een traditioneel gezinspatroon, maar niet meer bij de huidige samenleving. De leden van de CDA-fractie stellen voor de franchise te verlagen tot f 20 000 en wijzen op het commentaar van het VNO-NCW hieromtrent. Dienaangaande merken wij op dat met de voorgestelde franchise wordt aangesloten bij een AOW-uitkering voor ongehuwden (1999: f 21 330; de franchise wordt berekend door dit bedrag met 10/7 te vermenigvuldigen). Met een koppeling aan de zelfstandige AOW-uitkering voor een gehuwde of samenwonende met een partner die ouder is dan 65 jaar (de zogenoemde enkele gehuwden-AOW; 1999: f 14 743) zouden te ruime mogelijkheden worden geboden aan alleenstaanden en alleenverdieners. Een koppeling aan de dubbele AOW-uitkering voor gehuwden en samenwonenden (1999: f 29 486) zou daarentegen weer te krappe mogelijkheden bieden voor alleenstaanden en tweeverdieners. Met de aansluiting bij de ongehuwden-AOW wordt een evenwicht gevonden tussen een in sommige gevallen te krappe ruimte bij een dubbele gehuwden-AOW en een in sommige gevallen te ruime opbouw bij een enkele gehuwden-AOW.

De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen naar de gevolgen van de franchise voor de lage inkomens. Het is ook de leden van de SP-fractie niet duidelijk welke inkomensgroepen nadeel ondervinden van de voorgestelde wijzigingen. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat een wezenlijk element in het herziene lijfrenteregime is het vervallen van de vaste lijfrente-aftrek. Met een vaste lijfrentepremie-aftrek wordt aan belastingplichtigen de mogelijkheid geboden in aanvulling op een adequate pensioenvoorziening lijfrentepremies af te trekken. In beginsel zullen, zoals ook blijkt uit de in deze nota opgenomen tabel waarin de gemiddelde inkomensgevolgen als gevolg van de aanpassing van het lijfrenteregime zijn opgenomen, de hogere inkomens daarvan nadelige gevolgen ondervinden omdat belastingplichtigen met een laag inkomen veelal niet over voldoende middelen beschikken. Daarnaast biedt een vaste aftrekmogelijkheid ook belastingplichtigen met een inkomen op of onder het niveau van de franchise de mogelijkheid in aanvulling op de AOW-uitkering een oudedagsvoorziening op te bouwen. Ook hiervoor geldt echter dat belastingplichtigen met een laag inkomen veelal niet in

staat zullen zijn een deel van dit inkomen te reserveren voor de opbouw van een oudedagsvoorziening in aanvulling op de AOW-uitkering. Zoals ook uit de eerdergenoemde tabel blijkt zijn de inkomenseffecten voor deze groep belastingplichtigen dan ook gering.

De leden van de fracties van PvdA, CDA, GPV en RPF constateren voorts dat in het voorgestelde stelsel voor individuele oudedagsvoorzieningen buiten de arbeidsrelatie om voor deeltijders een volledige AOW-inbouw dient plaats te vinden terwijl dit voor pensioenregelingen binnen de arbeidsrelatie niet het geval is en vragen hoe dit is te rijmen met de wens van de regering om deeltijdarbeid te bevorderen.

Hierop kunnen wij antwoorden dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen pensioenen in de arbeidssfeer en individuele regelingen buiten de arbeidssfeer. Binnen de arbeidssfeer vormen pensioenen een onderdeel van de arbeidsvoorwaarden die mede verplichtingen opleggen aan de werkgevers. De individuele mogelijkheden buiten de arbeidsrelatie om kunnen door de individuele belastingplichtigen naar believen worden ingevuld. Op het punt van de AOW-inbouw kan worden vermeld dat op grond van artikel 2a, derde lid, van de Pensioen- en spaarfondsenwet de AOW-inbouw in pensioenregelingen binnen de arbeidsrelatie naar rato moet plaatsvinden. Een aan de omvang van het dienstverband gekoppelde AOW-inbouw past ook binnen de systematiek van de Wet op de loonbelasting 1964, die erop is gericht de loonbelastingheffing zoveel mogelijk eindheffing te laten zijn. Met de toepassing van de deeltijdfactor op de AOW-franchise wordt bij een samenloop van verschillende dienstbetrekkingen, die bijvoorbeeld tezamen tot een volledig dienstverband leiden, bewerkstelligd dat slechts éénmaal AOW-inbouw plaatsvindt en wordt voorkomen dat een dubbele AOW-inbouw plaatsvindt. Bij een dubbele AOW-inbouw zou sprake zijn van een pensioentekort dat vervolgens in de inkomstenbelastingssfeer gerepareerd zou kunnen worden, hetgeen een toename van het aantal belastingaangiften tot gevolg heeft. Bovendien heeft een diensttijdevenredige inbouw het voordeel dat een werkgever niet wordt belast met de controle of reeds uit anderen hoofde AOW-inbouw heeft plaatsgevonden. Voor de individuele mogelijkheden buiten de arbeidsrelatie om speelt de voor de loonbelasting geschetste problematiek niet omdat de AOW-franchise op de totale premiegrondslag in mindering wordt gebracht. Ook in de individuele sfeer zal derhalve slechts éénmaal AOW-inbouw plaatsvinden. Met de in de loonbelasting gevolgde systematiek wordt echter wel bewerkstelligd dat een werknemer die, ook bij een samenvoeging van verschillende dienstbetrekkingen, in deeltijd werkt wordt bevoordeeld ten opzichte van diegenen met een voltijds dienstverband. Dit is in feite een wat vreemde consequentie omdat de opbouw van de AOW zelf noch afhankelijk is van de hoogte van het salaris, noch van de vraag of men in deeltijd werkt. Tenzij men in het buitenland heeft gewoond en geen vrijwillige voortzetting van de betaling van AOW-premies heeft plaatsgevonden krijgt een ieder immers eenzelfde AOW-uitkering.

Daarnaast spelen de uitvoeringsaspecten een belangrijke rol. Bij de vaststelling van de hoogte van de aftrekbedragen voor lijfrenten zou bij toepassing van de deeltijdfactor op de AOW-inbouw een onderscheid moeten worden gemaakt in diegenen die voltijds werken en de deeltijders. Dit betekent dat niet alleen het inkomen relevant zou zijn voor de beoordeling door de inspecteur of de geclaimde lijfrentepremie-aftrek terecht is, maar tevens door hem zou moeten worden geverifieerd of dit inkomen al dan niet in deeltijd is verdiend. Toepassing van de deeltijdfactor op de AOW-inbouw zou daarnaast gevolgen hebben voor de berekening van het pensioentekort. Ook de vaststelling van het pensioentekort zou immers complexer worden indien dit afhankelijk wordt gesteld van de omvang van het dienstverband.

Op basis van de hiervoor geschetste overwegingen is ervan afgezien in de premiegrondslag een mogelijkheid voor toepassing van de deeltijdfactor op de AOW-inbouw te introduceren.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA en GroenLinks vragen naar de voorgestelde lijfrenteruimte voor belastingplichtigen met een zogenaamd AOW 2015 gat, gescheiden belastingplichtigen, belastingplichtigen die een Anw-hiaat willen dichten en belastingplichtigen met een tweeverdieners-hiaat. Zij verzoeken tevens aan te geven op welke wijze zij het pensioentekort kunnen aanzuiveren. Het door de leden van de diverse fracties genoemde zogenaamde «AOW 2015 gat» houdt verband met het feit dat met ingang van die datum de toeslag voor een AOW-gerechtigde met een partner jonger dan 65 jaar vervalt. Achtergrond hiervan is de verdere individualisering van het stelsel en het beleid rond economische zelfstandigheid. Ook het voorgestelde lijfrenteregime is in die zin geïndividualiseerd dat elke belastingplichtige op basis van zijn eigen inkomen voor zichzelf een oudedagsvoorziening, en voor zijn partner een nabestaandenvoorziening op kan bouwen. De inkomenspositie van zijn partner is hierbij in beginsel niet relevant. De AOW 2015 maatregel vormt vanuit die optiek dan ook geen aanleiding tot specifieke maatregelen in de lijfrentesfeer. De voorgestelde regeling biedt overigens de mogelijkheid om een eventuele aftrekrimte voor lijfrentepremies aan te wenden voor een tijdelijke oudedagslijfrente waarmee het inkomen gedurende een aantal jaren na de 65-jarige leeftijd kan worden verhoogd. Ook bij de Anw heeft het versterken van de economische zelfstandigheid van de burgers een rol gespeeld. In hoeverre de bij de Anw aangebrachte wijzigingen voor een «hiaat» zorgen in de gewenste onderhoudsvoorzieningen is sterk afhankelijk van de feitelijke omstandigheden van het geval. Het lijkt dan niet goed mogelijk om hiervoor, indien nodig, door middel van een algemene regel een voorziening te treffen. We zijn evenwel bereid om bij de uitwerking van de tekortregeling als bedoeld in artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel b, en vierde lid, aan de hand van voorbeelden uit de praktijk te bezien hoe een en ander uitpakt. Mocht blijken dat zich hierbij knelpunten voordoen, dan zullen wij bezien of deze in de voor te stellen algemene maatregel van bestuur kunnen worden meegenomen.

Elders in deze nota wordt uitgebreid ingegaan op de keuze om overeenkomstig hetgeen gangbaar is bij collectieve arbeidspensioenen bij de AOW-franchise uit te gaan van de alleenstaanden-AOW. Voor tweeverdieners betekent dat op huishoudniveau tweemaal met die alleenstaanden-AOW rekening wordt gehouden.

Met betrekking tot het aspect van de verevening en verrekening van pensioenrechten merken wij op dat het voornemen bestaat de nog uit te werken tekortregeling (algemene inhaalruimte) zodanig vorm te geven dat de aan de ex-partner toekomende pensioenrechten niet meetellen bij de beoordeling of de belastingplichtige een niet te verwaarlozen tekort heeft. Aan de belastingplichtige toekomende pensioenrechten van de ex-partner tellen dan uiteraard wel mee.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merken wij op dat een nabestaandelijfrente ook kan toekomen aan een persoon die niet de partner of de ex-partner van de belastingplichtige is. Voor een overbruggingslijfrente geldt dat niet; de termijnen daarvan dienen toe te komen aan de belastingplichtige zelf. Met betrekking tot de ruimte voor de aftrek van premie ten behoeve van een nabestaandelijfrente voor een persoon die geen partner is en ook geen partner is geweest, merken wij op dat met betrekking tot de jaarruimte van het voorgestelde artikel 3.7.5, eerste lid, geen verschil in behandeling bestaat ten opzichte van een nabestaandelijfrente die is bestemd voor een partner of gewezen partner. Het meetpunt voor de jaarruimte is namelijk feitelijk de jaarlijkse opbouw van het oudedagspensioen dat aan de belasting-

plichtige zelf toekomt. In hoeverre een verschil in behandeling op dit punt wel aan de orde kan zijn bij de berekening van de algemene inhaalruimte van artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel b, is afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving van de berekening van een niet te verwaarlozen pensioentekort in de daartoe strekkende uitvoeringsmaatregel. Wij zullen het onderhavige onderwerp daarbij in beschouwing nemen.

De leden van deze fractie vragen voorts of een lijfrente na overlijden van de belastingplichtige over kan gaan op de weduwe/langstlevende partner, al dan niet voor een lager bedrag. In dit verband merken wij op dat het uitgangspunt van het regime voor de aftrek van lijfrentepremies is dat de lijfrentetermijnen in beginsel moeten toekomen aan de belastingplichtige zelf, zodat tijdens diens leven geen sprake kan zijn van inkomensoverheveling. Hierop bestaat als uitzondering de lijfrente ten behoeve van meerderjarige invalide kinderen als bedoeld in het voorgestelde artikel 3.7.1, onderdeel b. Voor situaties waarin lijfrentetermijnen na het overlijden van de belastingplichtige moeten toekomen aan diens nabestaanden, geldt uitsluitend de lijfrente als bedoeld in artikel 3.7.3, eerste lid, onderdeel b, als toegelaten lijfrente. In materiële zin wordt daarmee bij overlijden dezelfde voorziening bereikt als ligt besloten in de vraagstelling van deze leden. De termijnen van een dergelijke nabestaandelijfrente kunnen wat hoogte betreft worden bedongen naar de behoefte van de nabestaande.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de praktijkvoorbeelden die door het Verbond van Verzekeraars zijn opgenomen in een overzicht van oktober 1999. Uit de voorbeelden maken deze leden op dat de wetsvoorstellen leiden tot maatschappelijk gezien zeer merkwaardige situaties. In concreto stellen deze leden nog de vraag of de berichten juist zijn dat pas vanaf een inkomen van ongeveer f 150 000 een kleine ruimte bestaat voor lijfrentepremie-aftrek en of het de bedoeling van de regering is lagere inkomens uit te sluiten van de mogelijkheid lijfrentepremies af te trekken. Hierna behandelen wij de praktijkvoorbeelden van het Verbond op hoofdlijnen, dat wil zeggen voor zover noodzakelijk om te kunnen beoordelen in hoeverre die stroken met de uitgangspunten van de voorstellen.

Het eerste praktijkvoorbeeld heeft betrekking op de situatie waarin de pensioenrechten van de ene partner na echtscheiding voor de helft ten behoeve van de andere partner dienen te worden verevend of verrekend voor zover die rechten zijn opgebouwd tijdens het huwelijk. Het Verbond schetst in het voorbeeld twee methoden van verevening, namelijk door middel van de toekenning van een geheel eigen recht aan de andere partner (conversie) dan wel door middel van een afgeleid recht. Volgens het Verbond zou in de laatste situatie voor de berekening van de ruimte voor lijfrentepremie-aftrek geen rekening kunnen worden gehouden met het feit dat materieel gesproken een substantieel gedeelte van de pensioenrechten toekomt aan de andere ex-partner. Wij merken op dat die conclusie niet uit de voorstellen kan worden getrokken. In de eerste plaats wijzen wij erop dat deze problematiek niet aan de orde is voor de berekening van de jaarruimte: na de echtscheiding bouwt de pensioenge-rechtigde partner immers in het jaar ten volle pensioen op in zijn dienstbetrekking. Voor de algemene inhaalruimte van het voorgestelde artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel b, is de hoogte van de in het verleden opgebouwde pensioenrechten wel van belang. De wijze waarop met opgebouwde rechten moet worden rekening gehouden dient nog te worden ingevuld in het Uitvoeringsbesluit. Wij hebben het voornemen die regeling zo vorm te geven dat aan de ex-partner toekomende pensioenrechten niet meetellen bij de beoordeling of de belastingplichtige een niet te verwaarlozen pensioentekort heeft. Het gaat daarbij niet uitsluitend om de situaties waarin het gedeelte van het pensioenrecht is geconverteerd in een volstrekt eigen recht voor de ex-partner maar om elke situatie waarin

de ex-partner jegens het pensioenfonds recht heeft op een gedeelte van de pensioenrechten van de partner. Daar staat dan uiteraard tegenover dat ook rekening moet worden gehouden met pensioenrechten van de ex-partner waarop de belastingplichtige door pensioenverevening recht heeft verkregen.

In het tweede voorbeeld is de situatie beschreven van een werknemer die door de wisseling van dienstbetrekkingen een klein pensioengat heeft opgelopen. Het pensioengat is dermate klein dat bij de berekening van het pensioentekort voor de algemene inhaalruimte het opgebouwde pensioen hoger is dan 90% van het pensioen dat zou moeten zijn opgebouwd volgens het normpensioen van de tekortregeling. De conclusie van het Verbond dat in die situatie geen ruimte bestaat voor aftrek van lijfrentepremies op grond van de algemene inhaalruimte, is juist. Deze uitkomst strookt evenwel ten volle met het uitgangspunt dat aan de inhaalruimte ten grondslag ligt. Het uitgangspunt daarbij is immers dat uitsluitend bij een niet te verwaarlozen pensioentekort inhaalruimte dient te bestaan. Daarvan is sprake indien het tekort 10% of meer bedraagt ten opzichte van het normpensioen. Het zou immers te ver voeren indien op grond van de algemene inhaalruimte ruimte zou bestaan voor een verhoudingsgewijs hoge aftrek van lijfrentepremies – 15% van de premiegrondslag met een maximum van f 12 149 per jaar – in situaties waarin een pensioentekort van ondergeschikt belang bestaat. Wij wijzen er bovendien op dat het in het geschetste voorbeeld het meest voor de hand ligt indien de betreffende belastingplichtige het pensioentekort heelt door het vrijwillig betalen van premies aan het pensioenfonds van zijn laatste werkgever. In de praktijk bestaat in veel gevallen immers de mogelijkheid daartoe.

In het derde voorbeeld is de situatie aan de orde waarbij in de pensioenregeling van een werknemer de dubbele AOW voor hem en zijn partner is ingebouwd, zijn partner 10 jaar jonger is dan hijzelf en hij bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd in het jaar 2015 uitsluitend zijn gedeelte van de gehuwde-AOW ontvangt. Met ingang van die datum vervalt namelijk de toeslag voor een AOW-gerechtigde met een partner jonger dan 65 jaar. Het Verbond constateert dat de betreffende werknemer als gevolg hiervan een pensioengat heeft dat geen tekort oplevert in de termen van de voorgestelde bepalingen van de lijfrentepremie-aftrek. Wij merken op dat het vervallen van de toeslag op de gehuwde-AOW in 2015 voortvloeit uit een niet-fiscale maatregel die samenhangt met de verzelfstandiging van de uitkeringsrechten van de AOW. Voor de berekening van de ruimte voor de lijfrentepremie-aftrek is in de voorstellen reeds van verzelfstandiging uitgegaan door rekening te houden met de inbouw van de ongehuwden-AOW. In het onderhavige geval betekent het dat anders dan het Verbond stelt in beginsel wel een tekort bestaat zowel voor de toepassing van de jaarruimte als voor de algemene inhaalruimte. Of de jaarruimte ook daadwerkelijk een lijfrentepremie-aftrek oplevert is afhankelijk van de individuele omstandigheden. Met betrekking tot de algemene inhaalruimte kan de werknemer toekomen aan lijfrentepremie-aftrek indien het tekort is aan te merken als een niet te verwaarlozen pensioentekort. Daarvan is sprake als in het verleden 90% of minder is opgebouwd van het normpensioen van de algemene inhaalruimte. Of dat het geval is, is afhankelijk van de individuele positie van de werknemer en met name van de verhouding van het verschil tussen de dubbele gehuwden-AOW en de ongehuwde-AOW ten opzichte van het inkomen. In het algemeen gesproken kan daarbij worden gesteld dat een verschil tussen het normpensioen en het daadwerkelijk opgebouwde pensioen eerder ten minste 10% zal bedragen naarmate het inkomen van de betreffende werknemer lager is.

Het vierde voorbeeld wordt door het Verbond gegeven om de stelling te onderbouwen dat voor tweeverdieners vaak een pensioengat ontstaat omdat bij elk van hen in pensioenregelingen vaak rekening wordt gehouden met inbouw van de dubbele gehuwde-AOW, terwijl voor ieder slechts recht bestaat op de enkele gehuwde-AOW. Het Verbond noemt in het voorbeeld een ABP-pensioen. Volgens het Verbond zou een dergelijk pensioengat in de voorgestelde bepalingen niet kunnen leiden tot lijfrentepremie-aftrek. In de eerste plaats merken wij op dat het ABP thans een franchise hanteert die lager is dan de door het Verbond genoemde franchise en dat die gehanteerde franchise nagenoeg gelijk is aan de door ons voorgestelde franchise. Dit betekent dat per individu bezien elk van de tweeverdieners in het voorbeeld op grond van de gehanteerde franchises geen tekorten heeft die leiden tot lijfrentepremie-aftrek. Wij erkennen dat in een dergelijke situatie ieder van de partners als gevolg van een feitelijk lagere AOW-uitkering dan waarvan in de pensioenregeling wordt uitgegaan een lager pensioen zal ontvangen zonder dat de mogelijkheid bestaat tot aanvulling door middel van de lijfrentepremie-aftrek. Het gaat dan in beginsel om het verschil tussen het bedrag van de ongehuwde-AOW en de enkele gehuwde-AOW. Indien overigens in de pensioenregeling wel een hogere franchise wordt gehanteerd dan waarvan wij zijn uitgegaan, bijvoorbeeld van de dubbele gehuwde-AOW, dan bestaat wel de mogelijkheid dat sprake is van in aanmerking te nemen pensioentekorten. Wij verwijzen deze leden naar de behandeling van het derde voorbeeld hiervoor.

In het vijfde voorbeeld schetst het Verbond de situatie van een werknemer die deelneemt in een pensioenregeling die voorziet in pensionering op 65-jarige leeftijd. De regeling kent voorts geen mogelijkheid tot financiering van vervroegde uittreding op vrijwillige basis. De conclusie van het Verbond dat deze werknemer in de voorgestelde bepalingen geen ruimte heeft om de vervroegde uittreding te regelen door middel van aftrekbare lijfrentepremies, is juist. Daarbij past dan nog wel de veronderstelling dat overigens per jaar voldoende pensioenrechten worden opgebouwd en dat in het verleden ook voldoende is opgebouwd. Is dat niet het geval dan kan de daardoor ontstane ruimte voor lijfrentepremie-aftrek worden benut voor het treffen van een overbruggingsvoorziening. De uitkomst van het door het Verbond genoemde voorbeeld is uitvloeisel van het feit dat voor de berekening van de ruimte voor lijfrentepremie-aftrek de op te bouwen oudedagsvoorzieningen het uitgangspunt vormen. De keuze hiervoor is gemaakt op gronden van eenvoud en doelmatigheid. Overigens gaan wij ervan uit dat in de pensioenregelingen waaraan in totaal de meeste werknemers deelnemen, de mogelijkheid bestaat in ieder geval op vrijwillige basis een vervroegde uittreding te financieren.

Met behulp van het zesde voorbeeld beoogt het Verbond aan te tonen dat belastingplichtigen die bij hun werkgever jaarlijks regulier pensioen opbouwen ter hoogte van 1,75% van de pensioengrondslag, nauwelijks meer aan lijfrentepremie-aftrek toekomen. In ieder geval niet door middel van de jaarruimte en wellicht op hogere leeftijd nog tot een gering bedrag in de algemene inhaalruimte. Volgens het Verbond zou deze uitkomst extra knellen bij belastingplichtigen met lage inkomens die verwachten na pensionering niet rond te kunnen komen met 70% van hun laatstverdiende salaris. Afgezien van het laatste is de uitkomst die het Verbond noemt juist en strookt ten volle met de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het voorgestelde regime van de lijfrentepremie-aftrek. Er is gelet op die uitgangspunten geen enkele aanleiding lijfrentepremie-aftrek toe te staan aan belastingplichtigen die in relatie tot hun inkomen een pensioen opbouwen dat naar algemene maatschappelijke opvattingen als toereikend wordt beschouwd. Als belastingplichtigen meer vermogen willen opbouwen voor hun oude dag is dat een te prijzen aangelegenheid,

maar wij vermogen niet in te zien waarom een dergelijke extra opbouw ook fiscaal zou moeten worden begeleid. Dit uitgangspunt heeft in gelijke mate betrekking op de verschillende inkomensposities. Er is dan ook geen sprake van – de leden van de CDA-fractie stellen deze vraag – dat wij de lage inkomens zouden (willen) uitsluiten van het regime van de lijfrentepremie-af trek. Met betrekking tot de lage inkomens merken wij nog op te betwijfelen zelfs indien ruimte voor lijfrentepremie-af trek zou bestaan, of deze zouden overgegaan tot het betalen van zodanige premies voor lijfrenten dat daarmee een substantiële verbetering van hun oudedagspositie kan worden bewerkstelligd. Rekening houdend met het effect van de belastingvermindering dient immers ongeveer tweederde van de premie zelf te worden gefinancierd. Deze veronderstelling wordt bevestigd door de cijfers waaruit blijkt dat de lage inkomens verhoudingsgewijs een gering gebruik maken van de lijfrentepremie-af trek.

In de voorbeelden 7 en 8 berekent het Verbond de gecombineerde financiële effecten van door ons voorgestelde maatregelen, zoals de wijzigingen op het terrein van de bedrijfsspaarregelingen, het vervallen van de basisaf trek voor de lijfrentepremie-af trek en het nieuwe regime voor kapitaalverzekeringen. Zonder in detail in te gaan op de berekeningen die door het Verbond zijn gemaakt – waarvan de uitkomsten overigens sterk afhankelijk zijn van de persoonlijke omstandigheden van de belastingplichtige – merken wij op dat uiteraard met de door ons gedane voorstellen financiële gevolgen zijn beoogd. Indien die gevolgen niet zouden ontstaan, had het indienen van de desbetreffende voorstellen uiteraard geen betekenis gehad. Relevant in dit verband is wel de vraag of als gevolg van de voorgestelde maatregelen onevenredig zware financiële gevolgen zullen ontstaan voor bepaalde groepen belastingplichtigen. Wij menen dat daarvan geen sprake is. In dit verband past bij de voorbeelden van het Verbond de naar onze mening relativerende opmerking, dat bij de berekening van de financiële gevolgen door het Verbond er steeds vanuit wordt gegaan dat de belastingplichtige ondanks het gewijzigde fiscale regime, zo het wetsvoorstel kracht van wet verkrijgt, geen wijziging wenst aan te brengen in de door hem te financieren posities. Het spreekt dat alsdan een netto-hogere financieringslast ontstaat als gevolg van de voorgestelde maatregelen.

De voorbeelden overziend die door het Verbond zijn aangevoerd, zijn wij van mening dat daarvoor als gevolg van de door ons voorgestelde maatregelen geen maatschappelijk ongewenste gevolgen voortvloeien.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat het regeringsbeleid erop is gericht de arbeidsparticipatie door ouderen te doen toenemen. Zij vragen naar de gevolgen van de voorstellen met betrekking tot overbrugging en vervroegde uittreding voor dat beleid. In dit verband merken wij op dat het voorgestelde regime aansluit op dat beleid. De voorgestelde lijfrentepremie-af trek maakt het namelijk mogelijk dat de belastingplichtigen voorzieningen kunnen treffen voor vrijwel elk gewenst tijdstip van beëindiging van deelname aan het arbeidsproces. De oudedagslijfrente kan op elk gewenst tijdstip ingaan met dien verstande dat de termijnen daarvan kunnen ingaan uiterlijk in het jaar waarin de belanghebbende de leeftijd van 70 jaar bereikt. Voor de tijdelijke oudedagslijfrente met een looptijd van tenminste vijf jaren geldt eveneens dat deze uiterlijk op 70-jarige leeftijd kan ingaan. Ook de overbruggingslijfrente kan op elk gewenst tijdstip ingaan. Het tijdstip van eindigen kan onder meer zijn het jaar waarin de belanghebbende een uitkering op grond van een pensioenregeling gaat genieten. Dit kan ook een jaar zijn na het bereiken van de 65-jarige leeftijd. Deze vormgeving van de overbruggingslijfrente brengt mee dat als in de toekomst ertoe zou worden overgegaan de standaard-ingangsdatum van

pensioenregelingen te verschuiven naar een latere leeftijd dan bij voorbeeld 65 jaar, het regime van de overbruggingslijfrente de mogelijkheid biedt dat door een belanghebbende zelf een voorziening wordt gefinancierd voor vervroegde uittreding. Deze keuzemogelijkheid op individuele basis kan het derhalve meer aanvaardbaar maken, de standaard-pensioengerechtigde leeftijd – indien dat in de toekomst maatschappelijk wenselijk wordt geacht – te verschuiven naar een hogere leeftijd dan thans het geval is.

Ten slotte wijzen wij erop dat met betrekking tot het algemene inhaalregime van de lijfrentepremie-aftrek door ons is voorgesteld de leeftijd waarop nog van die inhaalregeling kan worden gebruik gemaakt, te verhogen van thans 64 jaar naar 69 jaar. Op deze wijze kan een belanghebbende die bij voorbeeld tot zijn 70-jarige leeftijd deelneemt aan het arbeidsproces, in die periode voorzieningen treffen voor eventuele pensioentekorten.

De hiervoor geschetste flexibiliteit van de ingangs- en eindtijdstippen van de voorgestelde typen lijfrenten maakt het bovendien mogelijk dat een ieder een voorziening kan treffen als hij juist niet langer aan het arbeidsproces wil deelnemen maar vervroegd wil uittreden. Wij stellen dit vast in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie dat uit onderzoek is gebleken dat 85% van de deelnemers aan een pensioenregeling 1 of 2 jaar eerder wil stoppen met werken dan op het bereiken van de 65-jarige leeftijd, ook al zouden die deelnemers pas op die leeftijd een pensioen ter grootte van 70% van het laatstverdiende salaris hebben opgebouwd.

De leden van de CDA-fractie stellen voor om met betrekking tot de hoogte van lijfrentetermijnen aan te sluiten bij de flexibele uitkeringsmogelijkheden van artikel 18d Wet LB 1964 en een variatie van 100 : 75 toe te staan alsmede een vaste indexatie. Wat betreft het laatste element merken wij op dat het begrip «vast» in de definitie van lijfrente in het voorgestelde artikel 1.6a, eerste lid, is overgenomen van de Wet IB 1964. Op grond van de betekenis van dat begrip is een vaste indexatie van de hoogte van de lijfrentetermijnen zonder meer mogelijk mits die indexatie wat betreft hoogte aansluit bij het te verwachten gemiddelde inflatiepeil. In zoverre is aan het begrip «vast» geen wezenlijke beperking verbonden. Met betrekking tot de hoogte in absolute zin zien wij geen noodzaak af te wijken van de betekenis welke dit begrip van oudsher heeft. Anders dan in de pensioensfeer is de beoogde flexibiliteit namelijk al inherent aan het systeem van de lijfrentepremie-aftrek. Een pensioenaanspraak geeft immers bij leven recht op een bepaald type uitkeringen met een bepaalde, aan het loon gerelateerde hoogte van de termijnen. In de lijfrentesfeer heeft de belastingplichtige de keuze vele lijfrenten te sluiten die uitkeren bij in leven zijn, teneinde op die wijze in totaal een uitkeringsniveau te verkrijgen dat past bij zijn inkomensbehoefte. De mogelijkheid daartoe wordt geboden door de grote mate van flexibiliteit op het punt van de ingangs- en eindtijdstippen van de onderscheidene typen lijfrenten. Wij wijzen er daarbij op dat het lijfrenteregime voldoende mogelijkheden biedt verschillende typen lijfrenten naast elkaar te laten uitkeren. Wij wijzen bij voorbeeld op de tijdelijke oudedagslijfrente die naast een reguliere oudedagslijfrente termijnen kan uitkeren tot maximaal f 36 433 per jaar. Ook op een andere wijze is in het lijfrenteregime voldoende flexibiliteit aanwezig. Wij wijzen op het voorgestelde artikel 3.7.3, tweede lid, op grond waarvan de aan de belastingplichtige toekomstige oudedagslijfrente mag afnemen tot 70% van het oorspronkelijke bedrag indien diens partner of gewezen partner komt te overlijden.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de mogelijkheid tot aftrekken van lijfrentepremies voor ondernemers die doteren aan de FOR in de meeste gevallen vervalt en vragen zich vervolgens af of dit niet het risico meebrengt dat veel ondernemers in de toekomst geen oudedags-

voorziening hebben. In de eerste plaats merken wij op dat ondernemers grosso modo vrij zijn om gebruik te maken van de FOR dan wel om premies voor lijfrenten te storten. Voor de berekening van het pensioentekort is slechts geregeld dat de omvang van de FOR meetelt als voorziening. Voorts kan niet zonder meer kan worden gesteld dat ondernemers die doteren aan de FOR in de meeste gevallen geen mogelijkheid tot lijfrentepremie-af trek meer zullen hebben. Voor de bepaling bij voorbeeld van de omvang van de algemene inhaalruimte van het voorgestelde artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel b, is dat ook afhankelijk van het feit of de ondernemer in het verleden telkenjare aan de FOR heeft gedoteerd. Voorts wijzen wij erop dat met de FOR is beoogd een fiscale begeleiding te geven van een reservering voor de oude dag, zonder dat de ondernemer gedwongen is daartoe gelden aan zijn onderneming te onttrekken. Dit betekent uiteraard dat het ondernemingsvermogen in feite de basis vormt voor de in de toekomst daadwerkelijk door de ondernemer te treffen oudedagsvoorziening. Uit de aard van de zaak loopt de ondernemer daarmee een «ondernemersrisico». Dat is evenwel inherent aan deze wijze van fiscale begeleiding en een uitvloeisel van de keuze die door de ondernemer wordt gemaakt. Wij wijzen erop dat de ondernemer dit risico kan verminderen door zodra hij daartoe wat betreft financiering in staat is, de FOR in zoverre steeds onbelast om te zetten door het bedingen van een lijfrente bij een verzekeringsmaatschappij. Daartoe biedt het voorgestelde regime namelijk alle ruimte. Uiteindelijk bestaat bij staking van de onderneming de mogelijkheid een lijfrente te bedingen tot het bedrag van de FOR op grond van het voorgestelde artikel 3.7.7., tweede lid, onderdeel b, al dan niet bij de overnemende ondernemer.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de mogelijkheden op het punt van de uitvoering en controle van de te corrigeren lijfrente-af trek bij een – achteraf bezien – ten onrechte gerealiseerde pensioenverbetering merken wij op dat inkoop van pensioentekorten of een verbetering van pensioenaanspraken binnen de arbeidsrelatie altijd via de werkgever dient plaats te vinden, of het nu een collectief of een individueel gerealiseerde pensioeninkoop of pensioenverbetering betreft. In alle gevallen dient de inhoudingsplichtige, ingevolge bij ministeriële regeling te stellen regels, hiervan een opgaaft te verstrekken aan de inspecteur. Deze opgaaft kan plaatsvinden door middel van de vermelding van een speciale codering op de loonbelastingkaart. Daarnaast wordt door de Belastingdienst op geautomatiseerde wijze het gebruik van de lijfrente-af trek geregistreerd. De gegevens op de loonbelastingkaart in combinatie met de registratie van lijfrente-af trek kunnen voor de inspecteur aanleiding vormen voor een nadere controle, waarbij de belastingplichtige aannemelijk moet maken dat de lijfrente-af trek ook achteraf bezien terecht heeft plaatsgevonden. Daartoe dient de belastingplichtige te beschikken over gegevens met betrekking tot de waarde van de pensioenaanspraken (inclusief de verbetering) en een overzicht van de lijfrenten waarvoor premie-af trek is verleend. Deze gegevens kunnen door de pensioenuitvoerders en verzekeraars worden aangeleverd en door de Belastingdienst worden geverifieerd. De achteraf bezien in het verleden ten onrechte verleende af trek van lijfrentepremies wordt aangemerkt als een handeling in strijd met de voorwaarden. Voor een dergelijke handeling in strijd met de voorwaarden gelden, wat de aansprakelijkheid van de verzekeraar betreft, dezelfde voorwaarden als voor iedere andere verboden handeling. Deze leden wijzen er terecht op dat de verzekeraar geen zicht heeft op gerealiseerde pensioenverbeteringen en derhalve geen invloed kan uitoefenen op de verbetering van een pensioenregeling. De aansprakelijkstelling strekt ertoe additioneel regels te verschaffen ten behoeve van de ontvanger. Op de verzekeraar zal alleen dan een beroep worden gedaan als de belasting-

plichtige zelf niet voldoet aan zijn belastingschuld. Dat zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen voorkomen. Achtergrond van de aansprakelijkstelling is dat de verzekeraar het lijfrentekapitaal van de verzekeringnemer beheert en uit dien hoofde voldoende verhaalsmogelijkheden heeft. Zoals ook bij de parlementaire behandeling van Brede herwaardering I (Kamerstukken I 1991/92, 21 198, nr. 3C, blz. 6, 7 en 8) is aangegeven zal voor die situaties waarin het gaat om handelingen waarvan de verzekeraar geen kennis heeft kunnen nemen en de verzekeraar feitelijk geen verhaalsmogelijkheden heeft, de feitelijke aansprakelijkstelling van de verzekeraar achterwege worden gelaten.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het opvullen van een pensioengat alleen mogelijk is door middel van een lijfrente en niet ook door middel van een spaar- of beleggingsproduct en welke inkomensgroepen hier met name door geraakt worden. De leden van de CDA-fractie wijzen in dit verband op de kritiek van het VNO-NCW dat het in het voorgestelde stelsel niet mogelijk is een kapitaalverzekering te gebruiken als oudedagsvoorziening en verwijzen tevens naar de SER-voorstellen op dit punt. In dit verband zeggen de leden van de fractie van D66 het te betreuren dat het budgettaire kader zo sterk heeft doorgewerkt dat alleen lijfrentevoorzieningen in aanmerking komen voor aftrek. Deze leden uiten de vrees dat het voorgestelde lijfrenteregime niet in voldoende mate recht doet aan het uitgangspunt dat er goede mogelijkheden voor de burgers moeten zijn om zelf zorg te dragen voor een adequate oudedagsvoorziening en veronderstellen dat het hebben van keuzemogelijkheden voor het opbouwen van een oudedagsvoorziening leidt tot een grotere betrokkenheid van individuen bij hun oudedagsvoorziening. De leden van de SGP-fractie vragen in dit verband om voor personen die op grond van principiële bezwaren niet tot de aanschaf van een lijfrentepolis kunnen overgaan, een vergelijkbare regeling in de zin van gebonden sparen te faciliteren.

Dienaangaande merken wij op dat het uitgangspunt van het voorgestelde stelsel voor oudedagsvoorzieningen is binnen de in het Regeerakkoord gegeven budgettaire kaders een ieder de mogelijkheid te bieden een goede oudedagsvoorziening op te bouwen. Dit uitgangspunt wordt niet, zoals de leden van de fractie van D66 veronderstellen, aangetast door bijvoorbeeld spaar- of beleggingsrekeningen van fiscale facilitering uit te sluiten. Bij lijfrenten gaat het om onderhoudsvoorzieningen die zijn toegespitst op de situaties waarin en de perioden waarover daaraan behoefte bestaat en wordt een in beginsel levenslang recht op vaste en gelijkmatige periodieke uitkeringen gerealiseerd waarmee een inkomensachteruitgang bij ouderdom of overlijden kan worden opgevangen. Het zijn risicocontracten, waarbij het langlevensrisico is gedekt. Daarin onderscheiden lijfrenten zich van spaarrekeningen. Het is weliswaar mogelijk ook de saldi op een spaar- of beleggingsrekening aan te wenden als oudedagsvoorziening, maar deze hebben een minder sterk doelgebonden karakter dan lijfrenten. Dit probleem zou, zoals ook door de SER wordt voorgesteld, kunnen worden opgevangen door ook aan spaar- of beleggingsrekeningen voorwaarden te verbinden die overeenkomen met de voorwaarden die thans aan een oudedagsvoorziening gesteld worden. Het overnemen van deze voorwaarden zou betekenen dat een levenslang recht op vaste en gelijkmatige periodieke uitkeringen moet worden gerealiseerd. Dit heeft tot gevolg dat de gespaarde saldi op een geblokkeerde rekening op enig moment, bijvoorbeeld op pensioen-ingangsdatum, moeten worden aangewend voor de aankoop van een lijfrente of pensioen. Spaarproducten zouden dan alleen in de opbouwfase in aanmerking komen en niet meer in de uitkeringsfase, waarin het verzorgingskarakter meer naar voren komt. In deze benadering komt automatisch weer een verzekering in beeld als gevolg waarvan het

spaarbeleggingskarakter wordt verlaten. De toegevoegde waarde ten opzichte van het voorgestelde regime lijkt dan gering.

Een andere benadering is de gedachte te verlaten dat moet worden voorzien in een levenslang recht op uitkeringen en aan het opnemen van de gespaarde saldi zodanige nadere voorwaarden te verbinden dat een zekere spreiding wordt bereikt van het ter beschikking komen van de gelden over de periode waarin behoefte aan extra inkomsten bestaat. Het stellen van dergelijke voorwaarden zou echter leiden tot een ingewikkelde, moeilijk uitvoerbare regeling. Elementen die daarbij onder meer een rol spelen zijn de mate en wijze van spreiding, de uiterste ingangsdatum voor opname en zekerstelling van de fiscale claim. Ook hier is de vraag wat de toegevoegde waarde is van een ingewikkelde regeling waarbij stringente voorwaarden worden gesteld aan de opnamemogelijkheden, hetgeen weer ten koste gaat van de flexibiliteit. Bovendien wordt met een gespreide opname van de spaarsaldi het langlevensrisico niet gedekt waardoor langlevende belastingplichtigen op enig moment geconfronteerd kunnen worden met een lege bankrekening, hetgeen niet strookt met de verzorgingsgedachte.

Een derde mogelijkheid zou kunnen zijn geen nadere voorwaarden aan een geblokkeerde spaarrekening te stellen en te volstaan met de eis dat de spaar- of beleggingsrekening tenminste tot een bepaalde leeftijd wordt aangehouden, waarna de opname vrij is. Deze benadering, waarbij het saldo op pensioeningangleeftijd geheel tot de vrije beschikking van de belastingplichtige staat, staat op gespannen voet met de verzorgingsgedachte op basis waarvan bijvoorbeeld ook de afkoop van een pensioen wordt tegengegaan. Bovendien biedt de introductie van een dergelijke spaarrekening ongewenste mogelijkheden voor taxplanning en zou hiervan een sterk aanzuigende werking uitgaan die ten koste zou gaan van het voorgestelde ambitieniveau om een ieder de mogelijkheid te bieden om reële pensioentekorten weg te werken.

Daarnaast kleven vanuit internationale optiek aan een al dan niet bestemmingsgebonden spaar- of beleggingsrekening bezwaren op het punt van de veiligstelling van de fiscale claim ingeval het spaartegoed wordt ondergebracht bij of overgedragen aan een in het buitenland gevestigde financiële instelling. Deze spaarsaldi zullen immers niet te onderscheiden zijn van de «gewone» spaarsaldi.

Met de uitsluiting van fiscaal gefacilieerde spaar- of beleggingsrekeningen waarvoor de aan lijfrenten gestelde begrenzings in acht worden genomen, worden – dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie – niet bepaalde inkomensgroepen geraakt. Het uitsluiten van bepaalde producten heeft immers geen gevolgen voor de beschikbare ruimte.

Wij erkennen, dit mede in reactie op een desbetreffende opmerking van de leden van de Groen-Links fractie, dat met het inbrengen van de mogelijkheid van fiscaal begeleid sparen of beleggen voor de oude dag een meer gelijke fiscale behandeling van contractuele en vrije besparingen wordt bewerkstelligd, maar de hiervoor weergegeven overwegingen hebben ertoe geleid thans op dat punt geen voorstellen te doen. Wij hebben tevens gemeend hierop geen uitzondering te moeten en kunnen maken voor zogenoemde gemoedsbezwaarden.

De leden van de fracties van PvdA en GPV en RPF betwijfelen of belastingplichtigen voldoende zicht hebben op de actuele stand van hun pensioenopbouw en zelf in staat zijn hun pensioentekort en daarmee de ruimte die resteert voor het afsluiten van een lijfrentepolis te bepalen. De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat de vaststelling van een pensioentekort voor belastingplichtigen zonder actuariële kennis ondoenlijk is en verwijzen in dit verband ook naar het commentaar van het VNO-NCW. Ook de leden van de fracties van D66, GroenLinks en SP stellen vragen over de toegankelijkheid en inzichtelijkheid van de voorgestelde regel-

geving. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in dit verband naar de uitvoeringslasten voor pensioenfondsen, verzekeraars en de belastingplichtigen. Het is de leden van de SGP-fractie niet duidelijk op welke wijze belastingplichtigen hun pensioentekort kunnen aantonen zonder te worden geconfronteerd met ingewikkelde rekenmodellen en vragen op welke wijze de pensioenaanspraken uit het verleden kunnen worden geïnventariseerd. In het verleden hiervan vragen deze leden voorts in hoeverre het mogelijk is het pensioentekort jaarlijks op elke individuele belastingaanslag te vermelden, dan wel als alternatieve mogelijkheid kan worden overwogen dat pensioenfondsen en -verzekeraars de (ex-)deelnemers inlichten over de opgebouwde pensioenrechten. Wij hebben begrip voor de hiervoor door de leden van de diverse fracties geuite twijfels over de consequenties van de voorstellen voor belastingplichtigen op het punt van het aantonen van een pensioentekort. Mogelijk ter geruststelling zij hierbij vermeld dat de opdracht in het Regeerakkoord, te weten het ontwerpen van een systeem waarbij de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid centraal staan en waarbij het mogelijk wordt gemaakt via de lijfrenteaf trek een individueel pensioentekort weg te werken, het ijkpunt is geweest in de uitwerking van de voorstellen. Wij erkennen dat een onvoorwaardelijke eerste tranche, waarvan een ieder ongeacht de vraag of sprake is van een pensioentekort, gebruik kan maken verreweg het eenvoudigst is. In dat geval hoeft immers geen enkele toets plaats te vinden. Handhaving van zo'n vaste aftrek spoort echter niet met de opdracht in het Regeerakkoord om de voorstellen te richten op het wegwerken van een pensioentekort. Daarvan uitgaande menen wij dat met het voorgestelde stelsel de mogelijkheden om een reëel pensioentekort weg te werken inzichtelijker en transparanter worden gemaakt dan thans op basis van de tweede en derde tranche het geval is. Wij hopen met de hierna opgenomen beschrijving van de voorstellen op dit punt de twijfel bij de leden van de diverse fracties te kunnen wegnemen. Een belastingplichtige komt ingevolge het nieuwe lijfrentesysteem voor premie-aftrek in aanmerking indien niet op andere wijze is voorzien in een adequate oudedagsvoorziening. Dat betekent dat werknemers die deelnemen aan een gangbare collectieve pensioenregeling veelal niet in aanmerking zullen komen voor aanvullende lijfrente-aftrek. Diegenen die wel in aanmerking komen voor al dan niet aanvullende lijfrente-aftrek dienen aannemelijk te maken dat sprake is van een pensioentekort. Het kan daarbij gaan om twee verschillende pensioentekorten, te weten het pensioentekort in het actuele jaar (jaarruimte) of een pensioentekort over het verleden (inhaalruimte). Het pensioentekort in het actuele jaar kan op eenvoudige wijze door de belastingplichtige worden vastgesteld. De belastingplichtige kan de jaarruimte bepalen door 15% van de winst uit onderneming, het belastbare loon en het belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden te nemen. Hierbij wordt aangesloten bij de cijfers die ook in de belastingaangifte moeten worden gemeld. De maximale premiegrondslag bedraagt f 273 198. Daarbij is rekening gehouden met een franchise van f 30 473. Op het aldus berekende bedrag dienen vervolgens de voorzieningen in de sfeer van beroepspensioenen, werknemerspensioenen en de FOR in mindering te worden gebracht. De jaarruimte bedraagt dan het positieve verschil. Voor de vaststelling van de verminderingen dient te worden berekend wat de waarde-aangroei is in het desbetreffende kalenderjaar. Noch in het verleden opgebouwde, noch in de toekomst eventueel op te bouwen oudedagsvoorzieningen spelen hierbij een rol. Van de belastingplichtige wordt echter niet gevraagd zelf de waarde-aangroei van zijn pensioenen te berekenen. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld voor de vaststelling van die waarde-aangroei en de (wijze van) informatieverstrekking daaromtrent. Ingevolge artikel 17 van de Pensioen- en spaarfondsenwet zijn de pensioenuitvoerders reeds verplicht jaarlijks aan de deelnemers aan de pensioenregeling een opgave te doen van reeds opgebouwde

aanspraken. Alhoewel de besprekingen met de pensioenuitvoerders nog moeten plaatsvinden lijkt in het verlengde van de reeds bestaande informatieplicht een opgave van de waarde-aangroei per kalenderjaar tot de mogelijkheden te behoren. In dit verband wordt nog gezien of het noodzakelijk is artikel 17, en voor wat betreft de ex-deelnemers artikel 17a, van de Pensioenen spaarfondsenwet op dit punt aan te passen. Hiervan uitgaande kan een belastingplichtige die meerdere dienstbetrekkingen in een jaar vervult en deelneemt aan verschillende pensioenregelingen die zijn ondergebracht bij verschillende pensioenuitvoerders volstaan met het optellen van de door die pensioenuitvoerders verstrekte opgaven inzake de waardeaan-groei. Dit bedrag wordt vervolgens in mindering gebracht op het bedrag ter hoogte van 15% van de maximale premiegrondslag. Bij een positief saldo bestaat er ruimte voor aftrek van lijfrentepremies. Over informatie inzake dotaties aan de oudedagsreserve beschikt de belastingplichtige zelf.

Naast het pensioentekort in het actuele jaar kan sprake zijn van een pensioentekort over het verleden. Zo'n pensioentekort kan op twee verschillende manieren worden gerepareerd. De eerste, meest eenvoudige, methode is gebruikmaking van de zogenaamde reserveringsregeling. Op basis van de reserveringsregeling kan niet gebruikte jaarruimte in de afgelopen vijf jaren alsnog worden aangewend voor het inhalen van een pensioentekort. Zoals reeds is aangegeven kan de jaarruimte op eenvoudige wijze door de belastingplichtige worden vastgesteld. In jaren waarin deze ruimte niet of niet geheel wordt gebruikt kan het positieve saldo worden gereserveerd voor premie-aftrek in de komende vijf jaren. Uiterlijk in jaar zes kan deze premie-aftrek nog worden verleend, daarna vervalt die mogelijkheid. Een belastingplichtige kan zelf een reserveringsrekening aanleggen door het positieve saldo over een periode van 5 jaar te registreren. Nog daargelaten dat een registratie door de Belastingdienst zonder de door de belastingplichtige verstrekte gegevens niet mogelijk zal zijn, is eenzelfde registratie door de Belastingdienst, dit in antwoord op een vraag van de leden van de SGP-fractie, niet erg doelmatig. Dit zou namelijk betekenen dat een registratie moet plaatsvinden voor 11 miljoen belastingplichtigen, terwijl slechts een heel beperkte groep hiervan gebruik zal willen maken. Bovendien zou de Belastingdienst met het bijhouden van pensioentekorten van de individuele belastingplichtigen onbedoeld als een pensioenadviesbureau gaan fungeren.

Daarnaast bestaat de mogelijkheid om een pensioentekort in te halen door gebruikmaking van de algemene inhaalregeling. Belastingplichtigen van 39 jaar of ouder, maar jonger dan 70 jaar, kunnen aannemelijk maken dat sprake is van een niet te verwaarlozen pensioentekort uit het verleden. Dat is aanwezig wanneer de reeds opgebouwde jaarlijkse oudedagsuitkeringen 90% of minder bedragen van hetgeen opgebouwd had dienen te zijn om in 40 jaar een inkomensvoorziening te realiseren die bij het bereiken van 65-jarige leeftijd voorziet in een uitkering aan de belastingplichtige ter hoogte van 70% van de premiegrondslag. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld voor de vaststelling of inderdaad sprake is van een niet te verwaarlozen pensioentekort. Wij zijn ons ervan bewust dat de voorgestelde regeling niet eenvoudig overkomt, maar met het stellen van eenduidige rekenregels en een goede voorlichting menen wij evenwel dat de voorgestelde regeling in de praktijk goed werkbaar zal zijn. Daarnaast zal de Belastingdienst de belastingplichtige zo veel mogelijk behulpzaam zijn bij de beoordeling of sprake is van een pensioentekort. Met name wordt hierbij gedacht aan de introductie van een berekeningsformulier of een diskette aan de hand waarvan een belastingplichtige zelf kan vaststellen of sprake is van een niet te verwaarlozen pensioentekort. Wat betreft de door de belastingplichtige benodigde informatie over reeds opgebouwde oudedagsvoorzieningen, kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden

gesteld inzake de daaromtrent te verstrekken informatie. Hierover zullen met betrokkenen, te weten de pensioenuitvoerders en de verzekeraars, nog besprekingen worden gevoerd. Wij verwachten echter niet dat een dergelijke informatieplicht bij de huidige stand van de informatietechniek onoverkomelijk zal zijn, ook niet waar het gaat om de informatieverstrekking van aanspraken aan ex-deelnemers. Wij gaan er dan ook niet van uit, zoals de leden van de fractie van GroenLinks vermoeden, dat belastingplichtigen de benodigde gegevens voor de vaststelling van een pensioentekort reeds beschikbaar moeten hebben, maar dat deze op basis van het voorgestelde systeem van gegevensverschaffing beschikbaar kunnen worden gesteld.

De vraag van de leden van de VVD- en CDA-fractie naar de termijn waarop de in de praktijk de benodigde gegevens over opgebouwde pensioenrechten kunnen worden aangeleverd zal in deze besprekingen eveneens aan de orde komen. In hoeverre de pensioenuitvoerders reeds in staat zijn de benodigde gegevens aan de (ex-)deelnemers aan te leveren, de leden van de CDA-fractie vragen daarnaar, zal tevens onderwerp van bespreking zijn. Bedacht zij echter dat, zoals reeds is aangegeven, ook thans de pensioenuitvoerders op basis van de Pensioen- en spaarfondsenwet gehouden zijn gegevens over opgebouwde pensioenaanspraken te verstrekken. Wij kunnen ons voorstellen dat met de pensioenuitvoerders wordt overeengekomen deze gegevens periodiek, bijvoorbeeld aan het einde van het kalenderjaar te verstrekken, waarbij tevens afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de gegevens worden verstrekt, waarbij de eenduidigheid van de gegevens voorop staat. Een belastingplichtige zou, bij voorkeur in het actuele kalenderjaar, moeten kunnen beoordelen of hij in aanmerking komt voor aanvullende lijfrentepremieaftrek. Belastingplichtigen kunnen de premies dan in het kalenderjaar of binnen zes maanden daarna in aftrek brengen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de PvdA-fractie of het aanvaardbaar is dat verzekeraars voor de aan te leveren informatie kosten in rekening brengen merken wij op dat thans nog niet voldoende inzichtelijk is wat de extra uitvoeringslasten voor de verzekeraars kunnen zijn. De besprekingen daarover moeten nog met betrokkenen plaatsvinden. Gelet op de huidige stand van de automatisering zien wij hier echter wel mogelijkheden. Bovendien moet in ogenschouw worden genomen dat ook de verzekeraars profiteren van een adequaat systeem van gegevensverschaffing. Het is immers evenzeer in hun belang als dat van de belastingplichtigen dat een grotere transparantie wordt bereikt waarmee een eenduidig en inzichtelijk systeem voor de vaststelling van pensioentekorten wordt bevorderd.

Met het voorgaande zijn tevens de vragen van de leden van de D66-fractie beantwoord over de informatieverstrekking door de pensioenuitvoerders. Op basis van de vast te stellen rekenregels kan ook de informatie over de door ex-deelnemers opgebouwde oudedagsvoorzieningen op eenduidige en inzichtelijke wijze worden aangeleverd. Voor de door de leden van de PvdA-fractie genoemde belastingplichtigen met een gefragmenteerd arbeidsverleden, zoals bij vrouwen veelal het geval is, betekent dit een optelsom van de aldus aan te leveren informatie. Bij een adequate renseignering zal ook deze groep belastingplichtigen in staat worden gesteld een mogelijk pensioentekort vast te stellen. Vanuit dit perspectief bestaat er geen aanleiding voor de door deze leden geopperde nadere aanscherping van de voorstellen voor deze categorie belastingplichtigen. De suggestie van de leden van de SGP-fractie om jaarlijks op elke individuele belastingaanslag het pensioentekort van de belastingplichtige te vermelden heeft alleen een toegevoegde waarde als het pensioentekort door de Belastingdienst zou worden berekend. Dit zou betekenen dat pensioenuitvoerders en verzekeraars jaarlijks alle gegevens van alle (ex)deelnemers aan pensioenregelingen en lijfrentecontracten moeten renseigneren aan de Belastingdienst. Om vervolgens een pensioentekort

te kunnen bepalen dient de Belastingdienst tevens te beschikken over de inkomensgegevens van de belastingplichtigen. Concreet betekent dit dat een apart systeem moet worden opgezet waarbij voor elke belastingplichtige gedurende de gehele opbouwperiode het pensioentekort wordt bijgehouden. Ook hiervoor geldt dat de Belastingdienst geen pensioenadviesbureau is. Deze hele exercitie zou dan moeten plaatsvinden voor een relatief kleine groep belastingplichtigen die én een pensioentekort heeft én de behoefte heeft dit pensioentekort weg te werken én over de daarvoor benodigde middelen beschikt. Voor het gros van de werknemers die deelnemen aan een collectieve pensioenregeling zal immers geen sprake zijn van een pensioentekort. Het ligt derhalve veel meer voor de hand de voor de vaststelling van een pensioentekort benodigde gegevens zodanig te laten aanleveren dat het pensioentekort – aan de hand van de door de pensioenuitvoerders en verzekeraars aan te leveren informatie en met behulp van een door de Belastingdienst te vervaardigen (al dan niet bij de aangiftediskette bij te voegen) diskette of berekeningsformulier – door de belastingplichtige zelf kan worden vastgesteld.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de PvdA-fractie of er rekening mee wordt gehouden dat burgers met een laag of bescheiden inkomen meer moeite zullen hebben een eventueel tekort te ontdekken dan burgers met een hoog inkomen merken wij op dat op basis van de renseigneringsvoorstellen een ieder de beschikking moet kunnen krijgen over de relevante informatie voor de bepaling van het pensioentekort voor zowel de jaarruimte als de algemene inhaalruimte. Met behulp van de begeleiding door de Belastingdienst in de vorm van een berekeningsformulier of diskette kan de bemoeienis van de belastingplichtige worden beperkt tot de input van de hem bekende gegevens waar vervolgens al dan niet een pensioentekort uitrolt. Omdat het in feite niet ingewikkelder is dan het invullen van een belastingaangifte achten wij het niet aanmerkelijk dat belastingplichtigen met een laag of bescheiden inkomen hier meer moeite mee zouden hebben.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen naar de aan de voorstellen verbonden uitvoeringslasten voor pensioenfondsen, verzekeraars en individuele burgers, alsmede de administratieve lasten voor ondernemers. Naar aanleiding van deze vraag merken wij op dat daarbij eveneens een onderscheid moet worden gemaakt tussen de jaarruimte en de algemene inhaalruimte. Voor de vaststelling van de jaarruimte is, zoals hiervoor is aangegeven, slechts de waarde-aangroei van pensioenaanspraken (of de FOR) in het actuele jaar van belang. Wij verwachten, gelet op de reeds bestaande informatieverplichting van pensioenfondsen waar het gaat om de opgebouwde aanspraken, niet dat dit tot een noemenswaardige verzwarende van de uitvoeringslasten zal leiden. Bij een goede rensignering door de pensioenuitvoerders zullen de extra werkzaamheden voor de belastingplichtigen die gepaard gaan met de vaststelling van de jaarruimte door de belastingplichtigen eveneens beperkt blijven. Wat de inhaal mogelijkheden betreft zal een registratie van de niet benutte jaarruimte gedurende een periode van 5 jaar eveneens geen noemenswaardige uitvoeringslast tot gevolg hebben.

Wat betreft de voor de vaststelling van de algemene inhaalruimte te rensigneren gegevens verwachten wij dat de door de pensioenuitvoerders aan te leveren informatie ook voor hen niet tot een noemenswaardige lastenverzwarende zal leiden omdat zij op grond van de bepalingen in de Pensioen- en spaarfondsenwet reeds verplicht zijn een opgave te verstrekken van de opgebouwde aanspraken. In hoeverre de voorstellen leiden tot extra uitvoeringslasten bij de verzekeraars zal moeten blijken in de nog met hen te voeren besprekingen. Daarop willen wij thans niet vooruitlopen, maar zoals eerder aangegeven, is een goed rensigneringssysteem evenzeer in het belang van de verzekeraars als van de belastingplichtigen. Bij een goede rensignering wordt het in het voorgestelde systeem voor belastingplichtigen eenvoudiger een

pensioentekort via de algemene inhaalregeling te repareren, hetgeen tot voordeel van de verzekeraars strekt.

Wat het voorgestelde renseigneringsysteem betreft is ervoor gekozen in de wet een delegatiebevoegdheid op te nemen om ter zake van de te verstrekken informatie aan (ex)deelnemers nadere regels te kunnen stellen. Het zou inderdaad ook, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, mogelijk zijn geweest het als een voorwaarde voor de toelating van verzekeraars op te nemen. In beide gevallen wordt echter eenzelfde resultaat beoogd.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie kunnen wij antwoorden dat de indruk bestaat dat het overgrote deel van de pensioenfondsen aan de informatieverplichting voldoet en daarbij de juiste gegevens verstrekt.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de mogelijkheid om één instantie (bij voorkeur de Belastingdienst) de verantwoordelijkheid te geven om belastingplichtigen te wijzen op een pensioentekort en de extra aftrekmogelijkheden in dat kader.

Voorop staat dat de belastingplichtige een eigen verantwoordelijkheid heeft in de keuze die men maakt in het kader van de samenstelling van de oudedagsvoorzieningen. Daaronder valt ook het verzamelen van de pensioengegevens en het claimen van een extra aftrek van premie voor ondervanging van het pensioentekort.

Bij het vaststellen van de wensen en mogelijkheden voor de oudedagsvoorzieningen spelen in de eerste plaats de uitvoerders van het pensioenstelsel een rol. Te denken valt aan de bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen en de particuliere verzekeraars. Zij hebben immers met belastingplichtigen een directe relatie inzake de oudedagsvoorzieningen. Deze partijen zullen de belastingplichtige informatie verstrekken over de opbouw van de oudedagsvoorzieningen. De fiscale wetgeving stelt echter voorwaarden aan de fiscale begeleiding van de opbouw van oudedagsvoorzieningen. Dit stelt nadere eisen aan het inzicht van de belastingplichtige. Met het oog op een adequate en soepele uitvoering van de fiscale begeleiding wordt momenteel door de Belastingdienst onderzocht op welke wijze de Belastingdienst de belastingplichtige zo goed mogelijk kan ondersteunen bij het bepalen of er al dan niet sprake is van jaarruimte en/of een pensioentekort. In het overleg dat met de pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen zal worden gevoerd wordt bezien op welke wijze deze ondersteuning in gezamenlijkheid kan plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie maken enkele opmerkingen over de pensioentekort en geven een suggestie voor verdere invulling van de fiscale begeleiding.

De opmerkingen van de PvdA-fractie zullen worden meegenomen bij het bovenvermelde onderzoek.

De leden van de VVD- en CDA-fractie vragen of het ons bekend is dat het Verbond van Verzekeraars enkele jaren geleden een diskette heeft uitgebracht voor de bepaling van een tekort aan oudedagsvoorzieningen en dat dit geen succes is geworden. Hierop kunnen wij antwoorden dat wij inderdaad bekend zijn met de in 1994 door het Verbond, samen met het Nibud, ontwikkelde diskette om het pensioengat te berekenen. In de eerste plaats zij hierbij vermeld dat deze diskette zich niet uitsluitend richt op de berekening van het pensioentekort, maar tevens elementen van financiële planning bevat. Dat wil zeggen is gericht op een berekening van hetgeen men, ook overige financiële gegevens in aanmerking nemend, daadwerkelijk nodig zou hebben als inkomensvoorziening voor de oude dag. In onze voorstellen wordt het pensioentekort daarentegen uitsluitend afgezet tegen een pensioen van 70% eindloon op 65-jarige leeftijd. De

overige financiële gegevens, als bijvoorbeeld een hypotheekvrije woning, het vermogen en onderhoudsverplichtingen, spelen daarbij geen rol. Het Verbond heeft in een brief van 29 oktober 1999 aan de staatssecretaris van Financiën aangegeven dat de floppy is geflopt, niet wat betreft de opzet en de inhoud, maar dat het grote probleem bleek de inventarisatie van de pensioenaanspraken uit het verleden. Voor dit probleem kan via het voorgestelde reñseigneringssysteem echter een oplossing worden gevonden. Wij zien de toekomst op dit punt dan ook met vertrouwen tegemoet.

De VVD-fractie vraagt of de regering kan aangeven hoe deze de relatie ziet tussen het onderhavige wetsvoorstel en het afgesloten pensioenconvenant. Deze fractie vraagt tevens of voorstel niet kostenverhogend werkt gezien de complexe uitvoeringspraktijk om te berekenen wanneer er sprake is van een pensioentekort.

De voorgestelde fiscale behandeling van pensioenen brengt een vereenvoudiging aan door de introductie van het begrip jaarruimte. Geen jaarruimte wordt aanwezig geacht indien de belastingplichtige een reguliere pensioenvoorziening heeft. Of sprake is van jaarruimte (en dus van een pensioentekort) is voor de meeste belastingplichtigen op eenvoudige wijze te achterhalen. Bij aanwezigheid van jaarruimte bestaat voor de belastingplichtige de mogelijkheid op een fiscaal aftrekbare aanvullende voorziening. De voorgestelde fiscale behandeling sluit daarmee aan op het pensioenconvenant en de in dat kader gemaakte afspraken.

Een zo efficiënt mogelijke uitvoering van de fiscale voorziening vergt een nauwe samenwerking tussen alle betrokken partijen. De ondersteuning van de belastingplichtige bij het bepalen of en in welke mate er sprake is van een pensioentekort staat hierbij centraal. Het ligt in de bedoeling in het overleg met pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen te bezien op welke wijze deze ondersteuning kan worden vormgegeven. Het gebruik van informatie- en communicatietechnologie lijkt daarbij onontbeerlijk. Verwacht wordt dat door de samenwerking de uitvoeringskosten zo laag mogelijk kunnen worden gehouden. Wel zullen in de beginfase extra inspanningen en investeringen nodig zijn om dit doel te kunnen bereiken.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nog eens in te gaan op de kritiek dat het nieuwe systeem buitengewoon complex is en gepaard zal gaan met aanzienlijke uitvoeringskosten. Deze leden vragen tevens hoe deze zich verhouden met de in het pensioenconvenant opgenomen streven om te komen tot een verlaging van de kosten.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat de complexiteit van de fiscale behandeling van pensioenen niet zozeer is ingegeven door de fiscaliteit als zodanig, maar veeleer door de diversiteit in pensioenvoorzieningen en pensioenafspraken in Nederland. De fiscale behandeling van de pensioenen sluit bij deze praktijk aan.

De voorgestelde fiscale behandeling van pensioenen brengt een vereenvoudiging aan door de introductie van het begrip jaarruimte. Geen jaarruimte wordt aanwezig geacht indien de belastingplichtige een reguliere pensioenvoorziening heeft. Of sprake is van jaarruimte (en dus van een pensioentekort) is voor de meeste belastingplichtigen op eenvoudige wijze te achterhalen.

Bij aanwezigheid van jaarruimte bestaat voor de belastingplichtige de mogelijkheid op een fiscaal aftrekbare aanvullende voorziening.

Een zo efficiënt mogelijke uitvoering van de fiscale voorziening vergt een nauwe samenwerking tussen alle betrokken partijen. De ondersteuning van de belastingplichtige bij het bepalen of en in welke mate er sprake is van een pensioentekort staat hierbij centraal. Het ligt in de bedoeling in het overleg met pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen te

bezien op welke wijze deze ondersteuning kan worden vormgegeven. Het gebruik van informatie- en communicatietechnologie lijkt daarbij onontbeerlijk. Verwacht wordt dat door de samenwerking de uitvoeringskosten zo laag mogelijk kunnen worden gehouden. Wel zullen in de beginfase extra inspanningen en investeringen nodig zijn om dit doel te kunnen bereiken.

De leden van de fracties van CDA en GroenLinks merken op dat bij de huidige derde tranche van de lijfrentepremieaftrek eveneens een berekening van het pensioengat plaats dient te vinden. Deze leden vragen of de regering kan aangeven in welke mate van deze derde tranche gebruik wordt gemaakt. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie wat daarmee de ervaringen zijn van verzekeraars en adviseurs. Zoals elders in deze nota wordt aangegeven zijn er in totaal een kleine miljoen belastingplichtigen die thans gebruik maken van de lijfrentepremieaftrek. Op basis van de gegevens van de Belastingdienst kan worden afgeleid dat circa 40 000 à 45 000 hiervan gebruik maken van de huidige tweede tranche (aanvullende aftrek) of de derde tranche (inhaalaftek). In totaal neemt deze groep belastingplichtigen naar schatting circa 1/6 van de totale grondslag van de lijfrentepremieaftrek voor hun rekening. Over de ervaringen van verzekeraars en adviseurs kunnen wij geen uitspraken doen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Belastingdienst tegenover de voorgestelde systematiek staat. Met welke methodiek denkt men dit uit te voeren en hoeveel middelen en menskracht kost dit.

De precieze modaliteiten van de uitvoering worden op dit moment door de Belastingdienst onderzocht. Helder is dat gewerkt zal gaan worden met kennissystemen, ontwikkeld in het kader van POWER en op basis van informatie van pensioenfondsen en verzekeraars. Tevens zal worden gekozen om belastingplichtigen te ondersteunen bij keuzes op dit vlak. De verwachte extra uitvoeringskosten liggen naar verwachting f 5 à 10 mln. De vereiste extra menskracht binnen de Belastingdienst bedraagt naar schatting ruim 30 personen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe omgegaan moet worden met het splitsen van een lijfrentepolis in box I en box III, en hoe dit in de praktijk gaat werken. Zij merken op dat de lijfrenteverzekerder niet kan bepalen of de premie daadwerkelijk in aftrek is gekomen. Zij vragen hoe de verzekeraar dan aan zijn opgaveplicht kan voldoen. Tevens vragen ze hoe de inhoudingsplicht verloopt.

Lijfrente-uitkeringen behoren tot de belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen in box I voor zover de voor het recht betaalde premies in aftrek zijn gebracht (artikel 3.5.1, onderdeel b). Zijn de voor een lijfrente betaalde premies (gedeeltelijk) niet in aftrek gebracht, dan behoort de waarde van het recht in zoverre tot de grondslag van box III. Is de premie voor een lijfrente deels wel en deels niet in aftrek gebracht, dan zal derhalve een splitsing moeten worden gemaakt. Zoals aangegeven in de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.5.1 zal dit, zeker bij nieuwe contracten, naar verwachting slechts uitzonderingssituaties betreffen. Aan lijfrentecontracten waarvoor premie-aftrek mogelijk is, zijn namelijk stringente voorwaarden verbonden om het onderhoudskarakter te verzekeren. Voor lijfrenten die in box III vallen, gelden deze eisen niet. In de meeste gevallen zullen daarom, alsmede om splitsingsproblemen te voorkomen, de aftrekbare en de niet-aftrekbare premies over verschillende contracten worden verdeeld. Aftrekbare lijfrentepremies zullen dan veelal worden voldaan in de vorm van koopsompolissen of contracten met flexibele premiebetaling waarbij de jaarlijkse premie afhankelijk is van de individuele aftrekkruimte van de verzekeringnemer.

Is toch splitsing nodig, dan dient de waarde van de polis (en dus ook het daadwerkelijk behaalde (netto-)rendement) van aanvang van de desbetreffende premiebetalingen af te worden verdeeld naar gelang deze betrekking heeft op de premies die wel en de premies die niet in aftrek zijn gebracht. Op dit moment wordt binnen de belastingdienst gekeken naar de gevolgen van de voorgestelde belastingherziening voor de renseigningsverplichtingen van verzekeraars, dit mede in het licht van de in de Invoeringswet voorgestelde nieuwe bepalingen op dit punt in de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de diverse heffingswetten. Hierbij zal ook de verzekeringsbranche worden betrokken. In dit kader zal tevens het splitsingsvraagstuk worden gezien, zowel voor wat betreft de opgave-verplichtingen, als de inhoudingsverplichtingen. In ieder geval moge het duidelijk zijn dat van de verzekeraars niet zonder meer kan worden verlangd dat zij hun opgaven aan de belastingdienst zodanig inrichten dat daaruit blijkt welk premiebedrag is afgetrokken, en welk niet. In het algemeen zal de verzekeraar van dat onderscheid uit eigen hoofde immers niet op de hoogte zijn.

De splitsingsvraag is overigens niet alleen van belang voor de verzekeraar, maar zeker ook voor de verzekeringnemer. Deze zal immers een deel van de waarde van de polis moeten opgeven bij het forfaitaire rendement. Daartoe zal duidelijkheid moeten bestaan over de (technische) wijze waarop de splitsing moet plaatsvinden. Dit wordt thans nog gezien. Indien nodig zullen wij op dit punt nadere voorschriften geven, bijvoorbeeld op grond van artikel 5.3.4. Daarnaast zijn wij, desgewenst, uiteraard bereid om in overleg met de verzekeraars te kijken of we op dit punt tot praktische oplossingen kunnen komen.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen of het vervallen van de vaste aftrek van f 6075 zal leiden tot gecompliceerde berekeningen en tot een druk op werkgevers om de pensioenruimte te benutten voor vrijwillige pensioenstortingen. Op de vraag of het vervallen van de vaste aftrek leidt tot ingewikkelde berekeningen is hiervoor reeds ingegaan. Wat de door deze leden genoemde gedragsreactie betreft merken wij op dat een gefundeerde uitspraak over toekomstige ontwikkelingen op dit moment prematuur is. Wel zij bedacht dat de huidige voorstellen erop zijn gericht het pensioenbewustzijn van de belastingplichtigen te vergroten. Meer dan thans het geval is kan op basis van de voorstellen inzichtelijk worden gemaakt of al dan niet sprake is van een pensioentekort. Voor werknemers met een gangbare collectieve pensioenregeling zal daarvan doorgaans geen sprake zijn. Het is dan de vraag of die werknemers in aanvulling op het verplichte collectieve deel van de pensioenregeling dat reeds voorziet in een adequate oudedagsvoorziening vervolgens op individuele basis bereid zijn premies af te storten voor aanvullende modules. Deze premiebetalingen gaan immers ten koste van het actuele besteedbare inkomen, hetgeen veelal geen reële optie zal zijn.

In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van CDA en GroenLinks of onderzoek is gedaan naar de gedragseffecten van belastingplichtigen merken wij op dat een evaluatie van gedragseffecten gewoonlijk 3 tot 5 jaar na de inwerkingtreding van de desbetreffende voorstellen plaatsvindt. Wel kunnen wij hierbij opmerken dat belastingplichtigen die geen pensioentekort hebben niet meer in aanmerking komen voor aanvullende lijfrentepremie-aftrek. Voor belastingplichtigen die ook thans zijn aangewezen op het lijfrenteregime en gebruik maken van de in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen tweede en derde lijfrentetranche wordt het nieuwe lijfrenteregime inzichtelijker en transparanter, hetgeen drempelverlagend werkt.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de problemen inzake «het-kans-op-nadeel-vereiste» voor lijfrenten en pensioenen gesloten bij

binnenlandse maatschappijen zijn opgelost. Zij vragen of het de voorkeur verdient dit resultaat ook te bewerkstelligen ten aanzien van overeenkomsten gesloten bij buitenlandse aanbieders van die producten. Hierover merken wij op dat de genoemde problematiek aan de orde was met betrekking tot bepaalde verzekeringsproducten – met name kapitaalverzekeringen – die werden gesloten vóór 1 januari 1992. Voor pensioenen gold die problematiek overigens niet. Met ingang van 1 januari 1992 is deze problematiek met de inwerkingtreding van de bepalingen van de Brede herwaardering opgelost door voor kapitaalverzekeringen en lijfrenten in de Wet IB 1964 te bepalen dat deze dienen te zijn aan te merken als levensverzekering als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (WTV). Deze systematiek is ongewijzigd overgenomen in het voorgestelde artikel 3.6.8 en geldt zowel voor lijfrenten als voor kapitaalverzekeringen. Eveneens ongewijzigd overgenomen is de verhouding van deze definitie van het begrip levensverzekering ten opzichte van de aanbieders van in het buitenland gevestigde aanbieders van lijfrenten en kapitaalverzekeringen. Voor zover het onder het regime van de Wet IB 1964 relevant is, dienen de door buitenlandse aanbieders aangeboden lijfrenten en kapitaalverzekeringen thans te voldoen aan het criterium van de WTV. Deze eis vloeit rechtstreeks voort uit de systematiek van de wet. Daarvoor is derhalve geen uitdrukkelijke bepaling noodzakelijk. Voor de voorgestelde behandeling van lijfrenten en van de kapitaalverzekering eigen woning geldt hetzelfde.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen of een toe- of afname is te voorzien van het aantal rechtsconflicten over de aftrek van lijfrentepremies bij belastingplichtigen, en wat het standpunt van de minister van Justitie hierover is.

In het voorgaande is reeds uitgebreid ingegaan op de uitvoerbaarheid van de voorgestelde regeling voor de aftrek van lijfrentepremies. Aldaar is aangegeven dat de voorgestelde regeling in de praktijk goed werkbaar zal zijn. Tevens zal in overleg met pensioenfondsen en verzekeraars worden bezien op welke wijze deze kunnen bijdragen aan de aanlevering van de benodigde gegevens. Op basis van de rekenregels kan de belastingplichtige vervolgens zelf bepalen of hij wegens een pensioentekort in aanmerking komt voor de aftrek van lijfrentepremies. Door het gebruik van duidelijke regels en objectieve criteria, in combinatie met een goede voorlichting, hoeft de voorgestelde regeling voor de aftrek van lijfrentepremies dan ook niet te leiden tot een structurele toename van het aantal rechtsconflicten. Wel geldt ook hier dat, zoals aangegeven in hoofdstuk 11 van het algemene deel van de memorie van toelichting, nieuwe regels in het begin tot extra procedures kunnen leiden.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de redenering, dat als alle belastingplichtigen met een pensioentekort maximaal gebruik maken van de ruimte onder de paraplu, de belastingderving wel eens veel hoger zal kunnen zijn, dan thans het geval is bij de ongetoetste aftrek in de eerste tranche.

De ruime kaders uit het wetsvoorstel Wet fiscale pensioenen zijn met name ook bedoeld om de nodige flexibiliteit te bieden in de (arbeids-) pensioensfeer. In theorie is het mogelijk dat de belastingderving hoger kan zijn dan thans het geval is bij de ongetoetste aftrek in de eerste tranche, indien belastingplichtigen met een pensioentekort maximaal gebruik maken van de ruimte onder de paraplu. Wij verwachten echter niet dat het gebruik van lijfrentepremieaftrek (substantieel) zal toenemen onder belastingplichtigen met een pensioentekort die daarvoor ook onder het voorgestelde lijfrenteregime ruimte voor hebben. Hierbij moet bedacht worden dat het sparen voor de oudedagsvoorziening in het desbetreffende jaar weliswaar tot een belastingvoordeel zal leiden, echter tegelijkertijd zullen ook de bestedingsmogelijkheden worden beperkt. Op

basis van een inkomensverdeling van de Nederlandse bevolking is op macro-niveau een inschatting gemaakt van het huidige gebruik van de beschikbare ruimte voor lijfrenteaftrek, waarbij rekening is gehouden met aanwezige pensioentekorten, witte vlekken op pensioengebied en de categorie niet-werknemers. Hieruit blijkt dat de beschikbare ruimte in de praktijk lang niet ten volle wordt benut.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven waarom voor de inhaalregeling het percentage van 15% van de pensioengrondslag wordt gehanteerd, maar dan wel met een maximum van f 12 149. Deze leden vragen voorts naar de logica van de voorstellen om in de jaarruimte wel de mogelijkheid te bieden een pensioentekort volledig aan te vullen, maar dat dit niet is toegestaan als het om de inhaalruimte gaat. Ook de leden van de VVD-fractie vragen naar de achtergrond van dit verschil in behandeling. De leden van de CDA-fractie stellen voor de reserveringsmogelijkheid te verruimen tot 75% van de premiegrondslag met een maximum van f 204 900 en vragen of de voorgestelde limiet een beperking betekent ten opzichte van de in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen begrenzing. Tenslotte stellen ook de leden van de fractie van D66 een vraag in deze richting en vragen tevens toe te lichten waar het bedrag van f 12 149 op is gebaseerd.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de jaarruimte er in beginsel op is gebaseerd om voor inkomens van ten hoogste f 303 671, verminderd met de franchise van f 30 473, een oudedagsvoorziening op te bouwen met een bedrag van 15% van genoemd inkomen (verminderd met uit anderen hoofde reeds opgebouwde voorzieningen). Voor belastingplichtigen met een pensioentekort biedt de inhaalruimte de mogelijkheid tot een extra lijfrentepremieaftrek van 15% van het inkomen of zo dit lager is f 12 149. Dit bedrag is ontleend aan artikel 45a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Er is op dat punt derhalve geen beperking aangebracht. Voor belastingplichtigen met een groot pensioentekort zal deze ruimte niet voldoende zijn om dit tekort in een jaar in te lopen. Op zichzelf beschouwd zou het niet onlogisch zijn om de inhaalruimte af te stemmen op de jaarruimte, maar het is zeer de vraag of in de extra aftrekrimte daadwerkelijk de mogelijkheid zou moeten worden geboden om een groot pensioentekort dat vaak zal zijn ontstaan als gevolg van het over een aantal jaren te weinig opbouwen in één jaar goed te maken. Bovendien moet worden bedacht dat een belastingplichtige tot 70-jarige leeftijd gebruik kan maken van deze extra aftrekrimte en daarmee tot 70-jarige leeftijd de gelegenheid krijgt een pensioentekort te repareren. Deze overwegingen hebben ertoe geleid de ingevolge artikel 45a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, bestaande mogelijkheid om pensioentekorten geleidelijk te kunnen inlopen in de nieuwe voorstellen te handhaven.

In reactie op een desbetreffende vraag van de leden van de fracties van CDA en GroenLinks merken wij op dat de inhaalaf trek voor belastingplichtigen met een pensioentekort niet afneemt in de loop van de tijd. De inhaalruimte is onafhankelijk van de leeftijd van de belastingplichtigen, in die zin dat men tot 70-jarige leeftijd de gelegenheid heeft een pensioentekort in te halen. Het is echter evident dat naarmate de leeftijd vordert de tijd om eventuele pensioentekorten in te halen evenredig afneemt.

In reactie op de vragen van de leden van de fracties van PvdA en CDA naar de in het nieuwe stelsel geboden mogelijkheden voor vervroegde uittreding kan het volgende worden opgemerkt. In artikel 3.7.3, eerste lid, worden de lijfrentevoorzieningen genoemd waarvoor premie-aftrek wordt verleend. Deze lijfrentevoorzieningen zijn ontleend aan artikel 45, eerste lid, onderdeel g, onder 1° tot en met 4° van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. De in het wetsvoorstel opgenomen overbruggingslijfrenten

zijn ontleend aan artikel 45, eerste lid, onderdeel g, onder 3°. De ingangsdatum van de in de Wet inkomstenbelasting 1964 genoemde overbruggingslijfrenten kan naar believen worden gekozen, maar de termijnen dienen uiterlijk te eindigen in het jaar waarin de belastingplichtige 65 wordt of het jaar waarin het pensioen ingaat. Door dit laatste vereiste heeft het genieten van een pensioen vòòr 65-jarige leeftijd tot gevolg dat vanaf dat moment geen overbruggingsuitkeringen meer kunnen worden genoten. Dit gevolg is in de nieuwe voorstellen weggenomen. Daarin heeft de belastingplichtige de keuze of hij de lijfrenteuitkeringen wil laten beëindigen in het jaar waarin hij 65 wordt of het jaar waarin hij een pensioen gaat genieten. Voor het overige zijn geen wijzigingen in de omschrijving van overbruggingslijfrenten voorgesteld. Wat betreft de mogelijkheden voor het opbouwen van een voorziening voor vervroegde uittreding is, op basis van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en in de onderhavige voorstellen, de keuze aan de belastingplichtige te bepalen voor welk doel de voor lijfrentevoorzieningen beschikbare ruimte wordt gebruikt. Dat kan zijn een oudedagslijfrente, maar ook een overbruggingslijfrente, of – voorzover daarmee de beschikbare ruimte niet wordt overschreden – beide. Wat betreft de beschikbare ruimte voor het treffen van een voorziening voor vervroegde uittreding kan men op basis van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, ook indien geen sprake is van een pensioentekort, gebruikmaken van de vaste lijfrente-aftrek van in 1999 f 6 075. Die belastingplichtigen die geen pensioentekort hebben, en niet zijn aangewezen op de tweede of derde tranche, kunnen de vaste lijfrente-aftrek gebruiken voor een overbruggingslijfrente, zonder dat dit ten koste gaat van de pensioenpositie. Voor belastingplichtigen die voor de opbouw van een oudedagsvoorziening zijn aangewezen op het lijfrenteregime is dit anders. Achterliggende gedachte van de in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen tweede tranche is voor die situaties waarin de vaste eerste tranche in combinatie met een AOW niet voldoende is om een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen een aanvullende aftrek te verlenen. (Als adequate oudedagsvoorziening wordt op basis van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 aangemerkt een in 30 jaar op te bouwen oudedagsvoorziening van 70% van de premiegrondslag op 65-jarige leeftijd.) In de huidige tweede tranche wordt daarom rekening gehouden met een franchise van f 60 734 (1999). Voor belastingplichtigen die nu zijn aangewezen op het lijfrenteregime gaat het gebruik van de beschikbare ruimte voor een overbruggingslijfrente ten koste van de ruimte voor een oudedagslijfrente. In de nieuwe systematiek is dat niet anders.

De leden van de CDA-fractie vragen of wij kunnen uitsluiten dat de kosten van het verwerven van oudedagsvoorzieningen, bij voorbeeld ten gevolge van het geven van adviezen, hoger zullen zijn dan thans. Uiteraard kunnen wij dat niet uitsluiten aangezien de aanbieders van oudedagsvoorzieningen vrij zijn in het bepalen van de kostprijs daarvan. Dit komt ook tot uitdrukking in het thans bestaande verschil in lijfrenten als het gaat om het gedeelte van de premie dat daadwerkelijk wordt belegd ten behoeve van de oudedagslijfrente en het gedeelte van de premie dat betrekking heeft op door de aanbieder berekende kosten. Op dit punt bestaan grote verschillen, met name in de wijze waarop de kosten verspreid over de jaren ten laste van de premies worden gebracht. Sommige verzekeraars boeken de kosten zo veel mogelijk ten laste van de eerst betaalde premies, andere brengen deze meer verspreid ten laste van de premies in de toekomst. Het is dan ook niet goed mogelijk een schatting te geven van het gemiddelde kostenniveau. Wel wijzen wij erop dat verzekeringsmaatschappijen op grond van de Code rendement en risico in toenemende mate in de berichtgeving naar de klanten inzicht dienen te geven in het kostenniveau van hun producten. Van het als gevolg hiervan ontstane concurrentieaspect gaat naar ons oordeel dan

ook een matiging uit wat betreft de omvang van de kosten die in de toekomst aan de cliënten in rekening zullen worden gebracht. Wij verwachten dan ook niet dat de kostprijs van lijfrenten voor de burger als gevolg van bij voorbeeld de berekening van het pensioentekort significant zullen stijgen. Wij merken overigens daarbij op dat de genoemde kosten onderdeel uitmaken van de lijfrentepremie in fiscale zin, zodat zij in die zin ten laste van het inkomen kunnen worden gebracht. De wijzigingen in de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf hebben daarop derhalve geen betrekking.

7.4 Internationale aspecten

De leden van de fractie van de VVD vragen welke stappen zijn ondernomen op het terrein van de pensioen en lijfrenten om bilaterale belastingverdragen aan te passen.

Dienaangaande merken wij dat dit punt bij heronderhandeling van Nederlandse belastingverdragen van Nederlandse zijde steeds wordt voorgesteld en een belangrijk element in de onderhandelingen vormt. Voor wat betreft resultaten kan worden gewezen op het recent met Portugal gesloten belastingverdrag. Verder kan worden gewezen op mijn brief van 18 november jl. nr. IFZ99/2285M, aangaande het nieuwe belastingverdrag met België.

De leden van de VVD-fractie willen vernemen of de regelingen ter voorkoming van dubbele belasting zullen worden aangepast om te vermijden dat de aanwezigheid van te conserveren inkomen zal leiden tot een beperking van de vermindering ter voorkoming van dubbele belasting. De vraag van deze leden is niet geheel duidelijk. De conserverende aanslag heeft normaal gesproken betrekking op de periode waarin de belastingplichtige binnenlands belastingplichtig is en ziet op Nederlandse heffingsrechten.

De opmerking van de leden van de VVD-fractie over de termen «te conserveren inkomen» en «conserverende aanslag» beantwoorden wij als volgt.

Geconserveerd wordt niet de aanslag maar de claim van de fiscus op bepaalde, door de wetgever aangewezen, in ruime zin door de belastingplichtige genoten voordelen (in casu: al hetgeen dient als grondslag voor de oplegging van een conserverende belastingaanslag). Voordelen die zich hierin onderscheiden van de in een bepaald jaar in de gewone belastingheffing betrokken voordelen, dat nog voldaan moet worden aan slechts één voorwaarde – het plaatsvinden van de «verboden» handeling/gebeurtenis binnen de daarvoor geldende termijn – om de heffing te effectueren in de vorm van een concrete en in beginsel terstond inroderbare betalingsverplichting.

De conserverende aanslag waarvoor, mits voldoende zekerheid is gesteld, een wettelijke aanspraak op uitstel van betaling bestaat doch welke aanspraak op uitstel vervalt zodra binnen de van belang zijnde termijn genoemde verboden handeling/gebeurtenis plaatsvindt, is het instrument dat noodzakelijk is om dat doel te bereiken. Gezien de treffende overeenkomst met het zogenoemde conservatoir beslag op het terrein van de burgerlijke rechtsvordering, zou deze aanslagsoort net zo goed – zoals deze leden die aanslag elders in hun bijdrage ook noemen - «conservatoire aanslag» hebben kunnen heten. De term «conserverende aanslag» is in fiscalibus echter inmiddels ingeburgerd sedert de invoering van een soort van conserverende aanslag met betrekking tot lijfrenteaanspraken van emigranten in het kader van de zogenoemde Brede Herwaardering.

De term «te conserveren inkomen» is, letterlijk genomen, niet juist. Zoals gezegd is het een claim tot heffing van een bepaald bedrag aan belasting die wordt geconserveerd. Tevens moge duidelijk zijn dat het inkomensbestanddeel waarop de door middel van de conserverende aanslag te leggen claim betrekking heeft, oftewel de grondslag waarop de vaststelling van de conserverende aanslag berust – en door ons «te conserveren inkomen» wordt genoemd – niet gelijk kan worden gesteld met die aanslag zelf. Om wetteksten en toelichtingen niet te zeer te laten uitdijen, is het wenselijk een betrekkelijk korte «eigenaam» te creëren voor een dergelijke grondslag. Dat het kennelijk niet eenvoudig is om voor inkomen, voorzover bestaande uit door middel van een conserverende aanslag te beclaimen posten, een andere korte en tevens duidelijke aanduiding te vinden, is af te leiden uit het feit dat noch bij de invoering van de conserverende aanslag inzake lijfrenteaanspraken in het kader van de Brede Herwaardering, noch bij de herziening van het a.b.-regime, noch ook bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel een hanteerbaar alternatief naar voren is gekomen. Daarom is het geoorloofd en doelmatig te kiezen voor een term die een beeldspraak vormt, in casu de term «te conserveren inkomen».

De leden van de fracties van de VVD vragen waarom bij de conserverende aanslagen wordt uitgegaan van een termijn van 10 jaar. Deze leden vragen tevens om aan te geven waarom die termijn niet terzijde wordt geschoven door het Leur-Bloem arrest van het Europese Hof van Justitie en of de rechter vindt dat terugnemen van aftrek bij afkoop iets wezenlijk anders is dan heffing over de afkoopsom.

Dienaangaande merken wij op dat de termijn die geldt voor het uitstel van betaling is ontleend aan de 10-jaarstermijn die thans in artikel 25, zesde lid, Invorderingswet 1990 is opgenomen in het kader van grensoverschrijdende situaties met aanmerkelijk belangaandelen.

De regeling van de conserverende aanslag wordt niet terzijde geschoven door het arrest van het Hof van Justitie van de EG inzake Leur-Bloem (C-28/95, BNB1998/32c*). Dit arrest is gewezen in het kader van de toepassing van de zogenoemde fusierichtlijn¹. In het arrest is uitgemaakt dat de anti-misbruikbepaling met betrekking tot de bedrijfsfusie niet in overeenstemming is met de Europese richtlijn terzake. Die bepaling veronderstelt dat bij een gegeven omstandigheid sprake is van misbruik waardoor de bedrijfsfusie niet fiscaal gefacilieerd tot stand kan komen. Op dit punt is er echter een wezenlijk verschil met de regeling van de conserverende aanslag: anders dan ingeval van de omstreden anti-misbruikbepaling bij fusie, voorkomt het opleggen van een conserverende aanslag niet de emigratie van een belastingplichtige met in Nederland opgebouwde aanspraken op pensioen of lijfrenten. Juist vanwege het conserverende karakter van de aanslag worden belastingplichtigen niet belemmerd in hun handelen. Alleen indien zich daadwerkelijk een niet-toegelaten handeling voordoet, wordt de aanslag ingevorderd.

Met betrekking tot de vraag van deze leden of de rechter vindt dat terugnemen van aftrek bij afkoop iets wezenlijk anders is dan heffing over de afkoopsom, merken wij op dat het Hof 's-Hertogenbosch in zijn uitspraak van 19 februari 1999, 96/2277(VN1999/28.2.5) heeft bepaald dat een heffing ter gelegenheid van de afkoop van een lijfrente over het bedrag van de eerder betaalde premies, niet wezenlijk afwijkt van heffing over de afkoopsom zelf. Tegen deze uitspraak is cassatieberoep aangekend. De uitspraak is verder niet maatgevend voor de regeling van de conserverende aanslag. Reden hiervan is dat de uitspraak betrekking heeft op een situatie waarin sprake is van een buitenlands belastingplichtige de

¹ Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1990 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor fusies, splitsingen, inbreng van activa en aandelenruil met betrekking tot vennootschappen uit verschillende Lid-Staten, nr. 90/434/EEG, PbEG L 225.

woont in een land waarmee Nederland een belastingverdrag heeft gesloten. De uitkomst van de procedure is daarom ingegeven door de toepassing van het belastingverdrag. Daarentegen heeft de conserverende aanslag die ingevolge artikel 3.8.5 of artikel 3.4.4 wordt opgelegd, slechts betrekking op de binnenlandse belastingplicht waardoor deze niet onder het toepassingsbereik van een belastingverdrag valt.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom ook na een lijfrentepremie-af trek van minder dan f 100 000 een conserverende aanslag bij emigratie wordt voorgesteld. Zij zouden graag toegelicht zien op welke mogelijkheden van claimverlies dit ziet. Tevens vragen zij zich af waarom de huidige regeling van de Brede herwaardering niet voldoende waarborgen tegen dit claimverlies biedt.

Artikel 45c, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kent een conserverende aanslag bij emigratie voor de gevallen waarin – kort gezegd – meer dan f 100 000 aan lijfrentepremies in aftrek is gebracht. Doel van deze bepaling is het versterken van de Nederlandse heffingsbelangen in internationaal verband. Omdat de wenselijkheid van een reguliere uitvoering van het lijfrentecontract ook aan de orde is indien f 100 000 of minder aan premies is betaald, en omdat de voorgestelde regeling bij arbeidspensioenen geen drempel kent, wordt voorgesteld de f 100 000 grens bij lijfrenten te laten vallen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie waarin een belastingplichtige enkele jaren lang voor een (tijdelijke) emigratie gebruikt maakt van de inhaalruimte van f 12 149 van artikel 3.7.5, tweede en derde lid, om deze lijfrente vervolgens vlak na emigratie af te kopen.

Op zichzelf biedt de wettelijke regeling sinds de Brede herwaardering al de nodige waarborgen voor het tegengaan van oneigenlijk gebruik. Er is evenwel geen garantie dat deze ook in internationaal verband voldoende sluitend zijn. Het instrument van de conserverende aanslag biedt hierop, zeker zolang een oplossing in internationaal verband ontbreekt, een waardevolle aanvulling. Hierbij dient te worden bedacht dat de regeling inzake de conserverende aanslag in de voorgestelde belastingherziening zodanig wordt uitgewerkt dat de gevolgen voor een belastingplichtige van een dergelijke aanslag tot een minimum worden beperkt.

Naar aanleiding van de vraagtekens die de leden van de VVD-fractie plaatsen bij het voorstel om de conserverende heffing bij een afzonderlijke belastingaanslag vast te stellen waardoor de belastingplichtige in een voorkomend geval twee aanslagen krijgt over hetzelfde jaar, wijzen wij er in de eerste plaats op dat een dergelijke samenloop zich slechts voor een verhoudingsgewijs zéér klein aantal belastingplichtigen zal voordoen. Ten tweede op het feit dat een conserverende belastingaanslag een functie heeft die wezenlijk afwijkt van de gewone belastingaanslag. De gewone aanslag formaliseert de zonder meer uit de wet verschuldigde belasting en is, behoudens navorderingssituaties, een eindafrekening. Betaalt men die, dan is de kous af. De conserverende belastingaanslag formaliseert latent verschuldigde belasting, belasting die slechts daadwerkelijk dient te worden voldaan indien de aanspraken of voordelen waarop die aanslag ziet, later doch binnen een bepaald tijdvak niet op reguliere wijze worden afgewikkeld, respectievelijk later doch binnen een bepaald tijdvak worden gerealiseerd (en of het zover komt, heeft de belastingplichtige zelf in de hand). Alleen al daarom is het voor zowel de belastingplichtige als de fiscus wel zo duidelijk en doelmatig dat de onderscheiden belastingverplichtingen in afzonderlijke belastingaanslagen worden vervat. Ten derde biedt het voorgestelde systeem het meest eenvoudige handvat om te bewerkstelligen dat de (gewone) belastingheffing over een bepaald jaar – die toch in de eerste plaats dient uit te monden in een finale fiscale afrekening over dat jaar – op allerlei punten wordt beïnvloed door de beclaiming van te conserveren inkomensbestanddelen, waarvan het nog

maar de vraag is of die te eniger tijd in een concrete betalingsverplichting zal uitmonden. Aan de belastingaanslag die in de huidige situatie als conserverende aanslag wordt aangemerkt, doch in feite slechts een gewone belastingaanslag is, in de grondslag waarvan een te conserveren inkomensbestanddeel is begrepen, kleeft immers het niet geringe bezwaar dat het recht op uitstel van een belastingplichtige met betrekking tot het aan een bepaald beclaimd inkomensbestanddeel toe te rekenen bedrag aan belasting licht gefrustreerd kan worden door de werking van de verliesverrekening, de verrekening van voorheffingen of van reeds voldane voorlopige aanslagen: er blijft dan geen belasting over waarvoor men uitstel kan vragen. Ook voor de toepassing van de middeling behoort – gelet op het voorgaande – de in wezen voorwaardelijk verschuldigde belasting die is vastgelegd in een conserverende belastingaanslag, geen invloed uit te oefenen, terwijl het voorts de voorkeur verdient ook wettelijk te verankeren dat de tarieftoepassing op het «gewone» belastbare inkomen uit werk en woning, in verband met de progressie in het tarief, niet wordt beïnvloed door de aanwezigheid van te conserveren inkomen. Dit alles wordt in ons voorstel (met inbegrip van de in eerste aanleg in de Invoeringswet Wet IB 2001 opgenomen wijzigingen op het onderhavige wetsvoorstel) bereikt door afzondering van de conserverende heffing van de gewone heffing door middel van een klein aantal eenvoudige bepalingen. Al met al heeft het dus de voorkeur de gewone heffing en de conserverende heffing zo duidelijk mogelijk van elkaar te onderscheiden, onder meer door in het verhoudingsgewijs zeer kleine aantal gevallen dat een conserverende heffing dient plaats te vinden, daarvoor een aparte belastingaanslag te gebruiken.

Hetgeen de leden van de VVD-fractie nog opmerken over de geruime tijd die kan verstrijken tussen het opleggen van beide aanslagen over hetzelfde belastingjaar, berust op een misverstand. Het is logisch en ook praktisch in de gevallen waarin aanleiding bestaat naast de gewone belastingaanslag een conserverende belastingaanslag vast te stellen beide aanslagen tot stand te brengen als resultante van een en dezelfde arbeidsgang. Dit ligt naar ons oordeel zo zeer voor de hand dat wij het niet nodig geacht hebben dit uitdrukkelijk in de wet zo te bepalen. Denkbaar is echter, naar te verwachten is slechts uiterst sporadisch, het geval waarin alle voor de vaststelling van de gewone aanslag van belang zijnde gegevens zonder meer voorhanden zijn, terwijl er nog onzekerheid bestaat over feiten of omstandigheden die uitsluitend van belang zijn voor het opleggen van een conserverende belastingaanslag. In dat geval is het niet nodig en in het algemeen ook vanuit het gezichtspunt van de belastingplichtige niet wenselijk de oplegging van de gewone belastingaanslag aan te houden totdat eventuele onduidelijkheden met betrekking tot te conserveren inkomen alle zijn opgelost. Door thans niet met zoveel woorden in de wet zelf een gelijktijdigheidseis te formuleren wordt ruimte gelaten voor een verschil in tijdstip van totstandkoming tussen beide belastingaanslagen voor het geschetste mogelijke uitzonderingsgeval, zonder dat hiervoor weer extra wettekst opgenomen behoeft te worden.

Zoals blijkt uit ons vorige antwoord aan deze leden, achten wij het wenselijk – behoudens een sporadisch uitzonderingsgeval als hiervoor vermeld – de gewone belastingaanslag en de conserverende belastingaanslag over een bepaald kalenderjaar gelijktijdig op te leggen. Anders dan deze leden menen wij niet dat er een aanpassing noodzakelijk is van de regels inzake revisierente in artikel 30i van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Door, zoals in eerste instantie neergelegd in de Invoeringswet Wet IB 2001, in artikel 2 AWR een nieuw vijfde lid in te voegen, wordt bereikt dat op conserverende belastingaanslagen in beginsel dezelfde bepalingen uit de AWR van toepassing zijn als die welke gelden voor gewone belastingaanslagen. Daarbij moet onderkend worden dat niet alle artikelen van de AWR gelijkelijk van toepassing zijn op alle

belastingmiddelen. Zo is de regeling van de revisierente in de eerste plaats beperkt tot de inkomstenbelasting en voorts nader beperkt tot de inkomstenbelasting die kan worden toegerekend aan het genieten van bepaalde inkomensbestanddelen, in casu die welke in aanmerking worden genomen wegens de zogenoemde niet-toegelaten handelingen met betrekking tot pensioen- en lijfrente-aanspraken. Dat is een materieel-rechtelijk uitgangspunt. Dat heeft tot gevolg dat per in aanmerking komend soort belastingaanslag moet worden gezien of de belastbare grondslag van die aanslag een bestanddeel als vorenbedoeld omvat. Bij binnenlandse belastingplichtigen die bijvoorbeeld een bij een Nederlandse verzekeraar ondergebrachte lijfrente-aanspraak afkopen, zal dat een onderdeel van de belastbare grondslag voor de gewone belastingaanslag opleveren en zal de revisierentebeschikking die daarmee verband houdt, tegelijkertijd met die gewone belastingaanslag worden vastgesteld en op hetzelfde aanslagbiljet worden vermeld. In grensoverschrijdende situaties die aanleiding geven tot het opleggen van een conserverende aanslag, zal de daarmee verband houdende revisierente tegelijk met de conserverende belastingaanslag worden vastgesteld en op het aanslagbiljet van die aanslag worden vermeld. Denkbaar is overigens dat zowel het een als het ander zich over een en hetzelfde belastingjaar voordoet. Een nadere voorziening is niet nodig.

Mutatis mutandis geldt, behoudens een afzonderlijk te bespreken uitzondering, hetzelfde voor eventuele bestuurlijke boeten. Stel dat vast komt te staan dat een belastingplichtige een lijfrente-overeenkomst had met een Nederlandse verzekeraar, doch heeft bewerkstelligd dat die verzekering is overgenomen door een buitenlandse (niet-toegelaten) verzekeraar en hij die overbrenging opzettelijk verzwijgt in zijn aangifte over het desbetreffende jaar terwijl de aangifte overigens op andere punten correct is. Dan vormt dat opzettelijk verzwijgen een vergrijp in de zin van artikel 67d AWR indien dat bij het regelen van de primitieve aanslag aan het licht komt. Dan zal hem, bijzondere omstandigheden voorbehouden, ter zake van dat vergrijp conform dat artikel een vergrijp-boete worden opgelegd, tegelijk met en in samenhang met de conserverende aanslag die is gegrond op de overbrenging van het lijfrentekapitaal naar het buitenland. Komt een en ander pas later aan het licht, dan zal een conserverende navorderingsaanslag aan hem worden opgelegd die normaliter gepaard zal gaan aan een vergrijpboete, niet alleen in geval van opzet maar ook in geval van grove schuld, op de voet van artikel 67e AWR. Een ander voorbeeld is de directeur/enig aandeelhouder van een BV die zijn door de BV in eigen beheer gehouden pensioenrechten afkoopt vlak voor zijn emigratie naar het buitenland en opzettelijk daarvan geen aangifte doet. Denkbaar zijn gevallen waarin zowel inzake een bepaalde verzwegen post aan de gewone aanslag of navorderingsaanslag een boete wordt gekoppeld en inzake een andere verzwegen post een boete aan de conserverende primitieve of navorderingsaanslag.

Een uitzondering vormt het geval waarin wel en bovendien met de juiste gegevens aangifte wordt gedaan, doch te laat, zonder dat sprake is van opzet (of, in de navorderings sfeer, grove schuld). De zogenoemde verzuimboete die hierop van toepassing is, is vervat in artikel 67a AWR. Onderkend moet worden dat er door middel van een en hetzelfde aangifteformulier meerdere aangiften kunnen worden gedaan, zoals het geval is met de aangifteformulieren waarin niet alleen aangifte voor de inkomstenbelasting (inclusief premieheffing, tezamen inkomensheffing) maar ook voor de vermogensbelasting moet worden gedaan. De toepassing van genoemd artikel 67a AWR dient dan per belastingmiddel, dus zowel voor de inkomstenbelasting als voor de vermogensbelasting plaats te vinden. De gewone belastingaanslag en de conserverende aanslag zijn echter beide aanslagen in hetzelfde middel: de inkomstenbelasting. Dus moet geregeld worden aan welk van beide aanslagen de

verzuimboete zal worden gekoppeld, een aspect dat wij tot nu toe over het hoofd hebben gezien. Bij nota van wijziging zal aan genoemd artikel 67a AWR een bepaling worden toegevoegd die inhoudt dat, als aan een belastingplichtige over een jaar zowel een gewone belastingaanslag als een conserverende belastingaanslag wordt opgelegd en zijn aangifte te laat was, de verzuimboete alleen wordt gekoppeld aan die gewone aanslag. Wordt echter in een vermoedelijk zeldzaam geval over een jaar uitsluitend een conserverende belastingaanslag opgelegd, dan wordt de verzuimboete aan die conserverende aanslag gekoppeld.

Deze leden willen verder vernemen of een onjuiste vermelding van te conserveren inkomen in de aangifte ertoe kan leiden dat de bewijslast ook ten aanzien van de gewone aanslag kan worden omgekeerd. Dat is niet het geval. Door het door ons gekozen systeem van afzonderlijke heffing van te conserveren inkomensbestanddelen náást de gewone aanslag over – kort gezegd – het gewone inkomen heeft het aangiftebiljet de functie te dienen als feitelijke grondslag voor meer dan een aanslagsoort. Dat is analoog aan hetgeen zich thans voordoet bij belastingplichtigen die zijn beschreven zowel voor de inkomstenbelasting als voor de vermogensbelasting en – in het verleden – daarnaast ook nog voor de premieheffing voor de volksverzekeringen. Is dus een gegeven uit de aangifte, dat uitsluitend van belang is voor het opleggen van een conserverende aanslag in de inkomstenbelasting dusdanig onjuist dat, overeenkomstig de daaromtrent gevestigde jurisprudentie, omkering van bewijslast een passende processuele sanctie is, dan zal dat alleen op de conserverende aanslag betrekking hebben. Is er sprake van een dergelijke onjuistheid, zowel van belang zijnde voor de gewone belastingheffing als voor de conserverende belastingheffing, dan werkt de omkering van bewijslast op beide terreinen, analoog aan hetgeen indertijd het geval was met de heffing van de inkomstenbelasting, premieheffing volksverzekeringen en heffing van vermogensbelasting en thans bij de inkomensheffing (inkomstenbelasting plus premieheffing) en de heffing van de vermogensbelasting.

De leden van de VVD-fractie hebben bedenkingen tegen de mogelijkheid dat over een bepaald jaar enerzijds een uit «gewoon» inkomen voortvloeiend verlies ontstaat dat niet of niet geheel kan worden verrekend met belastbaar inkomen in voorgaande jaren en tevens – wegens emigratie – over dat jaar een conserverende aanslag wordt vastgesteld, bijvoorbeeld wegens een lijfrenteaanspraak, die in een later jaar wordt afgekocht, waardoor de conserverende aanslag daadwerkelijk invorderbaar blijkt te worden, zonder dat alsnog verrekening kan plaats vinden tussen het onverrekend gebleven verliesbedrag en het bedrag van het aan de conserverende aanslag ten grondslag liggende inkomensbestanddeel. De ervaring die tot heden met «conserverende aanslagen» is opgedaan, wijst er op dat emigranten doorgaans, juist vanwege de opgelegde conserverende aanslag, hun termijn uitdienen, zodat het niet komt tot invorderbaarheid van de conserverende aanslagen. In de tweede plaats is het zo dat – als men al emigreert met onafgewikkelde aanspraken op verliesverrekening – dit veelal zal leiden tot een situatie die ook onder het huidige recht al bestaat: die onafgewikkelde aanspraken verdampen ook dan wanneer de betrokkenen alle fiscaal relevante banden met Nederland doorsnijden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar de handelwijze van de ontvanger met betrekking tot uitstel van betaling van conserverende belastingaanslagen merken wij het volgende op. Ofschoon het praktisch is dat de belastingschuldige in kwestie om uitstel van betaling van de hem opgelegde conserverende belastingaanslag vraagt vóór de vervaldatum van die aanslag, is het niet per se noodza-

kelijk dat uitstel te vragen vóór die datum. Uitstel van het nog niet betaalde bedrag van de aanslag, ook het gehele bedrag van de aanslag, kan te allen tijde plaatsvinden. In het normale geval gaat het om de zogenoemde definitieve aanslag, waarvoor een betalingstermijn van twee maanden geldt, te rekenen vanaf de dagtekening van het desbetreffende aanslagbiljet (terwijl die dagtekening meestal van later datum is dan de feitelijke datum van verzending). Vergelijken we deze termijn met de in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geregelde termijn van zes weken voor het maken van bezwaar, die ook geldt voor personen die in het buitenland wonen, dan komen we tot de slotsom dat de tijdsspanne tussen de verzending van het aanslagbiljet in kwestie en de vervaldatum voldoende ruim is voor een verzoek om uitstel. Voorts is het niet zo dat de ontvanger terstond daadwerkelijk overgaat tot dwanginvordering indien voor de vervaldatum geen uitstel is gevraagd. Hij zal eerst een aanmaning versturen en de belastingschuldige een aanvullende betalingstermijn verstrekken. Slechts indien daarop door de belanghebbende niet gereageerd wordt, ontstaat er aanleiding tot het toepassen van dwangmiddelen, waarmee nog niet is gezegd dat die middelen terstond worden toegepast. Op grond van zowel de beginselen van behoorlijk bestuur als de wenselijke doelmatigheid van het invorderingsbeleid zal de ontvanger voorts rekening houden met eventuele bijzondere omstandigheden die het voor in een ander land woonachtige belastingschuldigen moeilijk zouden kunnen maken binnen een kort tijdsbestek te reageren op de aanslag of de aanmaning.

Aan het verzoek van de leden van de VVD-fractie toe te zeggen dat met betrekking tot conserverende aanslagen géén versnelde invordering zal plaatsvinden – als voorzien in artikel 10 van de Invorderingswet 1990 (IW) – kunnen wij niet ongeclausuleerd tegemoetkomen. In normale verhoudingen bestaat aan versnelde invordering geen behoefte. Dat geldt overigens ook voor gewone belastingaanslagen.

Versnelde invordering is een betrekkelijk zelden toegepaste uitzondering op de in artikel 9 van die wet geregelde invorderingstermijnen. De gevallen waarin deze bevoegdheid kan worden gehanteerd, zijn beschreven in genoemd artikel 10. Men zou op de gedachte kunnen komen dat van dat artikel met name het eerste lid, onderdeel c («metter-woon Nederland willen verlaten») of d (in het bijzonder de zinsnede «de belastingschuldige buiten Nederland woont») aanleiding zou kunnen zijn versnelde invordering vaker dan normaal op een belastingaanslag toe te passen jegens belastingschuldigen die op het punt staan te emigreren, respectievelijk geëmigreerd zijn. Dit omdat in een aantal gevallen het opleggen van een conserverende aanslag juist zijn oorzaak vindt in de emigratie. In het algemeen zal echter, ook met betrekking tot conserverende aanslagen, slechts in uitzonderlijke gevallen (bijvoorbeeld als de in eerste instantie gestelde zekerheid sterk in waarde is gedaald en geen aanvullende zekerheid wordt gesteld) sprake kunnen zijn van een geval waarin versnelde invordering zal kunnen worden toegepast. In de eerste plaats omdat voor het uitstel van betaling van conserverende belastingaanslagen zekerheid moet en zal worden gesteld. Ten tweede omdat emigratie op zich niet zonder meer een toereikende grond is voor versnelde invordering. Dit blijkt uit de zinsneden, in genoemd onderdeel c «tenzij hij aannemelijk maakt dat de belastingschuld kan worden verhaald» en in genoemd onderdeel d «en de ontvanger aannemelijk maakt dat gegronde vrees bestaat dat de belastingschuld niet zal kunnen worden verhaald» (met de klemtoon op «en»).

De aan het woord zijnde leden menen terecht dat in het zicht van een redelijkerwijs te verwachten uitstel van betaling inzake een conserverende aanslag geen verrekening behoort plaats te vinden van de in die aanslag belichaamde schuld met een of meer aanspraken op belastingteruggave.

Op een dergelijk uitstel heeft de belastingschuldige in kwestie immers, als hij voldoende zekerheid stelt, zonder meer recht. Dit volgt uit het stelsel van conserverende heffing dat wij hebben voorgesteld. Dat brengt mee dat in zoverre het nieuwe artikel 24, achtste lid, IW dat is opgenomen in artikel XXIII, onderdeel F, van de Invoeringswet Wet IB 2001, ruim zal worden uitgelegd. Ter voorkoming van misverstanden zullen de ontvangers daar via een aanvulling op de Leidraad Invorderingswet 1990 op worden gewezen.

De leden van de VVD-fractie menen dat uit de voorgestelde wettekst duidelijk naar voren zou moeten komen dat de ontvanger van geval tot geval zal beoordelen of hij zekerheid zal verlangen. Gesteld dat deze leden daarmee bedoelen dat het niet vragen van zekerheid hoofdregel zou moeten zijn en het wel vragen dus uitzondering, kunnen wij ons met de visie van deze leden niet verenigen. Praktisch gezien dient eenmaal het omgekeerde het geval te zijn. Niet zonder reden is daarom in artikel 25 IW, zoals dat komt te luiden na wijziging ingevolge de Invoeringswet Wet IB'01, steeds als voorwaarde voor het verkrijgen van uitstel van betaling van conserverende aanslagen gesteld, dat voldoende zekerheid is gesteld. Dit hangt nauw samen met de ratio van het instituut «conserverende aanslag». Dat beoogt met inachtneming van een begrenzing in de tijd, te verhinderen dat niet-reguliere afwikkeling van lijfrente- en pensioenaanspraken kan geschieden zonder terugname van de fiscale facilitering van dergelijke aanspraken en bijvoorbeeld ook dat bepaalde voordelen uit aanmerkelijk belang welke in wezen in de binnenlandse belastingperiode zijn gerijpt, op eenvoudige wijze aan de Nederlandse belastingjurisdictie zouden kunnen worden onttrokken. Dergelijke aanslagen zijn bij de huidige stand van het internationale recht – wij mogen terzake verwijzen naar onze eerdere uiteenzettingen betreffende het op dit vlak gevoerde driesporenbeleid – vooralsnog in het algemeen slechts invorderbaar, gesteld dat het zover komt, indien daarvoor binnen de juridische mogelijkheden die de ontvanger ten dienste staan passende verhaalsmogelijkheden aanwezig zijn. Zekerheid dat die er zijn, kan, praktisch gezien, alleen worden bereikt indien de belastingschuldige die het aangaat verplicht is zekerheid te stellen.

Deze leden achten het wenselijk dat in de wet wordt geregeld dat beslissingen omtrent het verlenen van betalingsuitstel en kwijtschelding op conserverende aanslagen vatbaar worden gemaakt voor bezwaar. In verband daarmee verwijzen zij voorts naar de Aanwijzingen voor de regelgeving (i.c. nr. 24, eerste lid, onderdeel d).

Met reden is – vanwege de zeer grote aantallen beschikkingen waar het om gaat en de sterk civielrechtelijke inslag van de invordering van belasting – van oudsher de nodige terughoudendheid betracht met het voor bezwaar vatbaar verklaren van de wijze waarop de ontvanger uitvoering geeft aan zijn taak. Dat verklaart dat, de regeling inzake de invorderingsrente uitgezonderd, de huidige tekst van de Invorderingswet 1990 niet voorziet in voor bezwaar vatbare beschikkingen van de ontvanger. Dat draagt ook bij aan de verklaring waarom niet in de wet zelf maar in het Uitvoeringsbesluit Invorderingswet 1990 (artikel 5a) en de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (artikel 2) met name met betrekking tot het verlenen en beëindigen van betalingsuitstel voor conserverende aanslagen een uitzondering is gemaakt. Die uitzondering houdt in dat in die gevallen wèl door de ontvanger terzake een voor bezwaar vatbare beschikking wordt genomen. Daaromtrent gelden overigens dezelfde regels als die welke van toepassing zijn omtrent door de inspecteur genomen beschikkingen. Tegen de uitspraak van de ontvanger op een bezwaar met betrekking tot een dergelijk door hem genomen besluit kan dus beroep worden ingesteld bij de belastingrechter.

Het ligt in de rede, zoals ook in andere opzichten gebeurt, het voorgestelde regime voor (bijzonder) betalingsuitstel inzake conserverende aanslagen met betrekking tot pensioenaanspraken gelijk te doen zijn aan het bestaande regime voor lijfrente-aanspraken, met dien verstande dat de uitsteltermijn 10 jaar zal bedragen. Zie de voorgestelde aanpassing van artikel 25, vierde lid, IW, waaruit tevens blijkt dat nadere regeling voortaan bij ministeriële regeling zal geschieden, zoals ook het geval is met betrekking tot andere bijzondere uitstelregelingen. Afgezien van de kortere «bewakingstermijn» (2 jaar in plaats van 10 jaar) van de conserverende belastingaanslag inzake de kapitaalverzekering tot aflossing van de hypothecaire financiering van de eigen woning, geldt voor een dergelijke belastingaanslag hetzelfde (nieuw artikel 25, vijfde lid, IW).

Bij de uitwerking van de kwijtschelding van conserverende aanslagen zal een overeenkomstige benadering worden gevolgd.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie, waarom voor een deel van de conserverende belastingaanslagen invorderingsrente in rekening wordt gebracht en voor een deel daarvan niet, maken we allereerst een onderscheid tussen de structurele kant van onze voorstellen en de min of meer incidentele overgangsproblematiek.

Met het laatste doelen we op het overgangsrecht met betrekking tot de belastingplichtigen waarvan het ondernemerschap ingevolge de invoering van de Wet IB'01 wordt beëindigd. Het al dan niet verschuldigd zijn van invorderingsrente met betrekking tot de in verband met die beëindiging verschuldigde belasting, is een zaak die niet in de structurele regeling van het invorderingsrecht in de Invorderingswet 1990 maar in het overgangsrecht thuishoort en daar ook geregeld is, nl. in het wetsvoorstel Invoeringswet Wet IB'01, artikel V, onderdeel B. Daarin wordt artikel 28, tweede lid, IW van overeenkomstige toepassing verklaard, hetgeen inhoudt dat geen invorderingsrente verschuldigd zal zijn tot en met het einde van de periode waarvoor het uitstel geldt. Blijkens paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting op de genoemde invoeringswet is de renteloosheid ingegeven door de wens zoveel mogelijk te voorkomen dat het voldoen van de vorenbedoelde belasting bij de belanghebbenden tot problemen leidt.

Wat de structurele regeling betreft het volgende. Thans bevat artikel 25 IW twee leden die zien op conserverende aanslagen: het vierde en het zesde lid. Het vierde lid betreft conserverende aanslagen inzake lijfrente-aanspraken. Zoals voor de hand ligt, wordt thans voorgesteld in datzelfde lid een gelijke behandeling te voorzien inzake pensioenaanspraken. Hoewel ondergebracht in een nieuw vijfde lid in genoemd artikel 25, wordt – wat de verschuldigdheid van invorderingsrente betreft – eenzelfde regime voorzien voor de conserverende belastingaanslag met betrekking tot de kapitaalverzekering die dient tot aflossing van de hypothecaire schuld op de eigen woning. Voor het in rekening brengen van invorderingsrente over de «geconserveerde» belasting inzake de waarde van lijfrente-aanspraken bij emigratie, is destijds in het kader van de zogenoemde Brede Herwaardering bewust gekozen. Dit vanuit de gedachte dat de emigratie van de desbetreffende belastingplichtige als zodanig, praktisch gezien, in feite reeds een breuk betekent met betrekking tot de reguliere afwikkeling van de omkeerregel (premies voor lijfrenten en daarmee gekweekt rendement aftrekbaar, respectievelijk onbelast, uitkeringen belast) en slechts het liquiditeitsmotief – emigratie levert immers geen liquide middelen op waaruit de belasting in kwestie kan worden voldaan – een doorslaggevende reden is vooralsnog van invordering af te zien. Zodra (binnen de wettelijke termijn) de

zogenoemde verboden handeling plaatsvindt, bij voorbeeld afkoop, vervalt dat motief zowel voor de premies en het daarmee behaalde rendement over de binnenlandse periode als voor het sedert de emigratie gekweekte rendement. Alsdan is er ook geen reden meer voor het renteverlies van de Nederlandse fiscus sedert het tijdstip van emigratie geen vergoeding te vragen in de vorm van invorderingsrente. Voor pensioenaanspraken ligt dit eender. Eenzelfde benadering is ook passend voor de uiteindelijk niet conform de voorwaarden afgewikkelde kapitaalverzekering met betrekking tot de eigen woning.

Voor de conserverende aanslagen inzake winst uit aanmerkelijk belang ligt e.e.a. anders en is bij de invoering van het nieuwe a.b.-regime voor renteloosheid gekozen. Dit kan worden teruggevoerd op het feit dat de grondslag voor deze vorm van conserverende heffing een andere is dan die welke speelt bij lijfrente- en pensioenaanspraken (en de kapitaalverzekering eigen woning). Bij de conserverende aanslag inzake a.b.-winst gaat het erom tegen te gaan dat de in de periode van binnenlandse belastingplicht gerijpte waardeinstijging van het a.b.-pakket op eenvoudige wijze buiten de Nederlandse belastingheffing kan worden gehouden door «even» over de grens te gaan wonen. Ook als de belastingplichtige in kwestie in Nederland was blijven wonen, zou niet eerder geheven kunnen worden dan na ommekomst van het jaar waarin het aanmerkelijk belang wordt vervreemd. De Nederlandse fiscus derft dus in de tussentijd geen rente. Daarom is ook geen invorderingsrente verschuldigd.

De leden van de VVD-fractie geven als hun voorlopig oordeel dat de bewijslast inzake de vraag of het intrekken van een verleend uitstel van betaling van een conserverende aanslag terecht is, bij de ontvanger zou moeten berusten en niet, zoals in de toelichting op het voorgestelde artikel 3.3.4 Wet IB'01 waarnaar zij verwijzen is vermeld, dat de belanghebbende 10 jaar lang zou moeten aantonen, bijvoorbeeld dat het pensioenkapitaal in kwestie conform de wettelijke voorwaarden in stand wordt gehouden. Deze leden zouden althans graag verduidelijkt zien waarom een dergelijke bewijslast op de belastingschuldige rust. Met vorengenoemd voorlopig oordeel kunnen wij niet instemmen; de gevraagde verduidelijking zullen wij graag verschaffen.

De conserverende belastingaanslag heeft als strekking om in een aantal grensoverschrijdende situaties tot een concrete betalingsverplichting te leiden indien zich binnen een bepaald tijdsbestek bepaalde feiten of omstandigheden voordoen. Om deze strekking in de praktijk tot gelding te brengen, is het noodzakelijk die claim te gieten in de vorm van een belastingaanslag. Dit omdat in feite alleen het instrument van de belastingaanslag een goed hanteerbaar handvat is om, als uitstel van betaling van die aanslag wordt gewenst, daaraan voorwaarden te kunnen verbinden. Dat hangt nauw samen met het volgende. Het spreekt voor zich, in dat opzicht onderscheidt de ontvanger zich in beginsel niet van de schuldeiser in de privaatrechtelijke sfeer, dat verleend uitstel terstond kan worden opgezegd indien de reden voor het verlenen van uitstel is komen te vervallen. Hetzelfde geldt voor de bevoegdheid van de fiscus om als schuldeiser als voorwaarde voor het verlenen – en uiteraard ook voor het continueren – van uitstel op de schuldenaar de verplichting te leggen, zowel eigener beweging als desgevraagd, mededeling te doen van feiten en omstandigheden die redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor het verlenen respectievelijk continueren van het uitstel. Het vragen om en verlenen van betalingsuitstel is feitelijk een overeenkomst waaraan door beide partijen naar redelijkheid en billijkheid uitvoering moet worden gegeven. Vertaald naar bijvoorbeeld de situatie waarin een conserverende aanslag inzake pensioenaanspraken in verband met emigratie is opgelegd, moet dit praktisch wel neerkomen op de verplichting voor de

betrokken belastingschuldige om gedurende de volle uitstelperiode van 10 jaar regelmatig aan de ontvanger de gegevens te verschaffen waarmee aannemelijk wordt gemaakt dat nog steeds aan de voorwaarden voor het uitstel wordt voldaan.

Naar aanleiding van de vraag van de VVD-fractie waarom de overeenkomstige regelingen voor pensioen in art. 3.3.4, vierde lid en lijfrente in art. 3.8.7, eerste lid en artikel 7.2.1, twaalfde lid verschillen vertonen, merken wij op dat die verschillen niet zijn beoogd. Bij nota van wijziging zal daarom het artikel 3.3.4, vierde lid, en waar nodig ook artikel 7.2.1, achtste lid, in overeenstemming worden gebracht met artikel 3.8.7, eerste lid, respectievelijk artikel 7.2.1, twaalfde lid. Het gaat hier om het openstellen van de mogelijkheid om bij ministeriële regeling voorwaarden te stellen aan de vermindering van het belastbaar inkomen uit werk en woning teneinde cumulatie te voorkomen. Daarnaast gaat het om het opnemen van de mogelijkheid van bezwaar tegen de beschikking waarmee ter voorkoming van cumulatie, een aanslag over een vorig jaar wordt verminderd.

Het antwoord op de vraag van deze leden wie de vermindering-beschikking neemt en binnen welke termijn, luidt als volgt. De vermindering wordt bij beschikking door de inspecteur vastgesteld nadat is voldaan aan de daartoe gestelde voorwaarden. Die voorwaarden zullen worden opgenomen in een ministeriële regeling en met name betrekking hebben op de zekerheidstelling van de verschuldigde belasting.

In situaties waarin er ieder jaar van de pensioenopbouw een conserverende aanslag wordt opgelegd omdat bijvoorbeeld de opbouw plaatsvindt bij een niet aangewezen buitenlandse verzekeraar, geldt voor die aanslagen steeds een 10-jaarstermijn voor het verleende uitstel van betaling. Reden hiervoor, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van deze leden, is dat de aanslag over het laatst verstreken belastingjaar betrekking heeft op het totaal van de pensioenaanspraken waarop de omkeerregel van toepassing is. Die aanspraken zijn ten opzichte van voorgaande jaren toegenomen enerzijds door premiebetaling anderzijds door renderen van het pensioenkapitaal.

Verder zij hierover opgemerkt dat de conserverende aanslag over het voorgaande jaar wordt verminderd en de termijn die gold voor die aanslag zijn belang verliest.

De leden van de VVD-fractie wijzen er terecht op dat zich gevallen kunnen voordoen waarin het betalingsuitstel slechts ten dele dient te worden ingetrokken. Dat in de voorgestelde regeling geen bepaling is opgenomen die aangeeft hoe dit deel berekend moet worden, is voorts een op zich juiste constatering. Voor het geval dat deze leden met hun opmerking bedoelen te zeggen dat een dergelijke bepaling ten onrechte ontbreekt, wijzen wij een dergelijke suggestie af. In het algemeen is het namelijk aanstonds duidelijk om welk belastingbedrag het gaat. Stel dat aan een bepaalde belastingplichtige die emigreert over het jaar van emigratie een conserverende aanslag wordt opgelegd die zowel een post betreffende pensioenaanspraken als een post inzake winst uit aanmerkelijk belang omvat. Dan kan rechtstreeks uit de conserverende aanslag zelf worden afgelezen op welke wijze het per saldo op de conserverende aanslag verschuldigde bedrag met toepassing van hoofdstuk 2, afdeling 2.3, Wet IB 2001 (zoals dat luidt na aanpassing conform de Invoeringswet Wet IB 2001) is bepaald, dus welk belastingbedrag hoort bij welke post.

Bestaat de conserverende aanslag alleen in een claim op a.b.-winst en verkoopt de emigrant bijvoorbeeld binnen de periode van 10 jaar na verlening van betalingsuitstel over de terzake verschuldigde belasting de helft van zijn pakket, dan dient ook het betalingsuitstel voor de helft te

worden ingetrokken (dit ligt hier zo eenvoudig vanwege het vaste tarief terzake).

Ook als het van belang zijnde belastingbedrag niet rechtstreeks aan het aanslagbiljet kan worden ontleend, is de bepaling van het relevante bedrag tamelijk eenvoudig. Stel een emigrant krijgt een conserverende aanslag opgelegd zowel met het oog op zijn pensioenaanspraken als zijn lijfrenteaanspraken en naderhand koopt hij bijvoorbeeld de lijfrente af. In dat geval moet nagezien worden voor welk bedrag die lijfrenteaanspraak was begrepen in de grondslag voor de conserverende aanslag, in casu in het belastbaar inkomen uit werk en woning, en dient het daaraan toe te rekenen belastingbedrag overeenkomstig de in de artikelen 2.3.1, 2.3.1a en 2.3.1b neergelegde systematiek te worden bepaald. Eenvoudig gezegd: door eerst op de voet van artikel 2.3.1 te berekenen hoeveel de over een jaar verschuldigde inkomstenbelasting zou bedragen over het totale inkomen, inclusief beide genoemde geconserveerde posten, en daarop vervolgens in mindering te brengen het op de voet van datzelfde artikel te berekenen bedrag aan belasting dat verschuldigd zou zijn over de eerdergenoemde totale grondslag minus de aan de lijfrenteaanspraken toegekende waarde.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie inzake het beginpunt van (in de regel) de 10-jaarstermijn voor het uitstel van betaling voor een conserverende belastingaanslag kunnen wij antwoorden als volgt. In de door deze leden genoemde passage in de Handelingen van de Tweede Kamer (1990–1991, blz. 76-4282) is sprake van een «one liner» die kernachtig is doch een vereenvoudigde voorstelling geeft en dus niet als richtsnoer voor de wetgevingstechniek kan worden genomen. De verwijzing van deze leden naar een passage in het Vakstudie Nieuws van 1996 (met name blz. 4032) betreft een zinsnede die onderdeel is van de toelichting op de tweede nota van wijziging op het wetsvoorstel tot herziening van het fiscale aanmerkelijk-belangregime (Kamerstukken II 1996/97, 24 761, nr. 9). Deze passage is echter door de geschiedenis achterhaald omdat aan het daar aangekondigde voornemen bij ministeriële regeling het beginpunt van de 10-jaarstermijn op een bepaalde wijze nader te regelen geen uitvoering is gegeven. Met het zinnetje op blz. 63 van de memorie van toelichting op de Invoeringswet Wet IB 2001 is beoogd ruwweg te indiceren wat de 10-jaarsperiode inhoudt, zonder de pretentie van een 100% nauwkeurig beeld van de wettekst in kwestie. Daarom dient onder ogen gezien te worden wat uit de aard van het verschijnsel «op verzoek verleend betalingsuitstel» als zodanig voortvloeit. Dat is dat de schuldeiser ermee instemt dat de schuldenaar later betaalt of vooralsnog niet betaalt terwijl hij in beginsel rechtens verplicht is voor een bepaald tijdstip te betalen. Aan dergelijk uitstel is dus inherent dat dit niet eerder werkt dan met ingang van de dag na die waarop de wettelijke betalingstermijn, afhankelijk van het soort belastingaanslag, afloopt. Mocht het verzochte uitstel na de vervaldag worden verleend, dan werkt die uitstelverlening feitelijk terug tot en met de dag na de vervaldag. De vorenbedoelde 10-jaarstermijn gaat dus in, dat is ook thans reeds het geval bij de bestaande «conserverende» aanslagen inzake lijfrenteaanspraken of a.b.-winst bij emigratie, op de dag na de wettelijke vervaldag van de belastingaanslag in kwestie.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom er thans anders gedacht wordt over de prohibitieve werking van het afkoopverbod in de Pensioen en Spaarfondsenwet (PSW) dan in 1993 toen een conserverende aanslag bij emigratie niet nodig werd geacht. Tevens vragen zij zich af of het niet meer voor de hand ligt om de eventuele tekortkomingen te herstellen door aanpassing van de PSW.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op. Een pensioenaanspraak waarop de Pensioen- en spaarfondsenwet (hierna: PSW) van toepassing is kan normaal gesproken niet worden afgekocht. Er geldt een afkoopverbod. Ingeval toch wordt afgekocht bevat de PSW daartegen sanctiebepalingen. Ook nu nog kan gezegd worden dat van deze bepalingen in de PSW een prohibatieve werking uitgaat. De laatste jaren is het aantal migrerende werknemers echter sterk toegenomen en daarmee het belang van de fiscaal begeleide pensioenopbouw die zich uitstrekt over de nationale grenzen. Nederland wil daaraan zijn steentje bijdragen door onder andere als onderdeel van het onderhavige wetsvoorstel en de Invoeringswet, meer mogelijkheden te bieden voor grensoverschrijdende pensioenopbouw. Zo wordt in veel ruimere mate de mogelijkheid geboden om bij een buitenlandse verzekeraar pensioen op te bouwen. Het één gaat echter niet zonder het ander: er dient ook voor gewaakt te worden dat na emigratie en/of waardeoverdracht de voorwaarden waaronder de pensioenopbouw in Nederland kon plaatsvinden volledig worden nagekomen. In dit verband achten wij het instrument van de conserverende aanslag noodzakelijk om een coherente fiscale behandeling van pensioen te waarborgen. Het is namelijk de vraag of de verbodsbepaling en de sancties van de PSW ook buiten Nederland, bijvoorbeeld in landen waar een wettelijk recht op afkoop bestaat, kunnen worden afgedwongen. Verder ligt hieraan het uitgangspunt ten grondslag dat het adequater is om een fiscaal belang te waarborgen met zelfstandige fiscale maatregelen in plaats van deze op te nemen in andere wetten. Het ligt ons inziens dan ook niet voor de hand om eventuele tekortkomingen op fiscaal terrein te herstellen door aanpassing van andere wetgeving, in dit geval de PSW.

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over het voorstel het mogelijk te maken dat pensioenrechten aan de fiscus worden verpand als zekerheid voor de invordering van een conserverende belastingaanslag met betrekking tot dergelijke rechten. Ten antwoord het volgende. De wettelijke bepalingen omtrent pensioenopbouw en -verzekering, de rechten van de verzekerden inclusief, die in beginsel geheel gerelateerd zijn aan Nederlandse arbeidsverhoudingen, vormen, behoudens de inachtneming van de Europese rechtspraak inzake gelijke behandeling, een interne Nederlandse aangelegenheid. Hetzelfde geldt voor de inrichting van de binnenlandse belastingplicht. In dat kader is ook het al dan niet geoorloofd zijn van de verpanding van in Nederlandse verhoudingen opgebouwde pensioenrechten een kwestie die valt buiten de reikwijdte van de wetgeving van andere landen. Voor gevallen waarin na emigratie – bij welke gelegenheid een conserverende aanslag met betrekking tot pensioenaanspraken is opgelegd – nog in meer of mindere mate daarmee doublerende latere – al dan niet conserverende – belastingaanslagen worden opgelegd, voorziet artikel 7.2.1 (deel uitmakend van het hoofdstuk inzake de buitenlandse belastingplicht), negende tot en met twaalfde lid, in bepalingen die cumulatie van heffing voorkomen.

Reële alternatieven voor vorengenoemde verpanding – de leden van de VVD-fractie vragen daarnaar – kunnen in allerlei vormen aanwezig zijn. Bijvoorbeeld de verhypothekering van een onroerende zaak, de verpanding van aandelen of andere waardepapieren, een borgstelling of bankgarantie.

Aan de wijze waarop de Belastingdienst in de gaten zal houden – de leden van de VVD-fractie vragen daarnaar – of zich feiten of omstandigheden voordoen die moeten leiden tot beëindiging van het uitstel van betaling voor een conserverende belastingaanslag, zal pragmatisch invulling worden gegeven. Daarbij zullen in voorkomende gevallen, te denken valt aan de omstandigheid dat een niet gering aantal personen na emigratie

hier te lande belastingplichtige blijven (als buitenlandse belastingplichtige), de primair met de aanslagregeling belaste ambtenaren (de facto optredend als inspecteur) in hun contacten met emigranten mede namens de met de invordering belaste ambtenaren (de facto de ontvanger) vragen kunnen stellen die voor dit onderwerp van belang zijn.

Wat betreft bijvoorbeeld eventuele vervreemdingen van aandelen die behoren tot een aanmerkelijk belang ligt het voor de hand bij de in beginsel periodiek bij onder meer naamloze en besloten vennootschappen plaatsvindende controles het doorgaans aanwezige aandeelhoudersregister te inspecteren. Dergelijke inspecties kunnen, indien daartoe aanleiding is, ook afzonderlijk worden verricht. Onder meer reñseignementen van de Kamer van Koophandel omtrent mutaties in het Handelsregister kunnen daarvoor aanleiding zijn. Ook het door deze leden genoemde middel van de vragenbrief zal in daartoe aanleiding gevende gevallen worden gehanteerd, met name met betrekking tot het blijven vervuld worden van de voorwaarden voor fiscaal gefacilieerde opbouw van lijfrente- en pensioenaanspraken, waarbij gevraagd zal kunnen worden een verklaring terzake van de betrokken verzekeraar of het betrokken pensioenfonds te overleggen.

Naar schatting zal het opleggen van conserverende aanslagen 35 000 à 40 000 maal per jaar aan de orde zijn. Gelet op de uitstel-, tevens bewakingsperiode, van in de regel 10 jaar na het met betrekking tot de conserverende aanslag verlenen van betalingsuitstel en aannemend dat in verreweg de meeste gevallen de belanghebbenden hun termijn zullen uitdienen, zal een in de loop van 10 jaar in een tot 300 000 à 350 000 groeiend aantal gevallen – in principe jaarlijks – nagegaan moeten worden of nog steeds aan de voorwaarden voor uitstel wordt voldaan.

Ontvangt de ontvanger niet tijdig antwoord, dan is het volgende van belang. De ontvanger zal dan handelen in overeenstemming met het in de jurisprudentie ontwikkelde beginsel dat – behoudens hier niet terzake doende uitzonderingen – de burger die in eerste aanleg een vormverzuim (daaronder begrepen een motiveringsverzuim) pleegt, daarop moet worden gewezen (mèt vermelding van de gevolgen van niet-verbetering) en éénmaal in de gelegenheid moet worden gesteld dat verzuim goed te maken (een regel die ten dele is gecodificeerd in bijvoorbeeld de artikelen 4:5 en 6:6 van de Algemene wet bestuursrecht). De ontvanger zal de geadresseerde dus rappeleren en wijzen op het gevolg dat het niet alsnog binnen een redelijke termijn herstellen van het verzuim zal leiden tot opzegging van het uitstel.

De leden van de VVD-fractie zouden willen vernemen of het nieuwe lijfrenteregime van de Wet inkomstenbelasting 2001 en het bijbehorende overgangsrecht ook zullen gelden voor de – tot 1992 alom gebruikelijke – kapitaalverzekering met lijfrenteclausule. Omdat deze vraag betrekking heeft op het overgangsrecht, zullen wij hierop ingaan in de nota naar aanleiding van het verslag inzake de Invoeringswet. Dit geldt eveneens voor de vraag van de leden of de voorgestelde regeling voor emigratie van rechthebbenden op een lijfrente (conserverende aanslag) ook zal gelden voor belastingplichtigen met een «oud» lijfrentecontract die zich naar huidig recht nog kunnen beroepen op de eerbiedigende werking van artikel 75 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

8. SPECIFIEKE ONDERWERPEN

8.1 Vervoerskosten

8.1.1 Reiskosten woning-werk

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in het voorstel om de vergoedingen voor woon-werkverkeer per openbaar vervoer volledig onbelast te laten en hebben geaccepteerd dat het reiskostenforfait wordt beperkt en voor automobilisten wordt afgeschaft. De leden van de D66-fractie juichen het toe dat wordt getracht openbaar vervoer, bedrijfsvervoer, carpoolen, treintaxi en vervoer per fiets, te bevorderen en stemmen ermee in dat het reiskostenforfait bij gebruik van de auto vervalt en bij gebruik van het openbaar vervoer navenant wordt verlaagd. De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA en GroenLinks zijn er voorstander van de OV-bedrijven te stimuleren om zo flexibel mogelijk aan de uitvoering van het fiscale beleid mee te werken, zodat hun klanten een zo groot mogelijk voordeel ondervinden van het reizen per openbaar vervoer. Deze leden stellen voor, wanneer een aangepast beleid niet mogelijk is, alle vormen van vervoerbewijzen als openbaarvervoerverklaring toe te laten, zodat niet alleen bij gebruik van maand- en jaarkaarten maar ook bij gebruik van week- of dagkaarten (bijvoorbeeld ingeval van deeltijdarbeid en telewerken), de reisaf trek ook kan worden toegepast. In antwoord op de door bovengenoemde leden gestelde vraag het volgende.

Indien, zoals deze leden wensen, alle vormen van vervoerbewijzen worden toegelaten, is de controlemogelijkheid van cruciaal belang. Voorzover gereisd wordt met niet op naam gestelde plaatsbewijzen (losse kaarten en dergelijke) is het nagenoeg onmogelijk aan de hand van de getoonde plaatsbewijzen vast te stellen of deze inderdaad door de desbetreffende belastingplichtige zijn gebruikt. Ook bij op naam gestelde bewijzen is door de omvang van het aantal belastingplichtigen, de stroom gegevens voor de belastingdienst niet te verwerken. Dit probleem is reeds bij de aftopping van het reiskostenforfait onderkend. Een werkbare oplossing werd destijds gevonden in een door de openbaarvervoerbedrijven te verstrekken en bij de belastingdienst (digitaal) aan te leveren OV-verklaring. Na een aanloopperiode waarbij enkele kinderziekten zijn overwonnen, is op diverse punten vooruitgang geboekt. Een daarvan is dat met ingang van 1 januari 1997 niet alleen voor jaarabonnementen, maar ook voor maandkaarten een OV-verklaring wordt afgegeven. De klok terugdraaien, door bijvoorbeeld de door de openbaarvervoerbedrijven te verstrekken verplichte OV-verklaring af te schaffen en alle, ook de niet op naam gestelde, vervoerbewijzen te accepteren, is gelet op de reeds geboekte vooruitgang niet wenselijk. Het streven is erop gericht dat de openbaarvervoerbedrijven voor meer kaartsoorten een OV-verklaring zullen afgeven. In dit verband wordt mede gedacht aan de invoering van een elektronisch kaartstelsel. In dat geval zou ook de aftrekmogelijkheid voor deeltijders grotere betekenis krijgen voorzover zij voor het woon-werkverkeer per openbaar vervoer geen vergoeding krijgen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat, door de belastingvrije vergoeding bij regelmatig woon-werkverkeer met eigen vervoer en de aftrekbepaling bij regelmatig woon-werkverkeer met eigen vervoer, de werknemer afhankelijk wordt van zijn werkgever. Deze leden wijzen erop dat voor werknemers, die op plaatsen in Nederland wonen waar niet of nauwelijks openbaar vervoer voorhanden is, geen keus bestaat. De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het merkwaardig dat in het voorgestelde stelsel bij woon-werkverkeer met eigen vervoer alleen een

belastingvrijstelling blijft bestaan voor de door de werkgever te verstrekken vergoeding. Deze leden vragen wat de regering vindt van de suggestie om de aftrek voor woon-werkverkeer, gebaseerd op de OV-tarieven, intact te laten voor reizen woon-werkverkeer met eigen vervoer. De leden van de SGP-fractie staan positief tegenover het voornemen van de regering om het woon-werkverkeer per auto te beperken. Zij zijn echter wel van mening dat daartegenover goede OV-voorzieningen als alternatief beschikbaar moeten zijn. Deze leden vinden het dan ook te ver gaan om het reiskostenforfait voor eigen vervoer geheel te schrappen omdat hiermee mensen gedupeerd worden die als gevolg van vroeger ruimtelijke ordeningsbeleid te ver van hun werk wonen en vragen de regering met deze omstandigheden rekening te houden. In antwoord op de door deze leden gestelde merken wij het volgende op.

In het regeerakkoord is in het kader van de grondslagverbreding vastgesteld dat het reiskostenforfait voor automobilisten wordt verminderd, respectievelijk wordt afgeschaft, naar de mate dat de arbeidsmarktfaciliteit voor werknemers wordt verhoogd en dat het forfait bij reizen met het openbaar vervoer evenredig wordt verlaagd. Gelet op de omvang van de verhoging van de arbeidsmarktfaciliteit is thans voorgesteld het forfait voor regelmatig woon-werkverkeer per auto af te schaffen en het forfait voor de aftrek voor regelmatig woon-werkverkeer per openbaar vervoer evenredig te verlagen. De handhaving van het evenredig verlaagde reiskostenforfait voor regelmatig woon-werkverkeer per openbaar vervoer moet gezien worden vanuit het regeringsbeleid dat gericht is op stimulering van het openbaar vervoer. Indien, zoals de leden van de fracties van GPV, RPF en SGP voorstellen, het reiskostenforfait voor automobilisten wordt gehandhaafd, al dan niet in verlaagde vorm, zal dit gevolgen hebben voor de reeds ingevulde, met het afschaffen van het forfait vrijgekomen, budgettaire ruimte.

Doordat de reisaf trek ook van toepassing is op de reisafstand die gedeeltelijk per openbaar vervoer is afgelegd, wordt aan werknemers die op plaatsen wonen waar het openbaar vervoer nog niet adequaat geregeld is de mogelijkheid geboden toch voor aftrek in aanmerking te komen. Deze werknemer kan de reisafstand deels met eigen en deels met het openbaar vervoer afleggen. Aldus kan op het per openbaar vervoer afgelegde deel van de reisafstand de reisaf trek worden toegepast.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe artikel 3.3.10, eerste lid, onderdeel b, wordt toegepast op een belastingplichtige die de ene avond heen en bijvoorbeeld op de volgende dag 's ochtends weer terug rijdt. Voorts vragen deze leden hoe de toepassing van artikel 3.3.10, eerste lid, onderdeel b, uitwerkt voor de in artikel 3.3.9 opgenomen reisaf trek. In antwoord hierop het volgende.

In artikel 3.3.10, eerste lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001, wordt bepaald dat sprake is van regelmatig woon-werkverkeer indien de belastingplichtige ten minste eenmaal per week pleegt te reizen tussen zijn woning of verblijfplaats en de plaats of plaatsen van werkzaamheden, waarbij binnen een tijdsbestek van 24 uur zowel heen als terug wordt gereisd. Het 24-uurs criterium houdt in dat de heenreis en de terugreis maximaal 24 uur uit elkaar mogen liggen. Indien aan alle in artikel 3.3.10, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid, van bovengenoemde wet, gestelde voorwaarden wordt voldaan is er sprake van regelmatig woon-werkverkeer. Of sprake is van regelmatig woon-werkverkeer (of van «gewoon dus niet regelmatig» woon-werkverkeer) is relevant voor de fiscale behandeling van het woon-werkverkeer. De in artikel 3.3.9 opgenomen reisaf trek is alleen van toepassing indien sprake is van regelmatig woon-werkverkeer. In het door de leden genoemde voorbeeld waarbij de belastingplichtige de ene avond heen en de

volgende ochtend weer terug reist, zal deze belastingplichtige aan het 24-uurs criterium voldoen. Indien deze belastingplichtige ook aan de overige voorwaarden voldoet, is er sprake van regelmatig woon-werkverkeer, waardoor de in artikel 3.3.9 opgenomen reisaf trek kan worden toegepast. Het in aftrek te brengen bedrag (artikel 3.3.9, derde en vierde lid) wordt vervolgens bepaald aan de hand van het aantal dagen waarop deze belastingplichtige naar dezelfde plaats van werkzaamheden pleegt te reizen.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat bij de onbelaste vergoedingen nu het uitgangspunt wordt gehanteerd dat de variabele kosten in aanmerking komen en dat hogere vergoedingen worden geacht een beloningselement te bevatten, maar dit voor dienstreizen niet wordt gedaan. Deze leden vragen of kan worden toegelicht waarom dit onderscheid wordt gemaakt. In antwoord hierop het volgende.

Het bedrag voor onbelaste vergoeding voor regelmatig woon-werkverkeer per eigen vervoer is afgeleid van een gemiddelde van de variabele kosten van een gemiddelde auto. Deze benadering geeft inclusief de thans geldende aftopping grosso modo dezelfde bedragen voor de belastingvrije vergoeding als nu het geval is. Ook ten aanzien van het belastingvrij te vergoeden bedrag voor dienstreizen is ervoor gekozen om uit te gaan van de huidige situatie. Het bestaande onderscheid tussen het verschil in behandeling van regelmatig woon-werkverkeer en dienstreizen wordt derhalve gehandhaafd. Hierbij speelt een rol dat bij dienstreizen sprake is van een overheersend zakelijk element waardoor een verschillende behandeling gerechtvaardigd is. Het belastingvrij te vergoeden bedrag voor dienstreizen is afgeleid van een gemiddelde van alle met de auto samenhangende kosten, de zogenoemde integrale autokosten. Vanuit deze invalshoek wordt onderscheid gemaakt tussen kosten die worden ingegeven door de dienstbetrekking en kosten waarbij het element van persoonlijke voorkeur overheerst.

De leden van de CDA-fractie vragen naar het waarom van de afschaffing van het autoreiskostenforfait, dit tegen de achtergrond van het feit dat in het rapport van de Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel is aangegeven dat de afschaffing nauwelijks van invloed is op het gebruik. Opgemerkt zij dat de afschaffing van het autoreiskostenforfait wel degelijk een milieueffect en een mobiliteitseffect heeft, zij het beperkt, maar daarom niet minder van belang. De werkgroep heeft deze effecten afgezet tegen de neveneffecten van een dergelijke maatregel en is tot de conclusie gekomen dat de milieueffecten op zich geen aanleiding is tot een forse geïsoleerde ingreep in het reiskostenforfait. Deze ingreep is thans ingebed in een bredere operatie, waarbij met het oog op de effecten voor de arbeidsmarkt de voorgestelde omvang van de verhoging van de arbeidsmarktfaciliteit een belangrijke rol speelt. Voorts is van belang dat het bestaande reiskostenforfait geldt als een ingewikkelde regeling. Afschaffing daarvan leidt tot een vereenvoudiging en minder conflicten. Bovendien moet de potentiële beleidseffectiviteit voor het milieu en mobiliteit voor de korte termijn primair worden gezocht in de mogelijkheid die de structuur van het forfait biedt om de keuze van de wijze van vervoer in het woon-werkverkeer te beïnvloeden.

De leden van de GroenLinksfractie geven te kennen zich veel te kunnen voorstellen bij de voorgestelde wijzigingen van het kabinet. Naar de mening van deze leden had echter de aftrekmogelijkheid voor het openbaar vervoer niet in evenredigheid teruggebracht moeten worden. Deze leden vragen verder hoe de reisaf trek zich verhoudt tot de actuele tarieven in het openbaar vervoer, in het bijzonder de jaar- en trajectkaarten, en of het niet te overwegen is de maxima van deze reisaf trek

(nog) nauwer aan de sluiten bij de OV-tarieven c.q. deze tot uitgangspunt te nemen. Naar aanleiding van deze vragen wordt het volgende opgemerkt. De verlaging van de aftrekmogelijkheid moet worden gezien in het licht van het streven naar het door middel van grondslagverbreding vrijmaken van budgettaire middelen om de tarieven te verlagen. De aftrekbare reiskosten voor woon-werkverkeer zijn in het huidige stelsel gebaseerd op het voor de enkele-reisafstand geldende gemiddelde van de op 1 januari van het kalenderjaar geldende laagste tarieven tweede klas en eerste klas van de N.V. Nederlandse Spoorwegen verminderd met de op die datum geldende prijs van een 2-sterabonnement en vermeerderd met 200. Onder het voorgestelde stelsel worden deze bedragen met ongeveer een derde deel verlaagd.

8.1.2 Autokostenfictie

Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de PvdA de regeringsvoorstellen inzake de autokostenfictie steunen. Ook de leden van de fracties van GroenLinks, SGP, GPV en RPF laten zich waardierend over de voorstellen uit.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de huidige regeling van de autokostenfictie met inachtneming van een grens van 1000 kilometer naar tevredenheid werkt, en wat de eventuele knelpunten zijn. Zoals in de Verkenning (kamerstukken II 1997/98, 25 810, nr. 2, blz. 41) is geconstateerd zet de huidige opzet geen rem op het privé-gebruik van de auto van de zaak omdat de fiscale bijtelling onafhankelijk is van het aantal gereden kilometers (bij een privé-gebruik van meer dan 1000 kilometer). Ook wordt als knelpunt ervaren de ongelijke behandeling van een belastingplichtige die een ter beschikking gestelde personenauto gebruikt voor privé-ritten, en een belastingplichtige die daarvoor een bestelauto gebruikt. Het antwoord is dan ook dat de huidige regeling niet naar tevredenheid werkt. In de voorgestelde regeling doen deze knelpunten zich niet voor. De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel procedures er zijn onder huidige regeling van de autokostenfictie en hoeveel er naar schatting worden verwacht. Wij nemen aan dat deze leden niet doelen op de procedures die worden gevoerd over het verschil tussen de 20%- en 24%-bijtelling. Met betrekking tot de overige procedures op het terrein van de autokostenfictie kan worden gesteld dat deze steeds minder worden gevoerd, omdat duidelijkheid is geschapen over en ervaringen zijn opgedaan met kilometeradministraties om overtuigend aan te tonen dat de auto van de zaak voor niet meer dan 1000 kilometer voor privé-doeleinden wordt gebruikt. De voorgestelde regeling sluit hierbij aan, zodat verwacht mag worden dat het aantal procedures niet sterk zal stijgen, alhoewel als gevolg van de variabilisering een grotere groep belastingplichtigen dan de huidige van het bijhouden van een rittenregistratie gebruik zal willen maken.

De leden van de PvdA-fractie en ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af hoe fraudebestendig de voorgestelde regeling inzake het privé-gebruik van de auto van de zaak moet worden geacht. Hierop wordt geantwoord dat, indien aan de belastingplichtige ook voor privé-doeleinden een auto ter beschikking staat, privé-gebruik wordt voorondersteld: volledige bijtelling heeft plaats, tenzij blijkt (d.w.z. volledig wordt bewezen) dat op jaarbasis minder dan 7000 kilometer privé is gereden. Als belastingplichtigen willen aantonen dat zij minder dan 7000 kilometer de auto van de zaak voor privé-doeleinden gebruiken, zullen zij een rittenregistratie moeten kunnen overleggen. De leden van de fracties van CDA en SGP voorzien complicaties in het dagelijks bijhouden en de controle van die rittenregistratie, zoals ook door de Raad van State is opgemerkt die te vrezen. Met een dergelijke

rittenadministratie heeft de belastingdienst inmiddels ervaring opgebouwd, zij het dat het aantal van deze administraties nu veel beperkter is dan in de voorgestelde regeling mag worden verwacht. Op basis van de huidige ervaringen gaan wij ervan uit dat de rittenregistratie niet alleen uitvoerbaar is voor de belastingplichtigen, maar ook controleerbaar. Op de vragen van de PvdA-fractie wie de verantwoordelijkheid draagt voor het vaststellen van de hoeveelheid privé-kilometers, welke garantie er is dat de opgave van de belastingplichtige op dit punt klopt, en welke controlemechanismen ter beschikking staan, kan worden gesteld dat de verantwoordelijkheid voor een juiste aangifte bij de belastingplichtige berust, en dat aan de inspecteur dezelfde middelen als nu ter beschikking staan voor controle van de door de belastingplichtige in zijn aangifte vermelde bijtelling voor het privé-gebruik van de auto van de zaak. De juistheid van een door de belastingplichtige bijgehouden rittenregistratie kan worden gecontroleerd aan de hand van kantooragenda's, orderbriefjes, garagenota's, elektronische routeplanners en dergelijke. Wij merken op dat om de conflictgevoeligheid van de registratie te verminderen, is gekozen voor het introduceren van een slechts gering aantal klassen privé-gebruik, waarbinnen het bij te tellen bedrag gelijk blijft. Ook is een zware bewijslast voorgesteld, omdat bij geringe mogelijkheden tot controle het gevaar zou kunnen ontstaan dat belastingplichtigen in hun aangiften tot lagere bijtellingen komen dan met het werkelijk privé-gebruik van de auto van de zaak zou overeenkomen. Hoewel zeker niet in alle gevallen de rittenregistratie van voor tot achter kan worden nagetrokken, zijn zodanig statistisch verantwoorde controles mogelijk dat de mogelijkheden om hiermee te frauderen naar verwachting beperkt zijn. Er zij nogmaals op gewezen dat controle slechts nodig is indien de belastingplichtige stelt minder dan 7000 kilometer privé te hebben gereden met de auto van de zaak.

De leden van de PvdA-fractie merken op voorgaande vragen van groot belang te vinden nu ook het privé-gebruik van de bestelauto in de autokostenfictie wordt betrokken en een moeizame tegenbewijsregeling voor bepaalde bestelauto's en service-wagens in het leven lijkt te worden geroepen. Wij merken op dat ook onder de werking van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 het privé-gebruik van de bestelauto tot de winst of de inkomsten uit arbeid moet worden gerekend en wel op basis van de waarde in het economisch verkeer: werkelijk aantal privé-kilometers tegen werkelijke kilometerprijs. De voorgenomen opname van de bestelauto in de autokostenfictie betekent dus voor het gros van die auto's een vereenvoudiging, omdat slechts de groep gebruikers die op jaarbasis tussen 500 en 7000 kilometer de auto voor privé-doeleinden benutten, worden geconfronteerd met het bijhouden van de gereden kilometers. Voor de zeer beperkte groep bestelauto's die (nagenoeg) uitsluitend geschikt blijkt te zijn voor goederenvervoer, wordt de huidige systematiek van bijtelling van het werkelijke privé-gebruik gehandhaafd. Opgemerkt wordt dat ook hier de bewijslast bij de belastingplichtige ligt.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat in de autokostenfictie het woon-werkverkeer niet meer als privé wordt aangemerkt, waarbij kennelijk wordt bedoeld op het vervallen van de huidige verhoging van de bijtelling bij woon-werkverkeer van meer dan drie dagen per week over een reisafstand boven 30 kilometer. Wel zijn de leden kritisch over de administratieve lastendruk die het bijhouden van een gedetailleerde rittenadministratie voor een grotere groep gebruikers van de auto van de zaak met zich meebrengt. Hieraan wordt de vraag gekoppeld hoe wij denken deze lastendruk te beperken. Is het inderdaad de bedoeling dat bijvoorbeeld een pizzabezorger die zijn pizza's met de auto rondbrengt, ieder ritje naar ieder adres moet noteren?

Inderdaad zal een grotere groep gebruikers dan tot nu toe de mogelijkheid kunnen benutten om de bijtelling voor het privé-gebruik te laten aansluiten bij het werkelijk privé-gebruik in plaats van een vaste bijtelling te krijgen onafhankelijk van het aantal gereden privé-kilometers. Ligt de grens om een laag privé-gebruik aan te tonen nu bij 1000 kilometer, in de voorstellen komt die grens te liggen bij 7000 kilometer. Het is dan onvermijdelijk dat een verlaging van de bijtelling voor de belastingplichtige die daarvan wenst te profiteren, gepaard gaat met de uitbreiding van de administratieve verplichtingen. In de nog op te stellen uitvoeringsregeling zal een evenwicht worden gezocht tussen administratieve lastendruk en de vergaring van de voor de controle benodigde gegevens.

Naar aanleiding van de vraag over de pizzabezorger die zijn pizza's met de (bestel)auto rondbrengt, wordt opgemerkt dat dat rondbrengen geen feit is dat tot bijtelling van de autokostenfictie leidt, en ook niet het woon-werkverkeer van die bezorger. Pas als sprake is van ook voor privé-doeleinden ter beschikking staan van de auto komt toepassing van de fictie aan de orde. Indien de pizzabezorger wil laten blijken dat het aantal privé-kilometers niet meer is dan 7000, rijst de administratieve last van de rittenregistratie.

In dit kader is van belang dat, zoals de leden van de VVD-fractie ook voorstellen, geen bijtelling plaatsheeft indien contractueel en met reële sancties is vastgelegd dat buiten zakelijk en woon-werkverkeer de auto niet voor privé-doeleinden mag worden gebruikt. In de memorie van toelichting is deze situatie beschreven, evenals de situatie dat de belastingplichtige laat blijken dat hij de auto na de zakelijke ritten bij zijn werkgever achterlaat en dat hij de privé-ritten bijvoorbeeld per openbaar vervoer, per fiets of per eigen auto aflegt. De pizzabezorger zal over het algemeen de (bestel)auto niet mee naar huis mogen nemen, en dan blijft de bijtelling achterwege.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of auto's met een grijs kenteken onder de fiscale bijtelling gaan vallen, merken wij op dat ook onder de huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964 het privé-gebruik van een bestelauto van de zaak tot de winst of het inkomen uit arbeid moet worden gerekend. In de voorstellen wordt slechts de methode van waardering van het voordeel geforfaiteerd. Indien in privé een bestelauto is aangeschaft, is behoudens het geval dat de werkgever alle autokosten vergoedt, de autokostenfictie niet van toepassing, zodat voor het vervoer van een gehandicapte partner of kind geen uitzondering behoeft te worden gemaakt.

De leden van de SGP-fractie wijzen er op dat het bijhouden van de rittenregistratie redelijkerwijs niet uitvoerbaar is voor eigenaren van bijvoorbeeld garagebedrijven of koeriersdiensten. De vraag heeft betrekking op (bestel)auto's die tot het ondernemingsvermogen behoren. Het aangeduide probleem valt in twee delen uiteen: of er wordt voor privé-doeleinden van steeds wisselende auto's gebruik gemaakt, zodat het bepalen van het aantal privé-kilometers, het bepalen van de cataloguswaarde en de controle daarop wordt bemoeilijkt, of het aantal ritten is dagelijks dermate groot dat niet kan worden geveerd daarvan een strikte registratie bij te houden. Vooropgesteld wordt dat de ondernemer ervoor kan kiezen van de (bestel)auto's geen privé-gebruik te (laten) maken. In dat geval wordt aan bijtelling niet toegekomen. Indien die auto's wel voor privé-doeleinden worden benut of ter beschikking gesteld, zal voor het waarderen van de onttrekking/bijtelling net als in andere situaties de autokostenfictie van toepassing zijn. Concrete beleidskaders zullen worden opgesteld om hier in de praktijk mee om te gaan.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie of kan worden aangegeven welke de exacte criteria zijn waaraan een kilometerboekhouding moet voldoen, merkt de regering op dat nog geen specifieke ministeriële regeling gereed is. Wel is in de memorie van toelichting vermeld dat de regels voor een rittenregistratie niet wezenlijk zullen afwijken van de eisen zoals die nu gelden en die zijn neergelegd in het Besluit van 12 juli 1995, nr. DB95/2609M, BNB 1995/259. In dit besluit is het model van een rittenstaat opgenomen, die ingevuld en desgevraagd ondersteund door een agenda en garagenota's kan dienen als bewijs.

De leden van de VVD-fractie vragen waarop het kabinet baseert dat de voorgestelde autokostenfictie budgettair neutraal zal zijn. Volgens de leden ligt het in de rede dat vele gebruikers van de auto van de zaak de lastendruk van de rittenadministratie niet aankunnen en hierdoor een hogere bijtelling dan voorheen krijgen, wat zou leiden tot extra belastinginkomsten.

De verwachting dat de voorgestelde autokostenfictie budgettair neutraal zal zijn, is gebaseerd op statistische gegevens afkomstig van het CBS, waarbij is ingeschat hoeveel belastingplichtigen in welk kilometersegment van de variabilisering gebruik zullen gaan maken. Enerzijds zal een aantal gebruikers van een auto van de zaak die ook nu geen administratie voeren, hetzij omdat zij meer dan 1000 privé-kilometers afleggen hetzij omdat zij niet de moeite nemen een laag privé-gebruik te bewijzen, na de invoering van de Wet IB'01 bijtelling van het algemene autokostenforfait van 25% aanvaarden. Anderzijds mag worden verwacht dat velen gebruik zullen maken van de geboden mogelijkheid de bijtelling te laten aansluiten bij het werkelijk privé-gebruik, wat leidt tot een – soms fors – lagere bijtelling dan voorheen. Wij taxeren dat beide componenten elkaar grosso modo zullen compenseren. De ervaringen met de huidige rittenadministraties geven geen aanleiding te veronderstellen dat belastingplichtigen met een hogere bijtelling genoegen nemen omdat zij de lastendruk van rittenregistratie niet aan zouden kunnen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel belastingplichtigen momenteel een auto van zaak hebben en hoeveel hiervan werknemer dan wel ondernemer zijn. Deze leden vragen tevens hoeveel belastingplichtigen naar verwachting een kilometeradministratie zullen voegen en hoeveel ambtenaren nodig zullen zijn om dit te controleren.

De meest recente gegevens van de belastingdienst wijzen uit dat ongeveer 575 000 belastingplichtigen een auto van de zaak hebben, waarvan er circa 425 000 particuliere belastingplichtigen zijn en circa 150 000 ondernemers. Van het genoemde aantal van 575 000 zullen naar grove inschatting ca. 300 000 belastingplichtigen door middel van een kilometeradministratie trachten aan te tonen dat zij minder dan 7000 kilometer privé met de auto van de zaak hebben gereden en recht hebben op een lagere dan de maximale bijtelling voor privé-gebruik. De controle op de bijtelling door de belastingdienst zal conform de werkwijze bij andere aftrekposten en inkomensbestanddelen steekproefsgewijze plaatsvinden. Voor deze controle zijn naar de huidige inzichten ruim 30 extra ambtenaren nodig.

Op de opmerking van de leden van de fractie van het CDA dat het vanwege het geringe effect op de afname van het autogebruik geen aanbeveling verdient een gevariabiliseerde autokostenfictie in te voeren, antwoorden wij dat wij een andere afweging maken tussen het belang van het milieu-effect en de echte administratieve lastenverzwaring. Wij gaan er ook vanuit dat gebruikers van een auto van de zaak die weinig privé-kilometers rijden, de lagere bijtelling zullen appreciëren. Bovendien speelt een rol dat naast de omstandigheid dat de huidige opzet geen rem

zet op het privé-gebruik van de auto van de zaak, ook andere knelpunten een rol speelden zoals een grote overgang in de bijtelling bij het overschrijden van de grens van 1000 kilometer privé-gebruik, en de ongelijke behandeling van de belastingplichtige die bij meer privé-gebruik een personen- dan wel bestelauto voor die doeleinden gebruikt.

Op de in paragraaf 4.1.3 opgenomen aanbeveling van de leden van de CDA-fractie om voor de autokostenfictie volledig te abstraheren van het feitelijk gebruik, wordt geantwoord dat de voorstellen voor de autokostenfictie meer dan de huidige regeling een evenwicht vormen tussen het uitgangspunt in de inkomstenbelasting van individuele waardering van privé-voordelen uit onderneming of dienstbetrekking, en het vanwege de eenvoud volledig afzien van persoonlijke elementen in die waardering. Om die reden wordt niet, zoals deze leden het noemen, met een robuuster voorstel gekomen en is in plaats van één grens van 1000 kilometer een aantal kilometerklassen ingebouwd om een lager privé-gebruik te stimuleren. Onder de huidige regeling is de bijtelling bij 1001, bij 5000 of bij 10 000 kilometer privé-gebruik gelijk. Het voorstel voor de autokostenfictie doet echter meer recht aan het verschil in voordeel dat duidelijk aanwezig is: meer voordeel resulteert in een hogere bijtelling. In de door deze leden gekozen voorbeelden van aantallen privé-kilometers is inderdaad sprake van een verhoging van de bijtelling ten opzichte van de huidige, maar indien de getallen 400 of 5000 worden ingevuld is sprake van een verlaging van de autokostenfictie. Deze wijzigingen in de fictie, die alleen geldt voor die ondernemers en werknemers die een auto van de zaak ook voor privé-doeleinden ter beschikking hebben, hebben geen verband met de voor alle belastingplichtigen geldende veranderingen in de tarievenstructuur.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de wijzigingen van de autokostenfictie zullen leiden tot uitwijkgedrag naar bijvoorbeeld een kleine eigen tweede auto, kan worden geantwoord dat er geen aanleiding lijkt een dergelijke gedragsreactie te veronderstellen. De kosten van een tweede auto in privé-drukken namelijk volledig op de belastingplichtige, terwijl de bijtelling van de autokostenfictie leidt tot een bruto bijtelling die wordt vergolden tegen het geldende marginale tarief (maximaal 52%).

De leden van de fractie van D66 kunnen geen goede reden bedenken waarom woon-werkverkeer met een auto van de zaak geen privé-verkeer zou zijn, terwijl het dat wel is voor belastingplichtigen die niet zo'n auto ter beschikking hebben. Beter dan de voorgestelde regeling voor de autokostenfictie lijkt deze leden een eenvoudiger systeem, bestaande uit de elementen: woon-werkverkeer is privé, geen bijtelling bij privé-gebruik van niet meer dan 7000 kilometer, en bijtelling van 25% bij een hoger privé-gebruik. Wij merken hierover op dat wij het woon-werkverkeer voor de gebruiker van de auto van de zaak niet als privé beschouwen. Indien aan een werknemer een auto ter beschikking wordt gesteld, verzorgt de werkgever het vervoer van die werknemer. Voor de zakelijke kilometers is dit een zuiver ondernemingsbelang, voor het woon-werkverkeer wordt dit aangemerkt als vervoer vanwege de werkgever. Daarmee is dit conform het voorstel in de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 een vrije verstrekking. Voor de privé-kilometers geldt de gevariabiliseerde autokostenfictie. Ook in de inkomstenbelasting is voor het woon-werkverkeer geen bijtelling op zijn plaats, wat om misverstanden te voorkomen expliciet in het wetsvoorstel is vermeld.

Het door de leden van de fractie van D66 voorgestelde systeem zou wellicht eenvoudiger dan de nieuwe autokostenfictie kunnen zijn, maar het neemt niet de bezwaren weg die aan het huidige systeem kleven. In de voorgestelde fictie wordt de in het regeerakkoord beoogde variabilisering bereikt in de bijtelling wegens het privé-gebruik van de auto, terwijl deze

leden slechts één meetpunt voorstaan. Ook bestaat voor de belastingplichtige die verder dan 17,5 kilometer van zijn werk woont en 200 werkdagen heeft, geen enkele rem op het privé-gebruik: zowel weinig als veel privé-kilometers leiden tot een bijtelling van 25%.

Hiermee is ook ingegaan op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks waarom het gebruik van de auto van de zaak voor woon-werkverkeer niet tot een (forfaitaire) bijtelling op het loon leidt. Nu dit gebruik geldt als vrije verstrekking, kan er volgens de systematiek van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 niet aan worden toegekomen de waardering van dit gebruik tot het loon te rekenen. De door deze leden voorgestelde stevige forfaitaire bijtelling voor het woon-werkverkeer met de auto van de zaak komt ons dan ook niet met onze uitwerking overeen. Overigens zou een dergelijke maatregel voor het bedrijfsleven een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring betekenen: voor iedere werkdag zou moeten worden bepaald of de werknemer de hem ter beschikking gestelde auto voor woon-werkverkeer heeft gebruikt. Ook zou het verschil maken of de werknemer vanuit de woning rechtstreeks of via kantoor de zakelijk ritten zou gaan afleggen. Dit zou uit een rittenregistratie kunnen worden gehaald, maar die is slechts van toepassing voor de belastingplichtigen die de variabilisering in de bijtelling willen benutten indien zij op jaarbasis voor niet meer dan 7000 kilometer de auto van de zaak voor privé-doeleinden gebruiken.

Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks of in de autokostenfictie niet meer naar grootte en zwaarte van de betreffende auto moet worden gedifferentieerd. Wij merken op dat de autokostenfictie een – zij het grove, en in de voorstellen iets verfijnde – wijze is om een in natura verstrekt voordeel dat uit de onderneming of dienstbetrekking voortvloeit, te waarderen. De catalogusprijs biedt daarvoor een goed handvat: een duurdere auto indiceert meer luxe, veiligheid en rijgenot en daarmee meer voordeel. Lengte of gewicht van de auto zijn, bezien vanuit de invalshoek de auto als voordeel in natura te waarderen, minder onderscheidend als rekengrootte voor de bepaling van de autokostenfictie. Geen ander criterium voldoet beter dan de catalogusprijs. Zo geeft de lengte van de auto geen goed onderscheid, omdat auto's van gelijke lengte zeer verschillend kunnen zijn qua luxe en rijgedrag; ook zijn bestelauto's in het algemeen langer dan personenauto's.

Op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks hoe het kabinet staat tegenover maatregelen in het algemeen die er per saldo toe zullen leiden dat het aantal auto's van de zaak zal dalen, wordt opgemerkt dat het algemene mobiliteitsbeleid erop is gericht het gebruik van de auto te ontmoedigen. Dit heeft ook gevolgen voor het gebruik van de auto van de zaak.

De leden van de fractie van GroenLinks zouden ook graag een uitgebreidere toelichting zien dan bij het Nader rapport om het genot van een ter beschikking gestelde auto niet tot het loon te rekenen. In aanvulling op het voorgaande en op het Nader rapport merken wij op dat bij het voorbereiden van de voorstellen de mogelijkheid van het onder de loonbelasting brengen van het voordeel van het privé-gebruik van de auto van de zaak, uitvoerig is besproken met de organisaties van het bedrijfsleven. Deze voorzagen een forse administratieve lastenverzwaring, terwijl zij niet betrokken bij het daadwerkelijk privé-gebruik dat van de auto van de zaak wordt gemaakt. Alle argumenten tesamen hebben ons er nu niet toe gebracht wel voor te stellen loonheffing toe te passen op het voordeel van het privé-gebruik van de auto van de zaak. Nu in de loonbelasting geen bijtelling op het loon hoeft plaats te hebben en er geen prijsopdrijvend effect is, is terugsluit niet aan de orde.

De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het gewenst dat werknemers die een auto ter beschikking gesteld krijgen en daarvan ook privé gebruikmaken, daarover fiscaal worden afgerekend. Deze leden, en de leden van de CDA-fractie, vragen hoe wij de veronderstelling van die leden taxeren dat de voorgestelde regeling voor de autokostenfictie zal leiden tot veel bewijsdiscussies. Wij merken hierover op dat, indien aan de belastingplichtige ook voor privé-doeleinden een auto ter beschikking staat, privé-gebruik wordt voorondersteld: volledige bijtelling heeft plaats, tenzij blijkt (d.w.z. volledig wordt bewezen) dat op jaarbasis minder dan 7000 kilometer privé is gereden. Op dit moment is het moeilijk een beoordeling te maken van het aantal en de intensiteit van de discussies over een lager privé-gebruik dan 7000 kilometer. De ervaringen met de huidige kilometeradministraties geven geen aanleiding om te verwachten dat het aantal bewijsdiscussies onaanvaardbaar hoog zal uitvallen. Deze leden vragen ook of het juist is dat de voorgestelde regeling in combinatie met de voorgestelde tarievenverlaging ertoe leidt dat werknemers die veel voor privé-doeleinden met de auto van de zaak rijden, relatief minder extra moeten betalen ten opzichte van hen die relatief weinig privé-kilometers rijden. Ook vragen deze leden daaraan-sluitend of de regering beoogt via het fiscale regime het gebruik van de lease-auto te ontmoedigen. Wat betreft de eerste vraag zouden wij de effecten van de verlaging van de tarieven van de inkomsten belasting enerzijds en van de herziening van de autokostenfictie anderzijds afzonderlijk in ogenschouw willen nemen. De tarieven hebben immers betrekking op alle belastingplichtigen, de autokostenfictie alleen maar op dat deel daarvan (ondernemers en werknemers) dat beschikt over een auto van de zaak. De stelling, bijvoorbeeld, dat de verhoging van de autokostenfictie aan de bovenkant wordt gecompenseerd door de verlaging van het tarief, zou aan beide facetten onrecht doen. Zij dienen ieder op hun eigen merites te worden beoordeeld. Op de laatste vraag kan worden geantwoord dat het kabinet niet expliciet het gebruik van lease-auto's zou willen terugdringen. De variabelisering past in het beleid het gebruik van de auto in algemene zin terug te dringen.

8.2 Scholing

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom scholingsuitgaven wel en uitgaven voor kinderopvang niet als persoonsgebonden worden beschouwd. Deze leden vragen zich af of dit is terug te voeren op de stelling dat ouders die niet voor het kind kunnen zorgen omdat ze scholing volgen, de kosten van kinderopvang niet mogen aftrekken terwijl ouders die niet voor het kind kunnen zorgen omdat ze werken dit wel kunnen en of dit in overeenstemming is met het regeringsbeleid dat mede gericht is op het stimuleren van scholing ten einde de arbeidsmarkt-participatie te bevorderen.

De aftrek van uitgaven voor kinderopvang is een stimuleringsregeling die is gericht op het bevorderen van het verwerven van inkomen uit werk. Daarom kunnen uitgaven voor kinderopvang alleen in aanmerking worden genomen bij het bepalen van inkomen uit werk en woning. Het doel van de kinderopvangregeling wordt namelijk niet gediend door uitgaven voor kinderopvang ook in aanmerking te nemen als er slechts inkomen uit aanmerkelijk belang of uit sparen en beleggen is.

Bij scholingsuitgaven kan het voorkomen dat een belastingplichtige die nog geen inkomen uit werk en woning heeft maar wel inkomen uit aanmerkelijk belang of uit sparen en beleggen, toch uitgaven voor scholing doet met het oog op het verwerven van inkomen uit werk en woning. Het past bij het karakter van een stimuleringsregeling voor scholing dat scholingsuitgaven in een dergelijk geval in aanmerking

kunnen worden genomen bij het bepalen van het belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang en het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen. Overigens wordt de persoonsgebonden aftrek waar de scholingsuitgaven deel van uitmaken, in eerste instantie met box I-inkomen verrekend. Dit stelsel van regelingen is in overeenstemming met het regeringsbeleid dat mede gericht is op het stimuleren van scholing ten einde de arbeidsmarkt-participatie te bevorderen.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of is overwogen uitgaven voor kinderopvang in aanmerking te nemen in de situatie dat een ouder werkt en de andere ouder een opleiding volgt met het oog op het verwerven van inkomen uit werk en woning en of is overwogen uitgaven voor kinderopvang in aanmerking te nemen bij een werkende belastingplichtige van wie de partner wegens langdurige ziekte niet in staat is voor de kinderen te zorgen.

Dit is gelet op de doelstelling van de regeling niet overwogen. Dit is in lijn met het doel van de huidige regeling om een faciliteit te bieden indien de enige of beide ouders betaald werk verrichten.

Indien de partner van de belastingplichtige niet werkt wegens langdurige ziekte, kunnen eveneens geen uitgaven voor kinderopvang in aanmerking worden genomen omdat niet beide ouders betaald werk verrichten. Ook voor deze situaties kennen zowel de huidige als de voorgestelde regeling geen uitzondering. Wel kan in dergelijke gevallen de aftrekpost voor uitgaven voor extra gezinshulp als uitgaven wegens ziekte van toepassing zijn. Deze is opgenomen in artikel 6.5.2, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of door het afschaffen van de aftrek van werkelijke kosten de prikkel tot het doen van scholingsuitgaven zal afnemen waardoor het regeringsbeleid inzake het bevorderen van de employability wordt gefrustreerd. De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt omgegaan met scholing die niet door de werkgever wordt betaald, of het redelijk is deze kosten aftrekbaar te houden en of er nu geen rechtsongelijkheid ontstaat. De leden van de D66-fractie geven aan het er mee eens te zijn dat scholingsuitgaven kunnen worden afgetrokken. Allereerst willen we opmerken dat het ons genoeg doet dat de fractie van D66 vanwege het belang van scholing instemt met een aftrekregeling voor scholingsuitgaven. Voorts willen wij opmerken dat het kabinetsbeleid dat erop is gericht scholing te bevorderen, is terug te vinden in verschillende fiscale regelingen waaronder de scholingsaftrek in de bepalingen met betrekking tot de winst van de Wet inkomstenbelasting 2001 en de scholingsfaciliteit in de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen. Deze regelingen zijn zodanig vormgegeven dat werkgevers worden gestimuleerd hun werknemers goede scholing te bieden zodat deze in staat zijn en blijven hun werk goed te doen.

Belastingplichtigen die volgens afdeling 3.4 van de Wet inkomstenbelasting 2001 resultaat uit overige werkzaamheden genieten en ondernemers, kunnen evenals onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, hun werkelijk gemaakte kosten aftrekken. Dit geldt dus ook voor kosten ter zake van scholing in verband met die werkzaamheden. Werknemers kunnen onder het regime van de Belastingherziening 2001 kosten in verband met loon uit tegenwoordige arbeid – buiten de forfaitair bepaalde algemene aftrek – niet langer aftrekken. Deze algemene aftrek bedraagt maximaal € 573 (f 1263; bedragen 1999). Daarnaast kan iedere belastingplichtige op hem drukkende scholingsuitgaven als persoonsgebonden aftrekpost in aftrek brengen. De aftrekpost voor scholingsuitgaven is een aftrekpost met een breed bereik die ziet op de voortzetting van enerzijds de aftrek van aftrekbare kosten ter zake van scholing en anderzijds de buitengewonelastenaf trek voor studiekosten onder het

regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. De aftrekpost voor scholingsuitgaven beoogt een fiscaal vangnet te bieden voor uitgaven voor scholing waarvoor de belastingplichtige geen recht heeft op andere tegemoetkomingen, bijvoorbeeld van zijn werkgever. Hieruit volgt dat een evenwichtig stelsel van regelingen is gecreëerd op grond waarvan kosten ter zake van scholing op rechtvaardige wijze in aanmerking kunnen worden genomen. Voorts wordt met dit stelsel van regelingen ook onder het regime van de Belastingherziening 2001 het kabinetsbeleid inzake het bevorderen van employability in de belastingwetgeving ondersteund. De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA vragen hoe in het kader van het bevorderen van scholing het beperken van de aftrek van kosten van reizen en verblijven ter zake van scholing moet worden gezien. Zoals in het Nader rapport reeds is aangegeven, is de aftrekpost voor scholingsuitgaven zoveel mogelijk opgezet als een eenvoudig uit te voeren regeling. In het kader van de aftrek voor scholingsuitgaven kunnen posten voorkomen met een gemengd karakter. Bij dergelijke posten is moeilijk aan te geven in hoeverre de uitgaven werkelijk zijn aan te merken als scholingsuitgaven. Een oplossing zou kunnen zijn om posten met een gemengd karakter te normeren. Dit past echter niet bij een eenvoudig toe te passen aftrekpost. Wij hebben ervoor gekozen duidelijkheid te creëren door een drietal posten met een gemengd karakter van aftrek uit te sluiten. Hieronder valt onder meer de post met betrekking tot de kosten van reizen en verblijven.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven in welk opzicht de voorgestelde regeling een verruiming van de reikwijdte betekent ten opzichte van de buitengewonelastenregeling onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het, met het oog op een afbakening met kosten van vakliteratuur, niet gewenst is toe te voegen dat een opleiding of studie moet uitmonden in een diploma.

De reikwijdte van de regeling voor scholingsuitgaven is ruimer dan de regeling voor buitengewone lasten ter zake van scholing onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 omdat deze niet ziet op uitgaven die onder het regime van die wet als aftrekbare kosten ter zake van scholing worden aangemerkt. De regeling voor scholingsuitgaven ziet op beide categorieën uitgaven. Zoals in de toelichting reeds is aangegeven kunnen onder de voorgestelde regeling uitgaven voor vakliteratuur in aanmerking worden genomen indien een zodanig verband tussen de literatuur en het volgen van het leertraject bestaat dat de literatuur in de gegeven omstandigheden naar het spraakgebruik als leerboek of leermiddel kan worden aangemerkt. Het opnemen van de eis dat de opleiding of studie moet uitmonden in een diploma voegt hieraan niets toe. Wel compliceert een dergelijke eis het toepassen van de regeling voor scholingsuitgaven omdat dan pas achteraf – bij het behalen van het diploma – kan worden geconstateerd dat scholingsuitgaven in aanmerking kunnen worden genomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het vervallen van de inkomensafhankelijke drempel en het eventueel invoeren van een dergelijke drempel voor lage inkomens. De leden van de D66-fractie vragen waarom de absolute drempel is verhoogd en hoe dit past in het kabinetsbeleid ter zake van scholing. De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een nadere onderbouwing van het drempelbedrag van € 500.

Uit overwegingen van doelmatigheid is een drempel van € 500 (f 1102) opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat over relatief kleine uitgaven discussie ontstaat. Omdat de aftrek voor scholingsuitgaven eenvoudig toepasbaar moet zijn, is uit het oogpunt van kenbaarheid ervoor gekozen om in plaats van een inkomensafhankelijke drempel met een absoluut maximum, een rond drempelbedrag van € 500 te hanteren. Dit drempelbedrag is ongeveer € 135 (ongeveer f 300) hoger dan het maximum drempelbedrag van de buitengewonelastenregeling onder het regime van

de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Hierbij moet wel in aanmerking worden genomen dat het absolute drempelbedrag in die regeling gedurende geruime tijd niet is aangepast. Voorts willen we aangeven dat de regeling voor scholingsuitgaven tevens ziet op kosten voor scholing die onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 worden aangemerkt als aftrekbare kosten en onder dat regime veelal wegvallen onder het arbeidskostenforfait. Zoals hiervoor is aangegeven wordt door het totale stelsel van regelingen gericht op het stimuleren van scholing ook onder het regime van de Belastingherziening 2001 het regeringsbeleid inzake het bevorderen van employability in de belastingwetgeving ondersteund.

De leden van de CDA-fractie stellen dat het schrappen van de aftrek van zogenoemde studiefinancieringsrente hen misplaatst voorkomt tegen de achtergrond van «een leven lang leren» en «employability». De leden van de D66-fractie vragen evenals de leden van de fracties van de GPV en RPF waarom geen uitzondering wordt gemaakt voor de aftrek van rente van studieschulden.

In het regeerakkoord is om de belastinggrondslag te verbreden en te verstevigen ervoor gekozen de aftrek van persoonlijke verplichtingenrente af te schaffen. Onderdeel hiervan is de aftrek van rente van studieschulden. Rente van dergelijke schulden kunnen niet als scholingsuitgaven in aanmerking worden genomen omdat sprake is van afgeleide uitgaven. Het betreft namelijk de financieringskosten van scholingsuitgaven en niet scholingsuitgaven zelf. Opgemerkt zij dat deze schulden onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 wel in aanmerking worden genomen bij het bepalen van de rendementsgrondslag. Voorts willen we aangeven dat ruim f 20 miljoen is uitgetrokken om hiervoor – buiten de fiscaliteit – een tegemoetkoming te bieden. Gedacht wordt aan het laten vervallen van de opslag die thans in de rente op studieschulden is verwerkt waardoor de te betalen rente lager wordt. Hiervoor hebben wij reeds aangegeven hoe de regeling voor scholingsuitgaven past in het kabinetsbeleid ter zake van scholing.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de fiscale positie van de genietters van een tempobeurs. Volgens artikel 6.7.2, tweede lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 komen scholingsuitgaven niet voor aftrek in aanmerking tot het bedrag van de gedefiscaliseerde uitkering ingevolge de Wet op de studiefinanciering (de tempobeurs). Deze uitkeringen worden krachtens artikel 3.5.5, onderdeel e, van de Wet inkomstenbelasting 2001 gedefiscaliseerd. Overigens willen we opmerken dat vanaf het studiejaar 2004/2005 tempobeurzen waarschijnlijk niet meer voorkomen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie en de leden van de D66-fractie om in te gaan op de situatie van een thuiswonende student zonder aanvullende beurs waarbij de geforfaiteerde studiekosten hoger zijn dan de ontvangen prestatiebeurs. In artikel 6.7.3, eerste lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt bepaald dat, indien een belastingplichtige recht heeft op een studiebeurs, de scholingsuitgaven worden genormeerd op de bedragen die voor die studie staan volgens artikel 12, eerste lid, onderdelen b en c, van de Wet op de studiefinanciering. Vervolgens kunnen deze (genormeerde) uitgaven ingevolge artikel 6.7.3, tweede en derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 in aanmerking worden genomen op het moment dat duidelijk is dat de prestatiebeurs definitief niet wordt omgezet in een beurs. Daarnaast wordt met artikel 6.7.3, tweede lid en derde lid, beoogd te bereiken dat indien de prestatiebeurs definitief wordt omgezet in een beurs, scholingsuitgaven in aanmerking kunnen worden genomen voor zover de genormeerde uitgaven ingevolge artikel 6.7.3, eerste lid, uitstijgen boven de definitief toegekende beurs. Achtergrond van deze specifieke regeling ter zake van studiefinanciering is dat scholingsuitgaven niet in aanmerking worden genomen indien voor

deze scholingsuitgaven reeds een adequate onbelaste tegemoetkoming wordt geboden volgens de Wet op de studiefinanciering.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de materiële betekenis is van het bepaalde in artikel 6.7.1, tweede lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 ingevolge welke bepaling uitgaven voor het volgen van een opleiding of studie altijd in aanmerking worden genomen bij de belastingplichtige die de studie volgt, nu scholingsuitgaven ingevolge artikel 2.4.4 van die wet tot de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen behoren.

Artikel 2.4.4 van de Wet inkomstenbelasting 2001 ziet alleen op de toerekening van inkomensbestanddelen. Toerekening kan pas aan de orde zijn indien elders in de wet is bepaald dat inkomensbestanddelen in aanmerking worden genomen. Zonder artikel 6.7.1, tweede lid, van die wet zouden uitgaven voor scholing van de belastingplichtige die worden gedaan door de partner van die belastingplichtige geen scholingsuitgaven zijn in de zin van artikel 6.7.1, eerste lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001. Dat zou betekenen dat deze uitgaven niet in aanmerking kunnen worden genomen. Daarnaast betekent de voorgestelde regeling dat met betrekking tot elke partner afzonderlijk de drempel en het plafond geldt. De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat de aftrek voor scholingsuitgaven moet worden omgevormd tot een subsidie voor scholingsuitgaven. Hierbij merken deze leden op dat een aftrekpost als gevolg van het progressieve tarief meer voordeel oplevert voor mensen in de hoogste schijf dan voor mensen in de laagste schijf.

De regeling voor scholingsuitgaven is in grote lijnen opgezet zoals de buitengewonelastenregeling ter zake van studiekosten onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is de regeling voor scholingsuitgaven een vangnetregeling die een tegemoetkoming beoogt te bieden voor uitgaven waarvoor niet op andere wijze een tegemoetkoming wordt geboden. Het zou technisch mogelijk zijn geweest om deze regeling in te richten in de vorm van een tax-credit/belastingkorting. Mede uit continuïteitsoverwegingen is hier niet voor gekozen.

De leden van de fracties van de GPV en RPF pleiten voor een verruiming van de voorgestelde aftrek voor scholingsuitgaven. In dat kader wijzen ze op de maximering van de aftrek voor scholingsuitgaven en de relatie met de ruimhartigheid van de scholingsaftrek.

De scholingsaftrek is opgezet als stimuleringsregeling om het voor werkgevers aantrekkelijk te maken hun werknemers adequate scholing te bieden. Een zekere ruimhartigheid is hiervoor een voorwaarde. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat de regeling voor scholingsuitgaven naast andere fiscale en niet fiscale op het bevorderen van scholing gerichte regelingen, moet worden gezien als vangnetregeling. Mede hierom is de aftrekpost voor scholingsuitgaven, zoals hiervoor reeds is aangegeven, opgezet als een eenvoudig uit te voeren regeling. Bepaalde posten met een gemengd karakter zijn geheel uitgesloten terwijl verder geen beperkingen zijn opgenomen. Door deze enigszins globale werking kan de regeling eenvoudig worden toegepast. Om te voorkomen dat hierdoor zeer hoge bedragen in aanmerking kunnen worden genomen, is de regeling gemaximeerd. Dat betekent dat de maximale aftrek wordt bereikt bij scholingsuitgaven van € 5500 (f 12 120).

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen wat het budgettaire effect zou zijn van de uitbreiding van de aftrek voor scholingskosten en ziektekosten met de rente van schulden die in verband met deze kosten zijn aangegaan. Uit informatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen blijkt dat jaarlijks circa 250 mln aan rente wordt betaald op grond van de Wet op de studiefinanciering. Het is niet bekend hoeveel rente thans wordt betaald op schulden die zijn aangegaan in verband met overige scholingskosten en ziektekosten. Indien aftrek van deze rente zou worden toegestaan dient overigens tevens rekening te

worden gehouden met de mogelijkheid dat vaker schulden zullen worden aangegaan voor deze uitgaven, terwijl andere uitgaven waarvoor thans een lening wordt aangegaan voortaan uit eigen middelen worden gefinancierd.

8.3 Buitengewone lasten en giftenaftrek

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering aan kan geven in hoeverre zij het mogelijk acht om in de sfeer van persoonlijke verplichtingen, met name met betrekking tot kinderopvang en ziektekosten, de huidige op aftrekposten gebaseerde systematiek te vervangen door een systematiek van heffingskortingen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie naar een reactie op het advies van de Raad van State de persoonsgebonden aftrekposten tezamen met de fiscale subsidies en de heffingskorting in een afzonderlijke box onder te brengen.

Wij hebben thans geen voornemens om andere heffingskortingen in te voeren. Aftrekposten hebben ook een andere werking dan heffingskortingen. Aftrekposten binnen het inkomen uit werk en woning, zoals de aftrek voor kinderopvang, kunnen in een jaar waarin het inkomen uit werk en woning, na toepassing van de aftrekposten, negatief is worden verrekend met het inkomen van dezelfde box uit andere jaren. Anders dan de heffingskorting, die niet kan worden verrekend met inkomen van een ander jaar, kunnen aftrekposten binnen het inkomen uit werk en woning ook effect hebben als er (incidenteel) sprake is van een negatief inkomen. Ook voor de persoonsgebonden aftrekposten, zoals de aftrekbare ziektekosten, geldt dat deze als er in een jaar onvoldoende inkomen is om deze te verrekenen, kunnen worden verrekend met inkomen uit andere jaren.

Een ander verschil ten opzichte van de heffingskorting is dat deze aftrekposten de progressief belastbare heffingsgrondslag van box I kunnen verminderen, terwijl de heffingskorting het belastingbedrag proportioneel vermindert. Verder kunnen de aftrekposten binnen het inkomen uit werk en woning, zoals de aftrek voor kinderopvang, omdat ze zijn verweven met het inkomen uit werk en woning, (de belasting over) het inkomen van de boxen II en III niet verminderen.

Verder zou indien de suggestie zou worden overgenomen dat de persoonsgebonden aftrekposten zouden worden ondergebracht in een afzonderlijke box waarin zij tegen een vast tarief vergolden worden, dat – zoals in het Nader rapport aangegeven – belangrijke koopkrachteffecten hebben. Aangezien wij dit niet wenselijk achten, is een nadere analyse op dit punt niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vragen of regering een overzicht kan geven van de inhoudelijke wijzigingen in hoofdstuk 6, in vergelijking met de artikelen 45 tot en met 47 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

Wij noemen de volgende wijzigingen:

- De niet in rechte vorderbare pensioenuitkeringen aan huispersoneel (artikel 45, eerste lid, onderdeel a), periodieke uitkeringen en verstrekkingen voorzover die de tegenwaarde van de prestatie te boven gaan (artikel 45, eerste lid, onderdeel b) en rente van schulden en kosten van geldleningen (artikel 45, eerste lid, onderdeel f) zijn niet overgenomen.
- De verwijzing naar de ministeriële regeling voor nadere voorwaarden met betrekking tot de zogenoemde agaathleningen en de omschrijving van het begrip «beginnende ondernemer» (artikel 45, negende en tiende lid) zijn verplaatst naar hoofdstuk 5, waar de vrijstelling voor de inkomsten uit dergelijke leningen is geregeld.
- De omschrijving van de in artikel 45, twaalfde lid, onderdelen a en b, genoemde personen is in het wetsvoorstel vervangen door het begrip partner.

- De nagekomen schuldaflissing van een Agaathening hoeft niet langer als een negatieve persoonlijke verplichting in aanmerking te worden genomen (artikel 45c, zesde lid).
- Uitgaven wegens ziekte, invaliditeit en bevalling kunnen niet langer als uitgaven voor levensonderhoud in aanmerking worden genomen.
- Buitenlandse regelingen die naar aard en strekking overeenkomen met de Algemene Kinderbijslagwet en de Wet op de studiefinanciering staan in het wetsvoorstel evenals die regelingen zelf, in de weg aan het in aanmerking nemen van uitgaven voor levensonderhoud.
- De buitengewone lastenaftrek voor uitgaven tot voorziening in het levensonderhoud van kinderen van 27 jaar en ouder en overige verwanten is komen te vervallen.
- De aftrekpost buitengewone uitgaven is in het wetsvoorstel anders opgezet als gevolg van een meer geïndividualiseerde benadering, waardoor de kring van verwanten anders is geformuleerd en de bepaling van het in aanmerking te nemen bedrag anders is opgezet.
- De kring van verwanten is beperkt langs de lijn die ter zake van uitgaven voor levensonderhoud is gekozen.
- De grens van 50 die werd gehanteerd voor de huisapotheek en andere hulpmiddelen waarboven alleen aftrek mogelijk was indien een doktersvoorschrift kon worden overgelegd, is losgelaten voor andere (niet farmaceutische) hulpmiddelen.
- De aftrekpost ter zake van uitgaven wegens overlijden is eveneens anders van opzet geworden. Onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kunnen of de uitgaven wegens het laatste afscheid of de uitgaven wegens overlijden in aanmerking worden genomen. Onder het voorgestelde regime kunnen zowel de uitgaven voor de reis en het verblijf in verband met de laatste ziekte als de uitgaven wegens overlijden in aanmerking worden genomen.
- De buitengewone lastenaftrek ter zake van studiekosten kosten is in het wetsvoorstel komen te vervallen. Hiervoor in de plaats is een regeling voor de aftrek van scholingsuitgaven opgenomen in afdeling 6.7 van het wetsvoorstel; deze aftrekpost is in grote lijnen een voortzetting van de buitengewone lastenaftrek ter zake van studiekosten. Wel gelden er andere uitsluitingen en een andere drempel. Tevens is een plafond opgenomen. Daar staat tegenover dat de aftrekpost voor scholingsuitgaven ook ziet op scholingskosten die onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 als aftrekbare kosten worden aangemerkt.
- De in artikel 46, achttiende lid, genoemde extra uitgaven voor levensonderhoud van gehandicapte kinderen wordt voortgezet in afdeling 6.6 van het wetsvoorstel.
- Artikel 46a is in het kader van de voorgestelde toerekenings-systematiek en de meer gelijke benadering van gehuwden en samenlevenden niet overgenomen.
- De redactie van de wettelijke bepalingen betreffende de giftenaftrek (artikel 47) is vernieuwd en gestroomlijnd, zonder aansluiting bij de geldende voorschriften en jurisprudentie te verliezen. Indien sprake is van een gehuwde belastingplichtige die niet duurzaam gescheiden leeft van zijn echtgenoot, kan de nieuwe systematiek, doordat de drempel in het wetsvoorstel afhangt van de verzamelinkomens vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek van de belastingplichtige en zijn partner, tot een ander bedrag aan in aanmerking te nemen andere giften leiden dan de systematiek zoals die wordt gehanteerd onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Hierbij moet worden opgemerkt dat naast de inkomensafhankelijke drempel ook de maximale omvang van de in aanmerking te nemen andere giften is gerelateerd aan het gezamenlijke inkomen van de belastingplichtige en zijn partner.

Voorts zijn nog enkele technische wijzigingen doorgevoerd onder meer

betreffende afkoopsommen alimentatie en pensioenverrekeningsbedragen.

8.3.1 Rente van schulden

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering staat tegenover het idee rente voor schulden ten behoeve van persoonsgebonden aftrekposten ook te beschouwen als aftrekbare kosten. Ook de leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering denkt over het mogelijk maken van aftrek voor leningen die direct verband houden met een handicap. De leden van de fractie van D66 willen – in navolging van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs – graag weten waarom renten van studiefinanciering, renten van schulden voor scholing en ziektekosten niet langer aftrekbaar zijn.

Onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 vallen rentekosten ter zake van schulden die zijn aangegaan voor ziektekosten, kosten van invaliditeit dan wel scholingsuitgaven niet onder die categorieën, aangezien deze in een te ver verwijderd verband staan tot de ziekte, de invaliditeit dan wel scholing. Ze vallen onder de renteaftrek ter zake van persoonlijke verplichtingen. Het ligt niet voor de hand om in de Wet inkomstenbelasting 2001 de rentekosten wel onder de ziektekosten, kosten van invaliditeit dan wel scholingsuitgaven te brengen.

Om de belastinggrondslag te verbreden en te verstevigen is er in het regeerakkoord en in het wetsvoorstel voor gekozen de renteaftrek ter zake van persoonlijke verplichtingen af te schaffen. Onderdeel hiervan is de aftrek van rente van studiefinancieringsschulden, rente van schulden voor scholing en rente van schulden in verband met ziektekosten en invaliditeit. Bij de raming van de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel is hiermee rekening gehouden.

Opgemerkt zij dat bovengenoemde schulden wel in aanmerking worden genomen bij het bepalen van de rendementsgrondslag waardoor, indien er sprake is van bezittingen, een aftrek ter grootte van 4% van de schuld wordt bewerkstelligd. In paragraaf 8.2 op bladzijde 53 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat door het vervallen van de renteaftrek ter zake van consumptieve leningen studenten minder snel geneigd zullen zijn studieleningen aan te gaan. Om dit effect te voorkomen, wordt voor nieuw af te sluiten leningen – buiten de fiscaliteit – een tegemoetkoming geboden.

Naar aanleiding van de vraag van de CDA-fractie wordt in dit verband nog opgemerkt dat rente van schulden die verband houden met een woonboot die als hoofdverblijf fungeert, onder de werking van de Wet inkomstenbelasting 2001 van de eigenwoningregeling in aftrek kunnen worden gebracht omdat een woonboot onder omstandigheden kan kwalificeren als een eigen woning.

8.3.2 Alimentatie

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat het gedogen van de bewoning door de ex-echtgenoot niet valt onder de regeling voor alimentatie in de vorm van woongenot en hoe in dergelijke gevallen de heffing dient plaats te vinden.

Wanneer het woongenot van de woning wordt verstrekt in het kader van alimentatieverplichtingen verschuift de woning onder aftrek van de eventuele hypotheekschuld naar box III. In artikel 5.3.3, vierde lid, is geregeld dat de woning voor de volle waarde in box III valt. De belastingplichtige kan wel in het kader van alimentatie het bij die woning behorende eigenwoningforfait aftrekken (artikel 6.2.1, tweede lid) als onderhoudsverplichting.

8.3.3 Uitgaven voor monumentenpanden

De leden van de CDA-fractie hebben in het kader van het in aftrek brengen van uitgaven voor monumentenpanden, geïnformeerd naar de verschillen tussen de drempels die in acht moeten worden genomen naar gelang de inkomsten uit het monumentenpand in box I, box II of box III in de heffing wordt betrokken.

De drempel voor een monumentenpand dat tevens eigen woning is, komt overeen met de huidige regeling. Ter zake van een monumentenpand dat tot ondernemingsvermogen behoort in box I of een monumentenpand dat via de meeslepregeling in box II in de heffing zou worden betrokken, worden de werkelijke inkomsten, inclusief de winst die bij verkoop op het pand wordt gemaakt, belast. Systematisch past het om dan ook de werkelijk gemaakte onderhoudskosten in aftrek te laten komen. Reguliere onderhoudskosten die ook ter zake van andere panden gemaakt zouden moeten worden zijn ook voor zover het monumentenpanden in box III betreft, al verdisconteerd in het forfaitair rendement. De drempel van 4% die voor deze monumentenpanden van toepassing is, houdt rekening met het feit dat deze kosten al verdisconteerd zijn in het forfaitair rendement.

8.3.4 Gehandicapten en chronisch zieken

De leden van de CDA-fractie en de leden GroenLinks-fractie vragen naar de gevolgen van de maatregelen ter zake van de aftrek van buitengewone uitgaven voor gehandicapten en chronisch zieken. De leden van de CDA-fractie vragen naar het budgettaire beslag van de verschillende buitengewone uitgaven en van de thans geldende regeling voor zover deze ziet op gehandicapten en chronisch zieken.

De laatste jaren is onderkend dat gehandicapten en chronisch zieken worden geconfronteerd met extra uitgaven die samenhangen met hun ziekte maar die moeilijk direct aan de ziekte kunnen worden gerelateerd of die moeilijk kunnen worden gekwantificeerd. De tegemoetkomingen die hiervoor zijn opgenomen in artikel 46, vierde en zesde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 worden onder het regime van de buitengewone uitgaven, opgenomen in de artikelen 6.5.5 en 6.5.7 van de Wet inkomstenbelasting 2001, voortgezet. Daarnaast kan deze groep uiteraard een beroep blijven doen op de meer algemene aftrekposten ter zake van uitgaven wegens ziekte en invaliditeit omdat deze eveneens onder het nieuwe regime worden voortgezet (artikelen 6.5.2 en 6.5.3). Er is geen uitsplitsing beschikbaar van het budgettaire beslag van de buitengewone lasten in verband met ziekte naar de verschillende buitengewone uitgaven. Dit betekent tevens dat niet afzonderlijk kan worden aangegeven wat het budgettaire beslag is van de thans geldende regeling voor zover deze ziet op gehandicapten en chronisch zieken.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie en de leden GroenLinks-fractie het kabinet in te gaan op de brief van de Gehandicaptenraad. De leden van de CDA-fractie vragen naar een cijfermatige benadering van het voorstel en of deze benadering niet beter aansluit bij de gekozen systematiek dan het werken met drempels.

De Gehandicaptenraad en het Werkverband Organisaties Chronisch Zieken schetsen in hun brief een aantal probleempunten en geven aan dat het bij de buitengewonelastenaftrek ter zake van ziekte of handicap een kwetsbare groep betreft die in een steeds nadeliger positie raakt. Met betrekking tot het laatste willen we opmerken dat in het Belastingplan 2000 een regeling is opgenomen waardoor de inkomenspositie van zogenoemde jonggehandicapten wordt verbeterd. Voorts is in de eerste nota van wijziging op het Belastingplan 2000 voorgesteld het zogenoemde chronisch ziekenforfait met 50% (f 511) te verhogen. Meer in het algemeen willen we opmerken dat deze regeringsperiode extra middelen zijn uitgetrokken voor zorg onder andere zorg in het kader van de Wet

voorzieningen gehandicapten. Met betrekking tot elk van de eerder bedoelde probleempunten wordt in de bijlage bij de brief een voorstel gedaan tot aanpassing van het regime voor buitengewone uitgaven onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001.

De Gehandicaptenraad en het Werkverband Chronisch Zieken stellen voor om voor veel voorkomende ziektekosten, onder het vervallen van de thans gehanteerde inkomensafhankelijke drempel, een forfaitaire regeling in het leven te roepen. Hierbij kan tevens worden gedacht aan het invoeren van heffingskortingen. De genoemde organisaties stellen voor de drempel in de dieetkostenregeling te laten vervallen en om te zetten in een heffingskorting gebaseerd op een forfaitaire regeling. Voorts wordt voorgesteld om normbedragen te hanteren bij het bepalen of sprake is van uitgaven voor gebruikelijke gezinshulp dan wel of sprake is van uitgaven voor extra gezinshulp. Daarnaast wordt voorgesteld om een algemene heffingskorting in te voeren voor de kosten van hulpmiddelen. Ter zake van dure hulpmiddelen die thans niet voor aftrek in aanmerking komen omdat het objectief beschouwd geen hulpmiddelen zijn, wordt voorgesteld uit te gaan van een subjectieve benadering. Ook de kosten van woningaanpassing moeten, eventueel boven een drempel, in aanmerking kunnen worden genomen. Extra kosten van sociaal vervoer leidt vanwege het hanteren van een vergelijkingsmaatstaf tot discussie tussen belastingplichtige en belastingdienst. Om dit te voorkomen wordt gedacht aan het invoeren van een klassensysteem op basis van CBS-gegevens. Over deze voorstellen is thans overleg gaande tussen vertegenwoordigers van het Ministerie van Financiën en de genoemde organisaties. Naast de voorwaarde dat een regeling voor buitengewone uitgaven moet passen in de systematiek van de Wet inkomstenbelasting 2001 is voor ons de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van belang. Voorts is van belang dat de voorstellen veelal een verruiming van de aftrekmogelijkheden betreffen. Hiermee is thans in de budgettaire kaders geen rekening gehouden.

Gaarne willen we hier aangeven dat naar aanleiding van eerder overleg met de genoemde organisaties de ministeriële regeling krachtens artikel 6.6.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Weekenduitgaven voor gehandicapte kinderen) wordt uitgewerkt. In de ministeriële regeling wordt bepaald dat weekenduitgaven voor gehandicapte kinderen in aanmerking kunnen worden genomen tot een bedrag van f 18 per dag aan verblijfskosten en een bedrag aan reiskosten van f 0,33 per kilometer. Ook de delegatiebepaling opgenomen in artikel 46, achttiende lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wordt voor de jaren 1999 en 2000 op deze wijze ingevuld. De genoemde organisaties geven aan dat zij en met hen de Federatie van Ouderverenigingen kunnen instemmen met deze uitwerking.

De leden van de SP-fractie vragen of de gehandicaptenorganisaties en de Tweede Kamer worden betrokken bij de uitwerking in een algemene maatregel van bestuur van wat een «ernstig gehandicapt kind» is. Wij hebben het voornemen als criterium te hanteren dat de gehandicapte kinderen doorgaans zijn opgenomen in een intramurale inrichting mede omdat anders een weekendbezoek bij de ouders niet aan de orde kan zijn. Over deze invulling is overleg gevoerd met de Gehandicaptenraad en het Werkverband Chronisch Zieken. Wij vertrouwen er op dat de Tweede Kamer hiermee kan instemmen.

8.3.4.1 Uitgaven voor levensonderhoud

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SGP-fractie menen dat de verschraving van de sociale zekerheid de laatste 15 jaar een slechte ontwikkeling is. In dat kader zien de leden van de CDA-fractie en de leden van de SGP-fractie een behoefte aan een aftrekpost voor uitgaven voor levensonderhoud van kinderen van 27 jaar en ouder en overige

verwanten. Ook de leden van de SP-fractie vragen waarom juist in dit tijdsgewricht waarin sociale voorzieningen vergaand zijn beperkt, wordt gekozen om de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen van 27 jaar en ouder en overige naaste verwanten te schrappen. Deze leden vragen waarom het schrappen van de aftrek wordt beargumenteerd met een hoge fraudegevoeligheid terwijl de aftrek voor uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 27 jaar gehandhaafd blijft. De leden van de SGP-fractie wijzen in het bijzonder op de positie van de gemoedsbezwaarden die geen beroep doen op de sociale zekerheid. Volgens deze leden en de leden van de CDA-fractie zou de fraudegevoeligheid kunnen worden beperkt door een verzwaring van de bewijslast.

Allereerst merken wij op dat onder dit kabinet en het vorige kabinet de inkomenspositie van mensen met een inkomen op het niveau van het sociaal minimum aanmerkelijk is verbeterd. Voorts valt in dit kader op te merken dat het sociaal minimum in Nederland, zeker in vergelijking met andere landen, op een aanvaardbaar niveau ligt. In het kader van de grondslagverbreding is de vraag opgekomen of de Nederlandse overheid naast de sociale zekerheid door middel van een aftrekpost moet bijdragen aan inkomensondersteuning van verwanten. Hierbij kan het volgende worden overwogen. De Nederlandse sociale zekerheid biedt een adequaat vangnet en is voor iedere volwassen Nederlander toegankelijk. Zoals in de memorie van toelichting en het nader rapport reeds is aangegeven leidt de regeling zoals die thans is opgenomen in artikel 46, eerste lid, onderdeel a, onder 2°, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 als gevolg van fraudegevoeligheid tot grote uitvoeringslasten. De regeling voor uitgaven voor levensonderhoud van kinderen van jonger dan 27 jaar leidt tot een minder grote uitvoeringslast omdat het beroep op deze regeling geringer is. Omdat de Nederlandse sociale zekerheid in beginsel ook voor gemoedsbezwaarden toegankelijk is, ligt het niet voor de hand specifiek voor deze groep een aftrekpost op te nemen. De regeling onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kent sinds een aantal jaren al een verzwaarde bewijslast, toch legt deze post een grote druk op de uitvoering. Verdere verzwaring van de bewijslast zal daar geen verandering in brengen.

De leden van de fracties van GroenLinks, de GPV en RPF wijzen op de negatieve gevolgen voor migrantenhuishoudens als gevolg van het vervallen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen ouder dan 27 jaar en overige naaste verwanten. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet hier iets aan gaat doen. De leden van de fracties van GPV en RPF wijzen erop dat veel allochtonen aan familieleden in het buitenland een bijdrage leveren in de kosten van onderwijs, voeding en medicijnen en dat deze groep hiervoor niet langer een fiscale tegemoetkoming zal genieten.

De aftrekpost voor uitgaven voor levensonderhoud van kinderen van 27 jaar en ouder en overige verwanten betreft inkomensondersteuning die trekken vertoont van sociale zekerheid. Zoals in de toelichting en in het nader rapport is aangegeven, is deze post gezien in het kader van de grondslagverbreding en grondslagversterking. Hierbij is in het licht van de voortschrijdende individualisering de vraag gesteld of inkomensondersteuning aan kinderen van 27 jaar en ouder en overige verwanten belangrijker is dan belastingheffing. De voortschrijdende individualisering waardoor ondersteuning binnen de familiekring meer en meer is vervangen door ondersteuning door de overheid, het niveau van sociale zekerheid in Nederland, de fraudegevoeligheid van de regeling en de daaruit voortvloeiende hoge uitvoeringskosten, geven aanleiding deze vraag negatief te beantwoorden. In het buitenland verblijvende verwanten van binnenlandse belastingplichtigen kunnen voor hun kosten van levensonderhoud geen beroep doen op het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel terwijl controle van de aftrek van verstrekte inkomens-

ondersteuning vrijwel onmogelijk is. Bezien in het licht van hetgeen hiervoor is opgemerkt omtrent individualisering en verschuiving van zorg in familieverband naar overheidszorg is deze inkomensondersteuning geen primaire verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid maar van de overheid van het land waar deze verwanten verblijven. Daarom is ervoor gekozen deze uitgaven voor levensonderhoud niet via een andere weg namelijk door middel van een aftrekpost alsnog deels ten laste van de schatkist te laten komen. Overigens willen wij opmerken dat het volgens afdeling 6.5 (buitengewone uitgaven) voor een beperkte kring van verwanten wel mogelijk is uitgaven wegens ziekte in aanmerking te nemen.

De leden van de CDA-fractie naar het gebruik van de buitengewone lastenregeling voor onderhoud van naasten in het buitenland. Het gaat in totaal om ongeveer 60 000 belastingplichtigen die van deze aftrek gebruik maken. Het gaat hierbij om een gemiddeld bedrag aan aftrekpost van f 2200. Een actuele uitsplitsing naar landen is niet te geven.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het vervallen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen ouder dan 27 jaar en overige naaste verwanten voor allochtone werknemers in Nederland met familie in het buitenland. De inkomens-effecten voor deze groep werknemers als gevolg van het vervallen van de aftrek, zijn onderdeel van de niet-standaardeffecten in de tabellen. De gevolgen van wijzigingen in een aftrekpost verschillen per belastingplichtige omdat de effecten sterk afhankelijk zijn van het individuele gebruik van de aftrekpost. Dit geldt ook voor de gevolgen van de onderhavige aftrekpost.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat de aftrekpost ter zake van aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen van 27 jaar en ouder en overige naaste verwanten evenals de giftenaftrek van maatschappelijk belang is. Hierover willen we opmerken dat in het kader van de giftenaftrek alleen giften aan globaal gesteld goede doelen worden gefacilieerd. Deze goede doelen hebben in beginsel een uitstraling naar de Nederlandse maatschappij als geheel. De inkomensoverdracht aan verwanten daarentegen leidt alleen tot een bevoordeling van de desbetreffende verwant. Er is overigens niets op tegen om verwanten uit het netto inkomen tegemoet te komen. Alleen het element van (fiscale) subsidiëring komt te vervallen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de lijn wordt doorgetrokken dat gemoedsbezwaarden die in beginsel recht hebben op kinderbijslag maar daarvan afzien, in dergelijke gevallen een beroep kunnen doen op de aftrekpost uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 27 jaar. Met de gewijzigde formulering en opzet is niet beoogd de regeling van artikel 46, tweede lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 op dit punt inhoudelijk te wijzigen. Ook onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 blijft het dus voor gemoedsbezwaarden die afzien van het recht op kinderbijslag, onder voorwaarden, mogelijk een beroep te doen op de aftrekpost uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 27 jaar.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van SP-fractie wordt opgemerkt dat het budgettaire belang van de aftrek van de uitgaven voor kinderen ouder dan 27 jaar circa f 75 miljoen bedraagt. Voor de inkomens-effecten van het vervallen van deze aftrekpost wordt verwezen naar de elders in deze nota opgenomen tabel.

8.3.4.2 Giften

De leden van de D66-fractie vragen waarom bij het bepalen van de omvang van de in aanmerking te nemen andere giften wordt voorgesteld uit te gaan van de gezamenlijke verzamelinkomens voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek van de belastingplichtige en zijn partner.

Deze leden vragen waarom niet voor een volledig geïndividualiseerde benadering is gekozen?

Het aftrekbare giftenregime ziet op twee soorten giften: periodieke giften en de andere giften. Bij het bepalen van de omvang van de in aanmerking te nemen andere giften wordt een inkomensafhankelijke drempel gehanteerd. Een volledige individualisering van belastingheffing waarbij inkomsten worden belast bij de partner die geniet er van de inkomsten en aftrekbare uitgaven, waaronder andere giften, in aanmerking worden genomen bij de partner op wie de uitgaven drukken, kan leiden tot toerekeningsproblemen bij de verdeling tussen partners van naar hun aard gemeenschappelijke inkomensbestanddelen. De toerekening tussen partners kan een juridisch complexe problematiek meebrengen, die de uitvoering zowel voor belastingplichtigen als voor de belastingdienst onnodig zwaar belast. Met de voorgestelde benadering wordt bijvoorbeeld voorkomen dat bewijsproblemen ontstaan over de vraag welke partner bepaalde uitgaven heeft gedaan en deze dus in aanmerking kan nemen. Dit doet zich bijvoorbeeld voor indien andere giften uit gezamenlijke middelen worden gedaan. Voorts willen we opmerken dat de belastingplichtige en degene met wie hij een gezamenlijk huishouden voert, indien zij niet zijn gehuwd of zijn geregistreerd, er altijd voor kunnen kiezen om als partner voor de Wet inkomstenbelasting 2001 te worden aangemerkt. Hiervan is het gevolg dat de heffing van inkomstenbelasting onder andere ter zake van de post buitengewone uitgaven volledig geïndividualiseerd plaatsvindt.

De leden van de SGP-fractie leggen een analyse voor waaruit zou blijken dat onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 onder omstandigheden de aftrek van andere giften beperkter kan zijn dan onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 doordat onder het voorgestelde regime bij het bepalen van de inkomensafhankelijke drempel moet worden uitgegaan van de gezamenlijke verzamelinkomens voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek van de belastingplichtige en zijn partner.

Wij kunnen deze analyse onderschrijven in zoverre dat het afhankelijk is van de omstandigheden of sprake is van een beperking, verruiming of dat de omvang van de aftrek van andere giften onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 gelijk is aan de omvang onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001. Volgens artikel 5 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 worden bij gehuwde niet duurzaam gescheiden levende belastingplichtigen niet persoonlijke inkomensbestanddelen – waaronder giften – toegerekend aan de echtgenoot met het hoogste persoonlijke inkomen. Onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 worden giften die niet in de vorm van termijnen van lijfrenten worden gedaan (andere giften) in aanmerking genomen voor zover zij samen meer bedragen dan zowel f 120 als 1% van het onzuivere inkomen van de belastingplichtige met het hoogste persoonlijke inkomen. De aftrek is voorts gemaximeerd op 10% van het onzuivere inkomen van deze belastingplichtige. Onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 worden andere giften in aanmerking genomen voor zover zij samen meer bedragen dan zowel € 60 (f 132) als 1% van het verzamelinkomen voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek. Het in aanmerking te nemen bedrag is gemaximeerd op 10% van het verzamelinkomen voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek. Indien de belastingplichtige een partner heeft, worden de andere giften samengevoegd. Tevens wordt bij het bepalen van het in aanmerking te nemen bedrag voor de inkomensafhankelijke drempel uitgegaan van de gezamenlijke verzamelinkomens voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek.

Indien sprake is van een gehuwde belastingplichtige die niet duurzaam gescheiden leeft van zijn echtgenoot, kan de nieuwe systematiek doordat de inkomensafhankelijke drempel afhangt van de verzamelinkomens voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek van de belastingplichtige en

zijn partner, afhankelijk van het inkomen en de andere giften, dus tot een ander bedrag aan in aanmerking te nemen andere giften leiden dan de systematiek zoals die werd gehanteerd onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Hierbij moet worden opgemerkt dat naast de inkomensafhankelijke drempel ook de maximale omvang van de in aanmerking te nemen andere giften is gerelateerd aan het gezamenlijke inkomen van de belastingplichtige en zijn partner. Indien bijvoorbeeld onder het voorgestelde regime in vergelijking met het regime onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 sprake is van een hoger gezamenlijk verzamelinkomen voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek en daardoor van een hogere inkomensafhankelijke drempel, staat daar dus een hogere maximale aftrek tegenover.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre het nodig is verschil in behandeling te maken tussen periodieke giften en andere giften. Deze leden vragen of het niet voor de hand ligt beide soorten giften in een aftrekregeling onder te brengen en in hun onderlinge samenhang te beschouwen.

Zoals in de toelichting op afdeling 6.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001 reeds is aangegeven, bestaat de giftenregeling uit twee verschillende regimes, enerzijds het regime inzake periodieke giften en anderzijds het regime inzake andere giften. Het regime inzake periodieke giften ziet op het schenken van termijnen van een lijfrente. Onder dit regime geldt geen inkomensafhankelijke drempel, noch een inkomensafhankelijk plafond. Tevens is het onder dit regime mogelijk periodieke giften aan bepaalde verenigingen in aanmerking te nemen. Dit is niet mogelijk onder het regime inzake andere giften. De reden voor deze verschillende behandeling is dat giften in de vorm van termijnen van een lijfrente van een groter belang zijn voor instellingen dan andere giften. Periodieke giften betekenen immers een vaste inkomensstroom. Door het verschil in fiscale behandeling wordt beoogd periodieke giften te stimuleren.

De leden van de CDA-fractie stellen een vraag over het derde lid van artikel 6.8.9. Deze leden vragen of het niet de voorkeur verdient om in de laatste zin van dat derde de woorden «een partner» te vervangen door «deze partner». Wij gaan er van uit dat artikel 6.9.8, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt bedoeld. Wij hebben gekozen voor de woorden «een partner» omdat dat beter aansluit bij de terminologie van artikel 6.9.8, tweede lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Een aantal meer specifieke vragen van met name leden van de CDA-fractie bespreken we bij de artikelsgewijze toelichting bij hoofdstuk 6.

8.4 Spaarloon

Diverse fracties hebben verzocht om toelichting op de wijzigingen in de werknemersspaarregelingen. Terecht wordt door zowel PvdA, VVD als CDA aangegeven dat de werknemersspaarregelingen niet naar de letter van het regeerakkoord zijn aangepast. Bij het voorbereiden van de belastingherziening is voor alle regelingen bezien of, en op welke wijze, grondslagverbreding ten behoeve van de doelstelling van de herziening per saldo positief uitwerkt. De werknemersspaarregelingen hebben zich in brede zin bewezen vanwege hun positieve effecten op loonontwikkeling en arbeidskosten. Om die reden is weliswaar ook daar een budgettaire taakstelling onvermijdelijk, maar dienen de positieve elementen behouden te blijven. Het kabinet heeft daarbij gezocht naar alternatieven. In de Verkenning en het Regeerakkoord waren daartoe uitwerkingen voorzien. Tegelijkertijd hebben maatschappelijk reacties sindsdien ons weer nadere inzichten verschaft. De in het wetsvoorstel opgenomen uitwerking is daarmee weer een slag beter. Desalniettemin staan wij, indien daar behoefte aan is, open voor een verdere gedachtenwisseling over mogelijke alternatieven. Daartoe hebben we in de beantwoording

van de concrete vragen hieronder vooral aangegeven wat onze uitgangspunten zijn geweest voor dit voorstel. Diverse fracties doen overigens reeds concrete suggesties voor alternatieve oplossingen; we gaan hier graag op in, in de komende gedachtenwisseling met het Parlement. De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens hoe het mogelijk is dat in het regeerakkoord nog gesproken werd van een onbelaste deblokkeringmogelijkheid voor pensioenopbouw, terwijl deze mogelijkheid in het voorstel voor de belastingherziening 2001 geschrapt is. Aanleiding om de afspraken uit het regeerakkoord opnieuw te bezien, was dat het naar nieuwere inzichten over het gebruik van de regeling twijfelachtig was of met de in het regeerakkoord beschreven variant de budgettaire taakstelling zou kunnen worden gehaald. De versoering van de werknemersspaarregelingen heeft, zoals de CDA-fractie al oppert, met name als achtergrond dat zo breed mogelijk is gezocht naar grondslagverbredende maatregelen. Wij kunnen ons voorstellen dat de leden van de VVD-fractie minder gelukkig zijn met het feit dat een bijstelling van afspraken uit het Regeerakkoord nodig is, temeer daar dit al snel na vaststelling van het regeerakkoord noodzakelijk blijkt te zijn. Toch kan naar onze mening wel gesproken worden van het behoud van de intentie uit het regeerakkoord, namelijk ook vanuit het spaarloon c.a. een bijdrage te leveren aan grondslagverbreding, omdat na kennisname van de meest recente gegevens getracht is in de geest van het regeerakkoord een aangepaste regeling te ontwerpen. Afgesproken was een budgettaire taakstelling van 500 miljoen, terwijl tegelijkertijd binnen de werknemersspaarregelingen de stimulans voor winstdeling en werknemersparticipatie behouden zou blijven. Vanuit dat perspectief bleek het niet verantwoord om tegelijkertijd zowel de automatische deblokkering na vier jaren te laten vervallen als de mogelijkheden tot onbelast deblokken binnen vier jaren in te perken. Daardoor zouden werknemersspaarregelingen immers nog slechts voor een beperkte groep werknemers aantrekkelijk zijn. Daarom is er voor gekozen om de automatische deblokkering na vier jaren te handhaven en de werknemersspaarregelingen zodanig aan te passen dat een zo breed mogelijke groep werknemers gebruik kan blijven maken van de werknemersspaarregelingen terwijl tegelijkertijd de budgettaire doelstellingen worden gehaald. In tegenstelling tot hetgeen de VVD-leden suggereren gaan de werknemersspaarregelingen derhalve niet ten onder, maar is juist gezocht naar een vorm waarin zij kunnen blijven voortbestaan. In het licht van de grondslagverbreding en tariefsverlaging die mede aan de stelselherziening ten grondslag ligt, is daarbij wel uitgegaan van een versoering van de werknemersspaarregelingen. Uiteindelijk is gekozen voor een combinatie van maatregelen, waarbij de mogelijkheid tot onbelast deblokken ten behoeve van de financiering van pensioen- of lijfrentepremies binnen vier jaren na de inleg, is komen te vervallen. Verder worden de premiespaarregeling enerzijds en de winstdelings- en spaarloonregeling anderzijds onder één gezamenlijk maximum gebracht dat wordt gesteld op f 1500 (€ 681). Anders dan de VVD-leden evenwel in hun vraagstelling suggereren is het mogelijk om binnen vier jaren na de inleg onbelast te deblokken voor respectievelijk de verwerving van een eigen woning, de financiering van premies ten behoeve van een kapitaalverzekering eigen woning (uitsluitend met premiespaargelden), de financiering van eigen scholingsuitgaven, de start van een eigen onderneming en de opname van verlof. Verder vragen de VVD-fractieleden zich af of het voor de werkgever mogelijk blijft onbelast het premiespaarbedrag van de werknemer aan te vullen. Op dit punt kunnen wij deze fractieleden bevestigend antwoorden. Tot maximaal een bedrag van f 1500 per jaar, dat is overigens hoger dan het huidige maximum voor de toekenning van spaarpremies, kunnen werkgevers aan hun werknemers een onbelaste spaarpremie toekennen ter zake van geblokkeerde premiespaargelden. Wel is het zo dat deze

f 1500 een gezamenlijk maximum vormt voor de premiespaarregeling enerzijds en de spaarloon- en winstdelingsregeling anderzijds. De leden van de CDA-fractie hebben geïnformeerd naar de lange termijnvisie van het kabinet op de bedrijfsspaarregelingen. Bezien vanuit het perspectief van het werkgelegenheidsbeleid oordelen wij positief over de werknemersspaarregelingen. De regelingen dragen bij aan een matiging van de arbeidskosten en bevorderen winstdeling en werknemersparticipaties. Op grond van de ervaringen met de werknemersspaarregelingen is dan ook een plaats ingeruimd voor de regelingen in de belastingherziening 2001. Vooralsnog is er naar onze mening geen reden om hierin verandering te brengen. Anders dan de leden van de GroenLinks-fractie denken wij momenteel derhalve niet aan afschaffing van de werknemersspaarregelingen. De leden van de CDA-fractie betreuren het dat de spaarloonregeling versoerd wordt. Op hun vraag hoeveel belastingplichtigen zullen afzien van de mogelijkheid gebruik te maken van de spaarloonregeling merken wij op dat wij verwachten dat naar schatting ongeveer 5 % van de huidige deelnemers van deelname zal afzien.

Wij hebben begrip voor deze opvatting, omdat de spaarloonregeling in zijn huidige vorm nog maar kort bestaat. Ten aanzien van het spaarloon hebben wij ook terdege kennis genomen van de brief van de Stichting van de Arbeid, die een soortgelijke strekking kent. Bij de vormgeving is door ons getracht om de werknemersspaarregelingen zodanig te wijzigen dat deelname voor een brede groep werknemers aantrekkelijk blijft. Het verheugt ons dan ook dat wij zowel van de zijde van D66 als van de zijde van GroenLinks bijval hebben ontvangen voor de wijze waarop de werknemersspaarregelingen, via een gecombineerd maximum voor premiespaar- en spaarloonregeling, zijn vormgegeven.

De leden van de GPV/RPF vragen zich af in hoeverre voor werknemers de mogelijkheid behouden blijft om zichzelf te verplichten tot kapitaalvorming. Ook de hoofdlijnen van de werknemersspaarregelingen maken het net als nu aantrekkelijk om via die regeling kapitaal te vormen.

De leden van vrijwel alle fracties hebben vragen gesteld over de deblokkeringmogelijkheden in de spaarloonregeling, die zowel zijn verruimd als beperkt.

Verruiming van de deblokkeringmogelijkheden vindt plaats door de introductie van een drietal nieuwe deblokkeringmogelijkheden, te weten de start van een eigen onderneming, de opname van verlof en de financiering van scholingsuitgaven. De leden van de PvdA-fractie vragen in aansluiting daarop ook de suggestie van MKB Nederland te beoordelen, die inhoudt dat onbelaste deblokkering van spaargelden binnen vier jaren na inleg ook mogelijk zou moeten zijn voor investeringen in leningen aan startende ondernemers (Agaathleningen). In dat kader is het relevant om te vermelden dat het nu voor werknemers al mogelijk is om hun geblokkeerde spaargelden om te zetten in effecten, mits deze effecten onbezwaard deel uit blijven maken van het vermogen van de werknemer. Een werknemer zou er derhalve al voor kunnen kiezen om binnen vier jaar na inleg zijn geld te investeren in een indirecte Agaathlening (via een Agaathfonds). Uitbreiding van de deblokkeringmogelijkheden met een mogelijkheid tot onbelaste opname voor een investering in een directe Agaathlening zou minder goed in het bestek van de huidige werknemersspaarregelingen passen. Vrijwel alle overige deblokkeringmogelijkheden hebben immers bewust betrekking op de ontwikkeling en verbetering van de arbeidsparticipatie van de werknemer zelf (zoals financiering voor eigen scholingsuitgaven, start van eigen onderneming en opname van (studie)verlof), of hebben betrekking op het eigen woningbezit. Verder vragen de leden van de PvdA-fractie zich in het kader van de overgang van het oude naar het nieuwe systeem af, onder welke regeling de spaarpremies vallen die in het jaar 2001 worden toegekend over

gelden die al voor 2001 zijn gespaard. In beginsel zouden deze spaarpremies onder het nieuwe regime vallen. Het VNO-NCW heeft al aangegeven ervan uit te gaan dat dergelijke spaarpremies onder het regime vallen van het jaar 2000. Dit lijkt inderdaad een correcte benadering. Besloten is dan ook om het overgangsrecht inzake het spaarloon in deze zin aan te passen. Daarmee wordt voorkomen dat voor wat betreft de overgang van het oude naar het nieuwe systeem onderscheid ontstaat tussen werknemers die, voor de definitieve toekenning van de spaarpremies, deze al voorlopig bijgeschreven krijgen op de premiespaarrekening en werknemers bij wie dit niet gebeurt.

De leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie en de D66-fractie hebben gevraagd de voorgestelde beperking van de mogelijkheid tot het deblokken van bedrijfsspaarregelingen ten behoeve van lijfrentes, vrijwillige pensioenpremies en kapitaalverzekeringen nader toe te lichten. Onder het beslag van de budgettaire doelstelling is er voor gekozen om naast een verruiming ook een beperking in de deblokkeringsmogelijkheden aan te brengen. Daarbij is de mogelijkheid om onbelast te deblokken voor de financiering van lijfrente- en pensioenpremies en premies voor kapitaalverzekeringen die niet gekoppeld zijn aan de eigen woning vervallen. De invalshoek om voornoemde deblokkeringsmogelijkheid te schrappen is derhalve niet geweest dat bedrijfsspaargeld zou moeten rijpen, zoals D66 in haar vraagstelling suggereert of dat de deblokkeringsmogelijkheid niet aan zou slaan bij de burger, zoals het CDA oppert. Daarnaast is het natuurlijk ook mogelijk de middelen die vrijkomen door automatische deblokkering te benutten voor de financiering van de oudedagsvoorzieningen.

In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van het CDA en D66 en GroenLinks inzake de deblokkering van een bedrijfsspaarregeling ten behoeve van een lijfrente of levensverzekering kan worden opgemerkt dat naar schatting 45% van deelnemers aan de spaarloonregeling gebruik maakt van de mogelijkheid om tussentijds te deblokken voor een lijfrente of een kapitaalverzekering. Voor het vervallen van deze deblokkeringsmogelijkheid is een opbrengst van circa 75 miljoen ingeboekt. Dit relatief beperkte bedrag hangt samen met de veronderstelling dat ondanks het vervallen van deze deblokkeringsmogelijkheid, veel werknemers de deelname aan de spaarloonregeling zullen voortzetten.

De leden van de D66-fractie merken op dat het kabinet bij monde van de Staatssecretaris van Financiën, naar aanleiding van de motie Giskes c.s. (kamerstukken II 1997/98, 25 721, nr. 11), heeft toegezegd in de wetsvoorstel Wet IB 2001 een faciliteit in de spaarloonregeling op te nemen die het bezit door werknemers van aandelen of certificaten van aandelen in het kapitaal van de inhoudingsplichtige vennootschap bevordert. De motie Giskes c.s. is besproken tijdens zowel de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Aanpassing heffing ter zake van aandelenoptierechten als de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Belastingplan 1999. Bij geen van beide parlementaire behandelingen is door het kabinet toegezegd dat in het wetsvoorstel Wet IB 2001 een faciliteit in de spaarloonregeling voor aandelen zou worden opgenomen. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Aanpassing heffing ter zake van aandelenoptierechten op 24 maart 1998 is aangegeven dat de uitvoering van de motie zal moeten worden bekeken door een nieuw kabinet binnen de randvoorwaarden van een nieuw regeerakkoord. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Belastingplan 1999 op 25 november 1998 is geconstateerd dat binnen het regeerakkoord van het nieuwe kabinet geen geld is uitgetrokken voor een dergelijke regeling.

De leden van de SGP en overigens ook het College van Belastingadviseurs, hebben aangegeven weinig te verwachten van een verruiming van

de deblokkeringsmogelijkheden, omdat met deze verruiming tegelijkertijd de werknemersspaarregelingen onder één gezamenlijk maximum worden gebracht. Het onder een maximum brengen van alle werknemersspaarregelingen, heeft echter niet tot gevolg dat het voor werknemers niet meer aantrekkelijk zou zijn om aan deze regelingen deel te nemen. De regelingen blijven immers hun faciliterende werking behouden, al is dat in totaal dan voor een lager bedrag dan momenteel het geval is. De beperking van de deblokkeringsmogelijkheden is er in te vinden dat het niet langer mogelijk is om binnen vier jaar na inleg onbelast te deblokkeren ter voldoening van pensioen- of lijfrentepremies of premies ter financiering van een kapitaalverzekering die niet gekoppeld is aan de eigen woning. Vanzelfsprekend staat het de werknemer wel vrij om de spaargelden die na vier jaar vrijvallen aan te wenden voor de financiering van pensioenpremie of lijfrentepremies. Aldus moet ook het citaat uit de Memorie van Toelichting (p. 54) worden begrepen, dat door de SGP is aangehaald.

Het schrappen van de mogelijkheid om binnen vier jaren onbelast voor pensioenen te deblokkeren, roept bij vrijwel alle fracties, en overigens ook bij een aantal organisaties, vragen op. Zo merken zowel PvdA, VVD, CDA, D66, GroenLinks, SGP als bijvoorbeeld ook het Verbond van Verzekeraars op, dat het schrappen van de mogelijkheid om binnen vier jaar onbelast spaargelden te deblokkeren voor de financiering van pensioenen merkwaardig overkomt, omdat deze mogelijkheid pas recent, in juni 1999, in de werknemersspaarregelingen is opgenomen. Invoering van deze mogelijkheid tot deblokkering heeft plaatsgevonden naar aanleiding van een aanbeveling van de werkgroep fiscale behandeling van pensioenen. Reden voor invoering was de parallel die kan worden getrokken tussen de financiering van lijfrentepremies enerzijds en de financiering van pensioenpremie anderzijds. Voor lijfrentepremies was het eerder al mogelijk om onbelast te deblokkeren; voor pensioenpremie is dit in juni 1999 ingevoerd. A contrario houdt het vervallen in de Wet inkomstenbelasting 2001 van de mogelijkheid om onbelast te deblokkeren ten behoeve van de financiering van pensioenpremie, dan ook direct verband met het feit dat ook de mogelijkheid om binnen vier jaren na inleg onbelast te deblokkeren voor de financiering van lijfrentepremies wordt geschrapt. Het is dus niet zo dat het parlement een verkeerd besluit genomen zou hebben, zoals het CDA suggereert. Voor de burger zou de gang van zaken, alhoewel begrijpelijk, inderdaad enige verwarring kunnen scheppen. De D66-fractieleden vragen of het voornemen tot schrappen van deze mogelijkheid niet al eerder was voorzien. Toen duidelijk werd dat een goede optie om de spaarloonregeling c.a. aan te passen was, om de deblokkeringsmogelijkheid voor de financiering van pensioen- en lijfrentepremies te schrappen, was de Wet fiscale behandeling van pensioenen reeds door de Tweede Kamer aangenomen. De Eerste Kamer heeft geen mogelijkheid om het wetsvoorstel te amenderen en aanpassing van het wetsvoorstel in dat stadium leek niet opportuun, gelet op het geringe belang van de wijziging in relatie tot de wens van de praktijk om snel tot aanvaarding en invoering van het wetsvoorstel te komen.

In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van het CDA en D66 inzake de deblokkering van een bedrijfsspaarregeling ten behoeve van een lijfrente of levensverzekering kan worden opgemerkt dat naar schatting 45% van de deelnemers aan de spaarloonregeling gebruik maakt van de mogelijkheid om tussentijds te deblokkeren voor een lijfrente of een kapitaalverzekering. Voor het vervallen van deze deblokkeringsmogelijkheid is een opbrengst van circa 75 miljoen ingeboekt.

Diverse fracties, zoals de PvdA, CDA, D66, GPV/RPF en SGP, alsmede organisaties als de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs en het VNO-NCW hebben aangegeven dat zij zich afvragen of werknemers met bestaande verzekeringscontracten niet in de problemen komen nu de premies van deze contracten voor het merendeel niet meer voldaan kunnen worden uit werknemersspaargelden (een uitzondering vormt de kapitaalverzekering eigen woning; deze kunnen in de toekomst gefinancierd blijven worden uit premiespaargelden). De leden van de CDA-fractie, alsmede de Stichting van de Arbeid, vragen zich af of eerbiedigende werking ten opzichte van de bestaande langlopende contracten niet op zijn plaats zou zijn. Ook de leden van de D66-fractie vragen zich af waarom contracten die zijn afgesloten voor 14 september 1999 niet worden gerespecteerd, bijvoorbeeld tot het niveau van het maximale bedrag aan spaarloon. Zij verzoeken de regering toe te lichten of erover nagedacht is om ruimer overgangsrecht voor bestaande contracten te introduceren en zo ja, toe te lichten waarom dit niet is ingevoerd. Dat sommige belastingplichtigen hun premies moeten zien te verlagen of zelfs hun contracten moeten afkopen heeft volgens de D66-fractie tot gevolg dat gehandeld wordt in strijd met het streven om belastingplichtigen meer mogelijkheden te bieden een adequaat pensioen op te bouwen. Werknemers die hun werknemersspaargelden aanwenden ter financiering van premies op langlopende verzekeringscontracten kunnen deze gelden hiervoor blijven gebruiken, nadat de gelden na een blokkeringsperiode van vier jaren automatisch gedeblokkeerd zijn. Mochten deze werknemers meer premies verschuldigd zijn dan de bedragen die gedeblokkeerd worden ingevolge de werknemersspaarregelingen, dan kunnen zij ervoor kiezen om de premies deels te financieren uit andere gelden of zij kunnen ervoor kiezen hun contract af te kopen. Een gevolg van de stelselherziening is nu eenmaal, dat een belastingplichtige profiteert van tariefsverlaging, maar ook de gevolgen van de grondslagverbreiding te verwerken krijgt. Op de vraag naar eerbiedigende werking, merken wij op dat het treffen van overgangsrecht budgettaire consequenties heeft. Het niet behalen van de budgettaire taakstelling betekent dat minder budgettaire middelen beschikbaar zijn voor lastenverlichting. Verder zou de introductie van overgangsrecht voor uitsluitend die werknemers die hun spaarloonbesteden aan de premies van verzekeringscontracten, slecht verdedigbaar zijn ten opzichte van werknemers die hun werknemersspaargelden een andere bestemming geven.

De VVD vraagt naar een onderbouwing van de variant geschetst in het regeerakkoord en de variant zoals voorgesteld in de belastingherziening. Ook het CDA geeft aan geïnteresseerd te zijn in het budgettaire belang dat gemoeid is met het schrappen van de deblokkeringsmogelijkheid voor verzekeringssparen. De budgettaire onderbouwing van de gekozen variant is als volgt. De invoering van een gezamenlijk maximum voor de spaarloonregeling, winstdelingsregeling en premiespaarregeling leidt tot een opbrengst van ongeveer 200 miljoen gulden. Verlaging van dit maximum tot f 1500 brengt nog eens 225 miljoen gulden op. Het aanpassen van de deblokkeringsmogelijkheden maakt zo'n 75 miljoen gulden aan budgettaire middelen vrij. Het vorenstaande beantwoordt deels ook de vraag van de CDA-fractieleden waarom het maximum van f 1500 wordt geïntroduceerd. Introductie van dit gezamenlijke maximum is een mogelijkheid om de budgettaire doelstelling te benaderen, terwijl tegelijkertijd de verwachting is dat de nieuwe werknemersspaarregeling aantrekkelijk blijft voor een brede groep werknemers. Wel zullen werknemers per persoon minder kunnen sparen via de werknemersspaarregelingen dan momenteel het geval is. Om zonder meer te spreken over een halvering, zoals het CDA en de Stichting van de Arbeid dat doen, gaat ons iets te ver. Werknemers immers die uitsluitend een spaarloonrekening hebben kunnen slechts f 300 per jaar minder sparen op grond van deze

regeling dan zij nu doen, terwijl werknemers die uitsluitend over een premiespaarrekening beschikken zelfs meer aan onbelaste spaarpremies kunnen ontvangen dan nu reeds het geval is. Alleen indien een werknemer maximaal gebruik maakt van zowel de spaarloonregeling als de premiespaarregeling verminderen voor hem de bedragen die hij onbelast kan sparen tot ongeveer de helft van de huidige bedragen. Ongeveer een kwart van de deelnemers aan een spaarloonregeling maakt ook gebruik van de premiespaarregeling.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of het budgettaire belang de beperking van het nominale plafond van de werknemersspaarregelingen en de verkrapping van de deblokkeringsmogelijkheden voor verzekeringssparen, rechtvaardigt. In het regeerakkoord is afgesproken de werknemersspaarregelingen te versoberen. De bedoeling was om hiermee ongeveer 500 miljoen gulden aan budget vrij te maken dat dan vervolgens kan worden ingezet voor onder meer de tariefsverlaging. De keuze voor het inperken van het verzekeringssparen is op een andere plaats al nader toegelicht. Dat er nog andere mogelijkheden denkbaar zijn om bij te dragen aan de budgettaire taakstelling moge duidelijk zijn. Deze worden hierna toegelicht.

De leden van de PvdA-fractie hebben verzocht varianten te schetsen waarbij recht gedaan wordt aan lopende spaarregelingen, zoals die ook zijn vastgelegd in CAO's. Zij hebben tevens gevraagd te beoordelen of een variant waarbij de bedragen per 2001 worden bevroren terwijl tegelijkertijd de werkgeversheffing wordt opgehoogd van 10 % naar 15 %, een goed alternatief zou kunnen zijn. De leden van de VVD-fractie hebben meer in het algemeen verzocht om een reactie op de suggestie om de huidige bedragen van de spaarloon- en premiespaarregeling te bevriezen. Voor ons heeft voorop gestaan dat ook vanuit het spaarloon c.a. een bijdrage wordt geleverd aan grondslagverbreding en daaruit voortvloeiende mogelijkheden voor tariefsverlaging. Wij hebben getracht aan deze doelstelling een optimale invulling te geven. Dit neemt inderdaad niet weg dat andere opties denkbaar zijn, zoals het intact laten van de winstdelings- en spaarloonregeling en afschaffing van de premiespaarregeling, hetgeen zo'n 265 miljoen gulden zou opbrengen. Het opheffen van de vermogensvrijstelling in het forfaitair rendement zou zo'n 10 miljoen gulden vrijmaken. En het bevriezen van maxima zou per procentpunt circa 14 miljoen gulden opleveren. De optie die geschetst is door de PvdA, het ophogen van de werkgeversheffing naar 15 %, zou naar verwachting ongeveer 250 miljoen gulden opbrengen (een verdubbeling naar 20 % maakt circa 500 miljoen gulden vrij). Introductie van een heffing over spaarpremies van 15 % zou naar verwachting ongeveer 95 miljoen gulden opbrengen.

Bij de berekening van de budgettaire opbrengst zijn de maatregelen overigens geïsoleerd (d.w.z. niet in combinatie met een andere beperking van de huidige regeling) beschouwd; bij een combinatie van meer maatregelen zal de opbrengst in het algemeen niet gelijk zijn aan de som van de opbrengst van de afzonderlijke maatregelen. Een denkbare structureel neutrale oplossing waarbij de huidige spaarloon en premiespaarregeling volledig gehandhaafd blijven, inclusief de voorgestelde verruiming van de deblokkeringsmogelijkheden, kan er als volgt uitzien. De huidige regelingen blijven gehandhaafd, maar worden wel bevroren. Daarnaast wordt bij de werkgever de spaarpremies en het spaarloon een vaste heffing geheven van 15%.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van het huidige gebruik van de bestaande bedrijfsspaarregelingen. Deze leden vragen hoe het gebruik van deze regelingen is verdeeld over de diverse inkomensklassen en tussen CAO- en niet CAO-werknemers. Tevens vragen deze

leden hoe groot de benutting van de ruimte binnen de regeling over de diverse inkomensklassen is gespreid.

Voor dit overzicht verwijzen wij in eerste instantie naar de onderstaande tabel. Deze tabel geeft een verdeling van werknemers in procenten en deelnemers aan een spaarloonregeling naar een viertal loonklassen. Bron van de gegevens in de tabel is het jaarlijkse onderzoek van de Arbeidsinspectie naar de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in het algemeen en het gebruik van bedrijfsspaarregelingen ultimo 1997 (voor het jaar 1998 is geen onderzoek uitgezet).

Tabel: Verdeling van werknemers in procenten en deelnemers aan een spaarloonregeling naar loonklasse

Loonklasse	Verdeling werknemers werkzaam in:		Verdeling deelnemers spaarloon	Participatiegraad spaarloon per loonklasse
	Alle bedrijven	Bedrijven met spaarloonregeling		
tot en met modaal	63	59	44	28
modaal tot 2 x modaal	31	34	46	60
2 x modaal en hoger	6	7	10	67

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe het gebruik van de bedrijfsspaarregelingen is verdeeld over CAO- en niet CAO-deelnemers antwoorden wij als volgt. Zowel bij bedrijven en instellingen waar geen CAO van toepassing is als bij bedrijven en instellingen waar wel een CAO van toepassing is, nemen bijna 40% van de werknemers deel aan een spaarloonregeling, zo blijkt uit de navolgende tabel. Dit percentage ligt bij bedrijven die als gevolg van het algemeen verbindend verklaren (AVV) onder een CAO vallen op circa 20%. In bedrijven en instellingen waar geen CAO van toepassing is nemen bijna 20% van de werknemers deel aan een premiespaarregeling. Voor bedrijven met een CAO is dat percentage nagenoeg gelijk. Voor bedrijven die als gevolg van het algemeen verbindend verklaren onder een CAO vallen ligt dit percentage op ruim 4%.

Tabel: Verdeling aantal deelnemers aan spaarloon- en premiespaarregeling wel/geen CAO. Bedrijfsleven. In procenten van het aantal werknemers per categorie.

	Premiesparen	Spaarloon
CAO/verordening	14,4	38,2
AVV	4,3	19,4
Geen CAO/AVV/verordening	18,3	38,1

Bron: Arbeidsinspectie, Arbeidsvoorwaardenontwikkelingen in 1997

Naar aanleiding van de vraag over de benutting van de ruimte binnen de regelingen merken wij het volgende op. In 1997 namen naar schatting circa 2,4 miljoen werknemers deel aan de spaarloonregeling. Gemiddeld legden de werknemers f 1 530,- in. Het maximale spaarbedrag in dat jaar was f 1 638. Ruim 800 000 werknemers hebben van het netto loon gespaard ingevolge een premiespaarregeling. Gemiddeld hebben de werknemers f 872,- gespaard. De werkgever kon in 1997 over het gespaarde bedrag na een bepaalde blokkeringstermijn een spaarpremie verstrekken van maximaal 100% van de ingehouden besparing, maar niet meer dan f 1 093. De onderstaande tabel geeft een verdeling van de gemiddelde inleg op de spaarloon- en premiespaarregeling van werknemers naar bedrijven die wel of niet onder een CAO vallen.

Tabel: Gemiddelde inleg spaarregelingen en werkgever premie premiespaarregeling in gulden

	Premiesparen		Spaarloon
	Inleg	Spaarpremie	inleg
CAO/verordening	821	700	1 503
AVV	1 023	902	1 572
Geen CAO/AVV/verordening	968	887	1 529

Bron: Arbeidsinspectie, Arbeidsvoorwaardenontwikkelingen in 1997

De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens welke inkomenseffecten gepaard zouden gaan met een totale afschaffing van de bedrijfsspaarregelingen, en hoe eventueel vrijvallende middelen gebruikt kunnen worden voor een meer gerichte inkomensondersteuning, zoals in een ander verband door het FNV geopperd.

De onderstaande tabel geeft de inkomensgevolgen voor werknemers (alleenstaand c.q. alleenverdiener) van een budgettair neutrale vervanging van de spaarloon- en premiespaarfaciliteiten (met in het nieuwe stelsel een gezamenlijk maximum van f 1 500) door een verhoging van de heffingskorting of de arbeidskorting. Bij een budgettair neutrale verhoging van de heffingskorting kan deze met circa f 100 worden verhoogd (hiervan profiteren ook niet-werkenden). Indien een budgettair neutrale verhoging plaatsvindt van de arbeidskorting kan deze met circa f 230 worden verhoogd (hiervan profiteren ook zelfstandigen en werkenden met resultaat uit overige werkzaamheden).

Negatieve inkomenseffecten zullen zich per saldo alleen voordoen bij werknemers die gebruik maken van de spaarloon- en/of premiespaarregeling. Bij werknemers die niet van deze spaarfaciliteiten gebruik maken treden alleen de positieve effecten van de verhoging van de heffingskorting of arbeidskorting op. In de navolgende tabel zijn de inkomenseffecten in beeld gebracht voor werknemers (alleenstaand c.q. alleenverdiener). De inkomenseffecten van het vervallen van de spaarfaciliteiten zijn berekend als een gemiddelde voor alle werknemers (inclusief niet-deelnemers) rond de onderscheiden inkomensposities.

Inkomensgevolgen afschaffen gewijzigde spaarloon- en premiespaarregeling met budgettair neutrale verhoging van de heffingskorting of de arbeidskorting

	Effecten wetsvoorstel Wet IB 2001 (1)	Effecten afschaffen spaar- faciliteiten (gemiddeld voor alle werknemers) (2)	Effecten verhogen heffingskorting met f 100 (3)	Effecten verhogen arbeidskorting met f 230 (4)	Effecten afschaffen spaar- faciliteiten en verhogen heffingskorting met f 100 (5) = (2)+(3)	Effecten afschaffing spaarfaciliteiten en verhoging arbeidskorting met f 230 (6) = (2)+(4)
<i>Werknemers (alleenstaand)</i>						
30 630	6,3%	-0,5%	0,5%	1,0%	0,0%	0,5%
40 000	4,8%	-0,5%	0,4%	0,8%	-0,1%	0,3%
50 000	3,6%	-0,5%	0,3%	0,7%	-0,2%	0,2%
53 560	3,3%	-0,5%	0,3%	0,7%	-0,3%	0,1%
60 000	2,0%	-0,6%	0,3%	0,6%	-0,3%	0,0%
70 000	2,4%	-0,7%	0,2%	0,5%	-0,5%	-0,2%
80 000	3,0%	-0,7%	0,2%	0,5%	-0,5%	-0,2%
80 340	3,0%	-0,7%	0,2%	0,5%	-0,5%	-0,2%
90 000	3,7%	-0,7%	0,2%	0,4%	-0,5%	-0,2%
100 000	4,1%	-0,6%	0,2%	0,4%	-0,4%	-0,2%
107 120	4,3%	-0,6%	0,2%	0,4%	-0,4%	-0,2%
125 000	2,2%	-0,6%	0,2%	0,3%	-0,5%	-0,3%
150 000	2,5%	-0,6%	0,1%	0,3%	-0,5%	-0,3%
160 680	2,7%	-0,6%	0,1%	0,3%	-0,5%	-0,3%

	Effecten wetsvoorstel Wet IB 2001	Effecten afschaffen spaar- faciliteiten (gemiddeld voor alle werknemers)	Effecten verhogen heffingskorting met f 100	Effecten verhogen arbeidskorting met f 230	Effecten afschaffen spaar- faciliteiten en verhogen heffingskorting met f 100	Effecten afschaffing spaarfaciliteiten en verhoging arbeidskorting met f 230
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2)+(3)	(6) = (2)+(4)
<i>Werknemers (alleenverdiener)</i>						
30 630	4,5%	-0,4%	0,7%	0,8%	0,3%	0,4%
40 000	3,5%	-0,4%	0,6%	0,7%	0,2%	0,3%
50 000	2,7%	-0,4%	0,5%	0,6%	0,1%	0,2%
53 560	2,5%	-0,5%	0,5%	0,6%	0,0%	0,1%
60 000	1,4%	-0,5%	0,5%	0,5%	-0,1%	0,0%
70 000	0,3%	-0,6%	0,4%	0,5%	-0,2%	-0,1%
80 000	1,0%	-0,7%	0,4%	0,5%	-0,3%	-0,2%
80 340	1,0%	-0,7%	0,4%	0,4%	-0,3%	-0,2%
90 000	1,7%	-0,6%	0,4%	0,4%	-0,3%	-0,2%
100 000	2,3%	-0,6%	0,3%	0,4%	-0,2%	-0,2%
107 120	2,3%	-0,6%	0,3%	0,4%	-0,3%	-0,2%
125 000	0,2%	-0,6%	0,3%	0,3%	-0,3%	-0,3%
150 000	0,2%	-0,6%	0,3%	0,3%	-0,3%	-0,3%
160 680	0,5%	-0,6%	0,2%	0,3%	-0,3%	-0,3%

8.5 Positie gezinnen met kinderen

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een zorgkostenforfait voor alleenstaande werkende of scholende ouders en of de regering deze mogelijkheid wel heeft overwogen. De leden van de CDA-fractie bepleiten het introduceren van een specifieke kinderheffingskorting en vragen wat de gevolgen zijn van het introduceren van een kinderheffingskorting die los staat van de kosten van kinderopvang, maar voor ieder huishouden met kinderen van toepassing is. De leden van de D66-fractie betreuren het dat niet al in dit nieuwe stelsel een nieuw fiscaal model voor de totale kinderopvangsector wordt ingevoerd door middel van fiscale tegemoetkomingen aan de ouders, opdat deze zonder tussenkomst van werkgevers en/of subsidiërende instanties de zorg voor hun kinderen regelen zoals zij dat willen. Voorts zijn deze leden van mening dat een zorgkostenforfait van inkomensafhankelijke elementen kan worden voorzien. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of in kaart kan worden gebracht welke verschillende ideeën er leven met betrekking tot de mogelijke vormgeving van een zorgkostenforfait en vragen tevens aan te geven hoe deze verschillende varianten scoren op de onderdelen arbeidsparticipatie, individualisering, vereenvoudiging van het belastingstelsel en inkomenspolitiek. Ook de leden van de fractie van de SP betreuren het dat het kabinet er niet voor gekozen heeft een zorgkostenforfait op te nemen. Voorts vragen deze leden hoe het kabinet erover denkt om het zorgkostenforfait in te voeren in combinatie met een gerichte arbeidskorting voor de lagere inkomens om de arbeidsparticipatie te stimuleren. De leden van de fractie van de SGP vragen in dit verband om een zorgkostenforfait en wijzen daarbij op een daartoe strekkend voorstel van de Vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel. In reactie hierop het volgende.

Bij de herziening van het stelsel is als tegemoetkoming voor de extra uitgaven voor kinderopvang het door de genoemde leden bedoelde zorgkostenforfait (c.q. kinderheffingskorting) overwogen. Dit zorgkostenforfait zou indien ouders de opvang naar eigen inzicht moeten kunnen invullen, gegoten kunnen worden in de vorm van een heffingskorting die niet gekoppeld is aan het daadwerkelijk hebben van kosten voor kinderopvang. Het resultaat hiervan zou zijn een heffingskorting voor de aanwezigheid van kinderen. Het dilemma dat zich hier voordoet is dat een

dergelijk zorgkostenforfait haaks staat op het bevorderen van de arbeidsparticipatie en de individualisering. Immers een dergelijke algemeen werkende faciliteit is niet specifiek gericht op het creëren van mogelijkheden voor kinderopvang. Aldus zou een algemeen werkend zorgkostenforfait juist kunnen stimuleren dat een van de partners thuis blijft om voor de kinderen te zorgen. Een zorgkostenforfait in deze vorm zou tevens terechtkomen bij alle inkomensgroepen met kinderen, actieven en niet-actieven. Afhankelijk van de hoogte kan een dergelijk zorgkostenforfait een fors beslag leggen op de budgettaire ruimte. Om binnen de gestelde budgettaire kaders te blijven zou compensatie voor de kosten van een zorgkostenforfait moeten worden gezocht binnen de tariefstructuur. Met deze verschuiving van huishoudens zonder kinderen naar huishoudens met kinderen zou het niet mogelijk zijn geweest tot evenwichtige inkomenseffecten te komen. Een variant van het zorgkostenforfait waarbij rekening wordt gehouden met inkomensafhankelijke elementen is uit het oogpunt van handhaving van de eenvoud in het fiscale stelsel niet overwogen. Om compensatie voor de kosten van een zorgkostenforfait te vinden bij de categorie huishoudens met kinderen, zou gedacht kunnen worden aan een variant van het zorgkostenforfait die in de plaats komt van thans bestaande subsidies voor kinderopvang. Een nadeel van deze ruilvariant zou zijn dat daarmee een sterke denivellerende operatie moeilijk zou zijn te voorkomen.

Meegewogen is voorts dat bij omzetting van de huidige subsidieregeling en buitengewonelastenaf trek voor kinderopvang in een naar zijn aard vrij besteedbaar zorgkostenforfait, het gevaar bestaat dat ouders indien zij gebruik maken van kinderopvang niet langer gestimuleerd worden gebruik te maken van kinderopvang die aan de (bij wet) gestelde kwaliteitseisen voldoet. De koppeling tussen het daadwerkelijk hebben van kosten voor kinderopvang (waarbij de opvang aan de gestelde eisen moet voldoen) en het in aftrek brengen van deze kosten, wordt met een dergelijk zorgkostenforfait immers losgelaten. In de huidige regeling moet de kinderopvang om voor aftrek in aanmerking te komen voldoen aan de krachtens de Welzijnswet bij gemeentelijke verordening gestelde kwaliteitseisen. De fiscale aftrek koppelen aan het gebruik van gekwalificeerde opvang is noodzakelijk om te voorkomen dat niet adequate kinderopvang en beunhazerij door de fiscus worden gesubsidieerd. Mede in het belang van de kinderen is het niet wenselijk dit uitgangspunt los te laten.

De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie te geven op de combinatietoeslag of-korting zoals die in de EER wordt beschreven en die is te beschouwen als een uitwerking van de gedachte van het zorgkostenforfait. De hiervoor vermelde bezwaren tegen het zorgkostenforfait zijn grosso modo ook daarop van toepassing. Wat betreft de bezwaren die verbonden zijn aan de varianten om de algemene heffingskorting voor partners zonder inkomen alleen uit te keren indien zij de zorg voor (jonge) kinderen hebben, verwijzen wij naar hetgeen wij daarover in paragraaf 2.5 in antwoord op vragen van de leden van de fractie van D66 en GroenLinks hebben geantwoord.

Tot slot kan de vraag worden gesteld of de inkomstenbelasting de juiste plaats is om gezinnen met kinderen een hogere tegemoetkoming te geven. De opportunity-cost-gedachte, die aan het zorgkostenforfait ten grondslag ligt zou immers ook in de kinderbijslag kunnen worden geïntegreerd, die dan inderdaad breder van karakter wordt dan alleen maar een tegemoetkoming in de kosten van kinderen. Hoewel wij op dit moment geen zorgkostenforfait, of iets vergelijkbaar voorstellen, zou de keus van het instrument vooral moeten worden bepaald door het antwoord op de vraag welk instrument het meest doelmatig en doeltreffend kan worden ingezet.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre alleenstaande ouders profiteren van de buitengewone lastenregeling voor kinderopvang. Van de ongeveer 70 000 alleenstaande ouders, met inkomsten uit tegenwoordige arbeid, maken er ruim 2 000 gebruik van de buitengewone lasten regeling voor uitgaven die betrekking hebben op kinderopvang.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regeling waarbij gescheiden ouders ter zake van de kosten van een kind recht hebben op kinderbijslag en belastingaftrek niet discriminerend is ten opzichte van niet gescheiden ouders die slechts aanspraak kunnen maken op kinderbijslag. Deze leden vergelijken de situatie van een gezin waarvan de ouders niet gescheiden zijn en waarbij sprake is van één huishouding met de situatie van gescheiden ouders waarbij de kinderen bij een van de ouders verblijven en de andere ouder financieel bijdraagt in de kosten van levensonderhoud van de kinderen. In de laatste situatie heeft de verzorgende ouder recht op kinderbijslag, terwijl de financieel ondersteunende ouder recht heeft op belastingaftrek. Wij achten de door deze leden vergeleken situaties zodanig verschillend, dat van ongelijke behandeling van gelijke gevallen geen sprake is.

De leden van de CDA-fractie vragen om inzicht in de inkomenseffecten van het introduceren van een kinderheffingskorting, te financieren uit een vermindering van de arbeidskorting. Een kinderheffingskorting van f 100 per kind kan budgettair worden gecompenseerd door een verlaging van de arbeidskorting met f 62. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de inkomenseffecten die hiermee gepaard gaan.

Tabel inkomenseffecten variant

		effect introductie kinderheffingskorting en verlaging arbeidskorting
Budgettair effect		0 mln
Alleenstaande	30 630	- 0,3
	40 000	- 0,2
	50 000	- 0,2
	53 560	- 0,2
	60 000	- 0,2
	70 000	- 0,1
	80 000	- 0,1
	80 340	- 0,1
	90 000	- 0,1
	100 000	- 0,1
	107 120	- 0,1
	125 000	- 0,1
	150 000	- 0,1
	160 680	- 0,1
Alleenverdiener 2 kinderen	30 630	0,5
	40 000	0,4
	50 000	0,4
	53 560	0,3
	60 000	0,3
	70 000	0,3
	80 000	0,3
	80 340	0,3
	90 000	0,3
	100 000	0,2
	107 120	0,2
	125 000	0,2
	150 000	0,2
	160 680	0,2

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de gelijke behandeling van werknemers en zelfstandige ondernemers ten aanzien van de aftrek van uitgaven voor kinderopvang, het volgende. De buitengewonelastenafrek voor uitgaven voor kinderopvang is op gelijke wijze van toepassing ten aanzien van zelfstandige ondernemers en werknemers. Van de hierboven genoemde verhoging van het maximum in de buitengewonelastenafrek voor uitgaven voor kinderopvang profiteren alle belastingplichtigen die geen gebruik kunnen maken van een gesubsidieerde opvangplaats. Dit geldt zowel voor de zelfstandige ondernemer als voor de werknemer van wie de werkgever niet of onvoldoende bijdraagt in de uitgaven voor kinderopvang. De hierboven genoemde verlaging van de drempels in de buitengewonelastenafrek komt ten goede aan alle gezinnen, eenoudergezinnen hieronder begrepen, die behoren tot de lagere inkomensgroepen. Dit geldt zowel voor de zelfstandige ondernemer als voor de werknemer.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering staat tegenover het inkomensafhankelijk maken van een deel van de kinderbijslag, bedoeld om de positie van inkomensafhankelijke gezinnen met kinderen aan de onderkant te verbeteren, zonder dat dit een te groot budgettair beslag op de middelen legt. Dit mede in het licht van de vergroening welke vaak onevenredig zwaar drukt op het niet welvarende deel van de gezinnen met kinderen en als zodanig te zien als toekomstig terugsluisinstrument.

De regering is geen voorstander van het inkomensafhankelijk maken van een deel van kinderbijslag. Belangrijke reden hiervoor is dat de armoedeval (de netto inkomensvoortgang als iemand meer gaat verdienen) door een inkomensafhankelijk deel van de kinderbijslag wordt vergroot. Daarnaast worden in het nieuwe belastingstelsel de mogelijkheden om gericht inkomensbeleid voor de laagste inkomens te voeren verbeterd (pag. 21 van de Memorie van Toelichting). Ook wijst de regering erop dat gezinnen met kinderen en een laag inkomens, rekening houdend met de vergroening die is verwerkt in de effecten van indirecte belastingen, (relatief forse) positieve inkomenseffecten ondervinden van de belastingherziening (tabel 4 in de MvT). Daarnaast zij verwezen naar het belastingplan 2000. De inkomenseffecten als gevolg van de vergroening zijn in 2000 gecompenseerd door middel van verlaging van tarief 1A met 0,9%. Omdat hierdoor de terugsluis van gezinnen niet volledig neutraal uitwerkte is bij de samenstelling van de maatregelen ter verbetering van de koopkracht daarmee rekening gehouden door onder andere de kinderbijslag te verlagen. Hierdoor zijn gezinnen met kinderen adequaat gecompenseerd voor de vergroening. Conclusie is dus dat de vergroening voor gezinnen met kinderen en lage inkomens voldoende wordt gecompenseerd (zowel in 2000 als 2001). Invoering van een gedeeltelijk inkomensafhankelijke kinderbijslag is hiervoor niet nodig.

9. EUROPEESRECHTELIJKE ASPECTEN

De leden van de CDA-fractie stellen dat het niet verlenen van de arbeidskorting aan niet-inwoners niet gebaseerd is op het Asscher-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Deze stelling is juist. Echter het niet toestaan van de heffingskorting aan niet-inwoners is anders dan deze leden van mening zijn evenmin gebaseerd op het Asscher-arrest. Zoals hiervoor reeds is aangegeven is de systematiek rond het keuzerecht gebaseerd op het Schumacker-arrest van het Hof van Justitie van de EG. In dit verband zij er overigens op gewezen dat de heffingskorting uiteenvalt in een aantal onderdelen. De keuzeregeling

heeft uitsluitend betrekking op het gedeelte van de heffingskorting dat verband houdt met de inkomstenbelasting; de keuzeregeling heeft derhalve geen consequenties voor de delen van de heffingskorting die verband houden met eventuele premieplicht in Nederland. Voorts zij erop gewezen dat voor buitenlandse belastingplichtigen geen afzonderlijke tabellen in de loonbelasting zullen gelden, waardoor zij in de loonbelasting wel de heffingskorting (met inbegrip van de arbeidskorting) naar tijdsevenredigheid deelachtig worden. Zoals reeds hiervoor aangegeven, zal de loonbelasting bij buitenlandse belastingplichtigen in veel gevallen eindheffing zijn. Derhalve is dan ook geen sprake van strijd met EG-recht. Naar aanleiding van het voorbeeld van de leden van de CDA-fractie over een niet-inwoner die een zakelijke bespreking op Schiphol heeft, merken wij op dat in vrijwel alle gevallen er op grond van de buitenlandse belastingplicht en de werking van de Nederlandse belastingverdragen geen sprake zal zijn van Nederlands inkomen. Er is in die gevallen dan ook geen aangifteplicht. Een dergelijke situatie zou zich uitsluitend kunnen voordoen indien deze niet-inwoner in Nederland resultaat uit overige werkzaamheden zou genieten en de heffing daarover door Nederland niet bij belastingverdrag zou zijn uitgesloten.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting over de achtergrond van de belastingplicht voor buitenlandse werknemers werkzaam in het buitenland en in dienst bij een in Nederland gevestigde werkgever. Zij vragen welk misbruik wordt bestreden en of de regeling afdoende effectief is nu de leden verwachten dat de regeling ontdoken gaat worden door het inschakelen van buitenlandse werkgevers. Voorts vragen deze leden of de regeling niet een te zware administratieve last is voor het Nederlandse bedrijfsleven en tevens of de regeling Nederland als vestigingsland voor buitenlandse bedrijven minder aantrekkelijk maakt. Deze vragen zijn besproken in § 3.3. *Inwonerschap: twee groepen belastingplichtigen.*

De leden van de SP-fractie vragen of Nederland straks een bronheffing op rente gaat inhouden terwijl de progressieve heffing hierover is komen te vervallen.

Het mogelijk invoeren van een bronheffing houdt verband met de ontwerprichtlijn spaartegoeden. Indien die ontwerprichtlijn zal worden aanvaard heeft Nederland de keuze tussen het systeem van een bronheffing of het systeem van informatie-uitwisseling. Die keuze zal mede afhankelijk zijn van de definitieve vorm van de ontwerprichtlijn. Opgemerkt kan worden dat het vervangen van de progressieve heffing over rente door een forfaitaire heffingssystematiek geen belemmering vormt voor een keuze voor het systeem van een bronheffing. De leden van fracties van de VVD en GroenLinks vragen hoe in een dergelijk geval de bronheffing moet worden gezien in relatie tot de forfaitaire rendementsheffing.

De in het buitenland geheven bronheffing, de richtlijn is slechts van toepassing op rentestromen die lidstaatgrenzen overschrijden, zou dan kunnen worden verrekend met de belasting over het forfaitaire rendement. Op het moment dat de inhoud van de ontwerprichtlijn spaartegoeden definitief is vastgesteld, kan een nadere uiteenzetting van de verrekeningsmethodiek worden gegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen of de voorgestelde additionele heffing van vennootschapsbelasting bij bepaalde substantiële dividenduitkeringen in strijd is met de Moeder-Dochterrichtlijn indien er sprake is van een aandeelhouder die voldoet aan de vereisten van de Moeder-Dochterrichtlijn. Deze vraag betreft het overgangsrecht voor de

vennootschapsbelasting en zal worden beantwoord in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de voorgestelde anti-misbruikbepaling bij de aandelenfusie, de bedrijfsfusie, de juridische fusie en de juridische splitsing in overeenstemming is met de fusierichtlijn is beantwoord in paragraaf 4.1.4.

10. BUDGETTAIRE EN INKOMENSGEVOLGEN

10.1 Inleiding

De leden van de PvdA-fractie geven te kennen het zeer te waarderen dat op pagina 57 van de memorie van toelichting een overzicht van de budgettaire effecten van de diverse maatregelen wordt gegeven. Zij zouden het echter nog op een aantal punten uitgebreid willen zien. De leden van de D66-fractie zijn het ermee eens dat alle budgettaire en inkomensgevolgen van de gehele belastingherziening worden gepresenteerd in dit wetsvoorstel. Zij hebben wel de nodige vragen die beantwoord moeten zijn alvorens zij in kunnen stemmen met voorstel als geheel. Op deze vragen en op de door de PvdA-fractie genoemde punten wordt hierna nader ingegaan.

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar de toezegging van de staatssecretaris tijdens het Algemeen Overleg op 30 juni 1999 (kamerstuknummer 25 810, nr.9) om in het wetsvoorstel een overzicht van budgettaire gevolgen en inkomensgevolgen op te nemen van de voorgestelde maatregelen, en vragen waarom aan die toezegging niet volledig is voldaan. Bij het desbetreffende Algemeen Overleg is door de staatssecretaris aangegeven dat er een wetsvoorstel zou komen waarin inzicht zou worden gegeven in de tarieven, de schijflengten, de heffingskortingen en de budgettaire gevolgen van de voorgestelde herziening. Al deze onderwerpen komen aan de orde in de Memorie van toelichting, in het bijzonder in hoofdstuk 10. Daarbij worden diverse cijfermatige overzichten gegeven.

10.2 Budgettair overzicht

De leden van de D66-fractie vragen of de budgettaire effecten van tariefsverlaging, omzetting belastingvrije som in heffingskorting en afschaffing invorderingsvrijstelling afzonderlijk kunnen worden getoond en vragen of de laatste twee maatregelen niet thuishoren bij «financiering» in plaats van «aanwending». Met de omzetting van de belastingvrije sommen (inclusief ouderenaftrek) in de thans voorgestelde heffingskortingen (inclusief de verhogingen in verband met het beoogde inkomensbeeld) is per saldo een budgettaire derving van 0,45 miljard gemoeid. De afschaffing van de invorderingsvrijstelling leidt tot een opbrengst van circa 0,1 miljard. Deze laatste maatregel zou in beginsel kunnen worden opgenomen bij de financieringsmaatregelen. In verband met de nauwe samenhang met de tariefstructuur is de maatregel in de tabel opgenomen bij de post tariefsverlaging.

De leden van de D66-fractie vragen of de effecten van de verlaging van de grens voor de arbeidskorting van 70 naar 50% WML, de toekenning van de arbeidskorting aan zelfstandigen en de toegepaste inflatiecorrectie afzonderlijk kunnen worden getoond. Met deze maatregelen is een budgettaire derving gemoeid van respectievelijk 300 miljoen, 500 miljoen en 200 miljoen.

Naar aanleiding van het verzoek van de D66-fractie is in de onderstaande tabel een nieuw totaaloverzicht opgenomen, dat tegemoet komt aan de gestelde vragen.

Tabel: Totaaloverzicht budgettaire consequenties maatregelen belastingherziening (bedragen in de structurele situatie in miljarden gulden)

Maatregel	
<i>Financiering</i>	
versoering arbeidskostenforfait bij inkomsten uit tegenwoordige arbeid (algemene aftrek)	4,20
verlaging niet-actievenforfait (bijzondere aftrek)	0,75
vervallen aftrek werkelijke kosten	0,45
beperking reiskostenforfait	0,40
beperking aftrek buitengewone lasten	0,05
oudedagsparaplu/aanpassing lijfrenteregime	1,50
invoering forfaitaire rendementsheffing	2,0
aanpassing spaarloonregeling	0,5
beperking aftrek consumptieve rente	1,2
verhoging BTW	4,4
verhoging milieubelastingen	3,7
verhoging ab-tarief en beperking 35%-regeling voor expatriates	0,25
afschaffing invorderingsvrijstelling	0,10
verlaging zelfstandigenaftrek	0,40
financiering totaal	19,90
<i>Aanwending</i>	
tariefsverlaging	15,00
omzetting belastingvrije sommen in heffingskortingen	0,45
invoering arbeidskorting inkomsten uit arbeid	7,40
invoering arbeidskorting zelfstandigen	0,50
afschaffing vermogensbelasting	1,55
aanwending totaal	24,90
<i>Lastenverlichting</i>	5,00

Hiermee is ook de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks beantwoord om een overzicht van een aantal maatregelen die ten tijde van de doorrekening van het Regeerakkoord niet zijn meegenomen.

Naar aanleiding van een verzoek van de leden van PvdA-fractie om een aantal onderdelen nader toe te lichten wordt het volgende opgemerkt. Het voorgestelde regime inzake kapitaalverzekeringen/eigen woning betekent in beginsel een voortzetting van de huidige regelgeving op dit punt. Op lange termijn kan er sprake zijn van een opbrengst in verband met de verplichte aanwending van de uitkering voor de aflossing van de schuld waaraan de kapitaalverzekering is gekoppeld. De kosten van het verlagen van het toptarief van 60% naar 52% bedroegen in het huidige stelsel 1,2 miljard. Met het verhogen of verlagen van het toptarief is in het voorgestelde stelsel per punt een bedrag van 210 miljoen gemoeid. In antwoord op de vraag van de fractie van de SP wordt opgemerkt, dat de kosten van het verlagen van het tarief van 50% naar 42% in het huidige stelsel f 3,7 miljard bedragen. In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks wordt opgemerkt dat het afschaffen van het restant arbeidskostenforfait een budgettaire bate van circa 2,55 miljard zou opleveren. Bij de raming van dit bedrag is verondersteld dat het niet-actievenforfait ongewijzigd blijft.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de financiering van het voor de invoering van arbeidskorting uitgetrokken bedrag van 7,9 miljard wordt opgemerkt dat deze voor een bedrag van 4,2 miljard wordt gefinancierd met de opbrengst van de versoering van het arbeidskostenforfaitbedrag. De resterende kosten van de invoering van de arbeidskorting kunnen niet worden toegerekend aan een of meer

specifieke maatregelen, maar worden – evenals de tariefsverlaging – gefinancierd uit de totale opbrengst van de overige grondslag-verbredende maatregelen, de verhoging van de indirecte belastingen en het in het kader van de lastenverlichting uitgetrokken bedrag van f 5 miljard.

Naar aanleiding van de vraag van de fracties van de VVD en D66 waarom de beperking van het reiskostenforfait f 50 miljoen lager uitvalt dan geraamd in het regeerakkoord wordt opgemerkt dat in het huidige voorstel is uitgegaan van het vervallen van het reiskostenforfait voor automobilisten en een verlaging van het reiskostenforfait bij reizen met openbaar vervoer met circa 35%. In de variant uit de Verkenning die in het regeerakkoord als basis is gebruikt, is gerekend met de opbrengst van het in zijn geheel vervallen van het reiskostenforfait (dus ook voor reizen met het openbaar vervoer). Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat voor wat betreft de vergoedingenkant de huidige situatie wordt gehandhaafd, dat wil zeggen dat vergoedingen voor reizen met het openbaar vervoer volledig en vergoedingen voor de overige reizen binnen bepaalde grenzen onbelast blijven. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de budgettaire effecten van de het introduceren van de mogelijkheid alle reële reiskosten volledig te vergoeden wordt opgemerkt dat jaarlijks enkele miljarden aan onbelaste reiskostenvergoeding worden betaald voor woon-werkverkeer. De maximaal onbelast uit te keren vergoedingen bij reizen met eigen vervoer zijn gebaseerd op het voor de enkele-reisafstand geldende gemiddelde van de per 1 januari 1996 voor de betreffende afstand geldende laagste tarieven van de N.V. Nederlandse Spoorwegen eerste klas verminderd met f 200, terwijl deze vergoedingen bovendien zijn afgetopt bij een enkele-reisafstand van 30 kilometer. Afhankelijk van het aantal werkgevers dat de grotere ruimte voor het verstrekken van onbelaste vergoedingen voor woon-werkverkeer daadwerkelijk zouden benutten, kunnen de budgettaire consequenties van de door de leden van de VVD-fractie genoemde optie derhalve zeer groot zijn. In antwoord op de vraag van de CDA-fractie naar de consequenties voor de auto en het openbaar vervoer wordt opgemerkt dat reizen per openbaar vervoer relatief aantrekkelijker wordt. De inkomenseffecten van de voorgestelde maatregel zijn weer afhankelijk van de individuele omstandigheden. Voor de gemiddelde inkomenseffecten voor de verschillende groepen en inkomensniveaus, waar ook door de leden van de VVD-fractie naar wordt gevraagd, wordt verwezen naar de elders in deze nota opgenomen tabel.

De leden van de D66-fractie vragen of de opbrengst van de beperking (lees: afschaffing) van de aftrekbaarheid van consumptieve rente niet al eerder was ingeboekt. De aftrekbaarheid van de consumptieve rente is in de afgelopen jaren geleidelijk beperkt tot f 5 000 per persoon in 1999. Thans wordt voorgesteld ook de resterende aftrek te laten vervallen. De opbrengst van deze laatste maatregel (1,2 miljard) is nog niet eerder ingeboekt.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie wordt opgemerkt dat met de in het wetsvoorstel opgenomen beperking van de huidige maxima in de bedrijfsspaarregelingen (inclusief de invoering van een gezamenlijk maximum) een budgettair belang van 425 miljoen is gemoeid.

In antwoord op de vragen van de fracties van PvdA en D66 naar de grondslag voor de vermogensrendementsheffing waarmee is gerekend wordt opgemerkt dat is uitgegaan van een nettogrondslag van 495 miljard. Naar verwachting zal 140 miljard aan vermogen in de vrijstelling vallen. Naar aanleiding van de vraag van de PvdA-fractie wordt

opgemerkt dat in het regeerakkoord is uitgegaan van een nettogrondslag van 500 miljard. De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat de raming van de grondslag met de nodige onzekerheden is omgeven. Bij de bepaling van de grondslag is uitgegaan van fiscale gegevens, aangevuld met statistische gegevens van het CBS. De berekeningen zijn tevens afgestemd met het CPB. Bij de berekeningen zijn mogelijke meeropbrengsten als gevolg van een terugkeer van kapitaal uit het buitenland vooralsnog buiten beschouwing gelaten. Vermogensbestanddelen die voorheen onbelaste opbrengsten (koerswinsten) genereerden zijn wel in de grondslag meegenomen. Bij de berekening van de opbrengst van de forfaitaire rendementsheffing is, zo kan in antwoord op de vragen van de fracties van PvdA, VVD, CDA en GroenLinks worden opgemerkt, niet afzonderlijk een bedrag ingeboekt voor de afschaffing van vrijstellingen in de sfeer van lijfrenten en kapitaalverzekeringen. De aanpassing van het lijfrenteregime zal eerst op termijn invloed hebben op de opbrengst van de forfaitaire rendementsheffing. Bovendien staat daar tegenover dat de huidige heffing over uitkeringen uit polissen waarvoor geen recht op aftrek van de premies meer bestaat op termijn eveneens komt te vervallen. Kapitaalverzekeringen blijven in ieder geval tot en met 2002 buiten de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing, terwijl belastingplichtigen tot 1 januari 2003 de mogelijkheid hebben om lopende kapitaalverzekeringen aan de eigen woning te koppelen zodat deze polissen ook na 2002 veelal buiten de forfaitaire rendementsheffing kunnen blijven. Bovendien zal een deel van de polissen in de algemene vermogensvrijstelling van f 37 463 vallen. Voor onroerende goederen (inclusief tweede woningen) is bij de berekening van de grondslag uitgegaan van een grondslag van 50 miljard. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks wordt opgemerkt dat de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in beginsel niet zal leiden tot een grotere rol van de eigen woning bij de vermogensstrategie van individuen. De aantrekkelijkheid van combinaties van hoge hypotheek en beleggingen die in fiscale zin geen of slechts in beperkte mate inkomsten opleveren worden in het voorgestelde stelsel juist minder aantrekkelijk. Enerzijds worden de fiscale inkomsten voortaan gesteld op 4% van de waarde van de beleggingen, terwijl anderzijds het voordeel van de aftrekbare hypotheekrente afneemt als gevolg van de voorgestelde tariefsverlaging.

Daarnaast is van belang dat uitsluitend rente op leningen die dienen ter financiering van de aanschaf, het onderhoud of de verbetering van een eigen woning in box 1 in aftrek kan worden gebracht. Een (al dan niet hypothecaire) lening die wordt aangegaan voor de aankoop van aandelen wordt meegenomen bij de bepaling van de grondslag in box 3.

In antwoord op de vragen van de fracties van de PvdA, de VVD, D66 en GroenLinks wordt opgemerkt dat bij de berekening van de budgettaire consequenties van de invoering van de vermogensrendementsheffing is uitgegaan van een derving van 1,55 miljard uit hoofde van de afschaffing van de vermogensbelasting. De per saldo voor de invoering van de forfaitaire rendementsheffing en het vervallen van de vermogensbelasting ingeboekte meeropbrengst van 0,45 miljard is op de volgende wijze samengesteld:

Tabel: budgettaire consequenties invoering forfaitaire rendementsheffing, vervallen huidige heffing over inkomsten uit vermogen en afschaffing vermogensbelasting (bedragen in miljarden guldens)

maatregel	opbrengst
bruto-opbrengst forfaitaire rendementsheffing	5,95
vervallen huidige heffing over inkomsten uit vermogen	-/- 3,25
lagere opbrengst vennootschapsbelasting (vermogensgroefondsen)	-/- 0,50
hogere verrekening dividendbelasting	-/- 0,20
subsaldo	2,00
vervallen vermogensbelasting	-/- 1,55
saldo	0,45

Ter toelichting op deze tabel wordt het volgende opgemerkt. Bij invoering van een forfaitaire rendementsheffing vervalt de aantrekkelijkheid van vermogensgroefondsen. De bij deze fondsen geheven vennootschapsbelasting (0,5 miljard) zal als gevolg daarvan naar verwachting ook wegvallen. Zoals de leden van VVD-fractie terecht opmerken heeft een verminderde belastingopbrengst bij de vermogensgroefondsen overigens geen directe lastenverlichting of lastenverzwaring tot gevolg. Bij de berekening van de grondslag is verder rekening gehouden met het feit dat het aandelenbezit bij particulieren groter is dan thans uit de aangifte blijkt. Dit laatste betekent tevens dat een deel van de ingehouden dividendbelasting op dit moment niet wordt verrekend. Aangezien dit deel van het aandelenbezit naar verwachting wel in de forfaitaire rendementsheffing zal worden betrokken, dient ook rekening te worden gehouden met een hogere verrekening aan dividendbelasting.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks wordt opgemerkt dat de invoering van forfaitaire rendementsheffing (exclusief het vervallen van de vermogensbelasting) f 2 miljard oplevert. Deze meeropbrengst hangt met name samen met de beëindiging van de door deze leden genoemde constructiemogelijkheden.

10.3 Omvang lastenverlichting

De leden van de VVD-fractie wijzen er op dat in het regeerakkoord wordt gesteld dat meer middelen beschikbaar zouden kunnen komen voor lastenverlichting bij een eventuele hogere opbrengst van de forfaitaire rendementsheffing. Zoals hiervoor is aangegeven wijzen de huidige inzichten niet op een hogere opbrengst dan in het regeerakkoord is verondersteld. De VVD-fractie stelt voor om in de belastingherziening vast te leggen dat elke extra opbrengst van de forfaitaire rendementsheffing (en het hogere aanmerkelijk belangtarief) wordt teruggestuurd naar de schijven die deze opbrengst hebben gegenereerd. Het monitoren van de diverse onderdelen van de belastingherziening is in beginsel mogelijk. Bij de toerekening naar de oorspronkelijke schijven moeten echter arbitraire keuzes worden gemaakt. Vooralsnog is het kabinet hier geen voorstander van. Voorts zijn in de huidige begrotingssystematiek al afspraken gemaakt over eventuele meevallers.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie met betrekking tot de gevolgen van de voor het jaar 2000 voorgestelde lastenverlichting op de huidige voorstellen wordt het volgende opgemerkt. De maatregelen uit het belastingplan 2000 met doorwerking naar het wetsvoorstel voor de Wet inkomstenbelasting 2001 zijn de aanpassing van het tarief in schijf 1A en schijf 1B, de verhoging van het arbeidskostenforfait en de verhoging van de ouderenaftrek. Deze maatregelen zullen hun neerslag moeten vinden in de belastingherziening 2001. Bij de vertaling zullen de inkomenseffecten van deze maatregelen in het belastingplan 2000 uitgangspunt zijn. Anders dan de genoemde leden veronderstellen, zal de voorliggende stelselherziening niet minder

lastenverlichting met zich meebrengen dan ten tijde van het Regeerakkoord was voorzien.

De leden van de SGP-fractie vragen naar wijze waarop de 5 miljard aan lastenverlichting wordt doorgevoerd. Ook wordt gevraagd wat het tijdspad is van de lastenverlichting.

In het Regeerakkoord is een bedrag van 4½ miljard vrijgemaakt voor lastenverlichting in deze kabinetsperiode. Dit bedrag kan groter of kleiner worden als zich respectievelijk meevallers of tegenvallers voordoen bij de overheidsinkomsten (de zogeheten mee- en tegenvallerformule).

In 1999 zijn de lasten met 2 miljard verzwaaard, om zo de vermogens van de sociale fondsen op orde te brengen. Deze lastenverzwaring zal nog in de huidige kabinetsperiode worden «teruggegeven». Verder wordt in de Miljoenennota 2000 een inkomstenmeevaller in 2000 geraamd van 1¼ miljard. Hiervan is 50% (ruim ½ miljard gulden) beschikbaar voor lastenverlichting. De lasten in 2000 worden al met 1½ miljard verlicht. De resterende ruimte voor lastenverlichting voor de jaren 2001 en 2002 bedraagt dus 5½ miljard ($4\frac{1}{2} + 2 + \frac{1}{2} - 1\frac{1}{2}$ miljard). Hiervan wordt 5 miljard besteed voor een lastenverlichting ten behoeve van de belastingherziening in 2001. In tabel 1 in paragraaf 10.2 van het algemene deel van de memorie van toelichting is de invulling van deze lastenverlichting nader uitgewerkt. De definitieve invulling van de 5 miljard lastenverlichting zal plaatsvinden in het Belastingplan 2001, dat in het najaar 2000 aan het parlement zal worden aangeboden. De lastenverlichting zal in beginsel reeds in 2001 voor het volle bedrag worden gerealiseerd.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fracties van D66 en GroenLinks inzake de relatie tussen de opbrengst van 400 mln uit rekeningrijden en de lastenverlichting van 5 miljard wordt het volgende opgemerkt. De opbrengst van rekeningrijden maakt onderdeel uit van het in het Regeerakkoord opgenomen pakket aan lastenverzwarende en lastenverlichtende maatregelen. Daarbij is uitgegaan van lastenverzwarende maatregelen (waaronder rekeningrijden) ad 0,65 miljard en lastenverlichtende maatregelen ad 5,25 miljard (met name ten behoeve van de belastingherziening waarvoor 5,0 miljard is gereserveerd). In het Regeerakkoord is derhalve een netto-lastenverlichting voorzien van per saldo 4,6 miljard. De thans voorziene lagere opbrengst van rekeningrijden is – onder handhaving van de gereserveerde 5 miljard voor de belastingherziening – verwerkt binnen het totale budgettaire beeld in de Miljoenennota 2000.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de inkomenseffecten zouden zijn indien ervoor wordt gekozen de gereserveerde lastenverlichting voor slechts de helft in te zetten en de andere helft aan te wenden voor specifieke inkomensgroepen (alleenverdieners, alleenstaande ouderen, en uitkeringsgerechtigden met kinderen). De leden vragen zich af wat de optimale mix op dit terrein is.

Bij de vormgeving van de 5 miljard is de aandacht uitgegaan naar alle inkomensgroepen en dus ook de door de SGP genoemde specifieke groepen. De regering is van mening dat de genoemde specifieke groepen voldoende profiteren van de lastenverlichting. Daarnaast is door de regering tevens toegezegd dat nog eens specifiek gekeken zal worden naar de middeninkomens, waaronder de alleenverdieners. Indien slechts de helft van de 5 miljard lastenverlichting wordt ingezet dan zullen de inkomenseffecten van de tariefstructuur grofweg gehalveerd worden. Dit heeft als consequentie dat sommige groepen als gevolg van de belastingherziening negatieve inkomenseffecten ondervinden bij de gemiddelde niet-standaardeffecten. Opgemerkt moet worden dat de huidige weergegeven effecten gemiddelden zijn. Individuen kunnen afhankelijk van hun

persoonlijke situatie gunstiger of minder gunstig uitkomen. Met name bij de niet-standaardeffecten is de spreiding fors, afhankelijk van het gebruik van aftrekposten. Wat de effecten zijn als de beschikbare andere helft wordt ingezet voor specifieke maatregelen is in zijn algemeenheid niet te zeggen. Dit is afhankelijk van de concrete invulling hiervan. Daarnaast zijn voor de specifieke inkomensgroepen die de SGP noemt de laatste tijd al een aantal maatregelen genomen. Tijdens de afgelopen politieke beschouwingen is besloten het basisbedrag van de kinderbijslag met 120 gulden te verhogen. Dit komt ten goede aan mensen met kinderen. Daarnaast is de lastenverlichting van 1½ miljard voor 2000 voor een groot deel ook terechtgekomen bij uitkeringsgerechtigden. De koopkrachtontwikkeling van (alleenstaande) ouderen is in de periode 1995–1999 aanmerkelijk hoger geweest dan die van andere groepen mede als gevolg van hogere ouderenaftrekken. Sociale minima kunnen daarnaast gebruik maken van de bijzondere bijstand. Het budget voor de bijzondere bijstand bedroeg in 1999 780 miljoen.

Het is niet goed aan te geven wat de optimale mix is tussen meer algemene lastenverlichting aan de ene kant en maatwerk voor specifieke groepen aan de andere kant. Het kabinet is van mening dat de huidige voorstellen, met eerder gemaakte voorbehouden, resulteren in een evenwichtig inkomensbeeld.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat het SER-advies met aanzienlijk minder lastenverlichting toe leek te kunnen terwijl in dat voorstel de koopkrachteffecten ook acceptabel waren. In het SER-advies «Naar een robuust belastingstelsel» zijn een aantal varianten uitgewerkt met een lastenverlichting van 3,7 miljard. Het bij deze varianten resulterende inkomensbeeld is echter aanmerkelijk slechter dan het inkomensbeeld dat uit het wetsvoorstel voortvloeit. In de varianten uit het SER-advies is met name het inkomenseffect voor belastingplichtigen met een minimumloon veel minder gunstig dan in het wetsvoorstel (6,3% in het wetsvoorstel versus maximaal 2,0% in de SER-varianten voor een alleenstaande; 4,5% in het wetsvoorstel versus maximaal 1,6% in de SER-varianten voor een alleenverdiener met kinderen), terwijl voor 1,5 * modaal in alle SER-varianten zelfs een negatief inkomenseffect resulteert waar het wetsvoorstel tot een positief effect leidt.

10.3.1 Tariefstructuur

De leden van de PvdA fractie beschouwen de vervanging van de overdraagbare belastingvrije som door de individueel toekenbare heffingskorting als één van de grootste winstpunten van de stelselherziening. Hierdoor ontstaan volgens deze leden betere mogelijkheden voor een inkomensbeleid ten behoeve van de lagere inkomens met minder weglek naar de hogere inkomens en wordt een belangrijke drempel weggenomen voor (hogere) arbeidsparticipatie van niet of weinig werkende partners, met name vrouwen. Ook voor de regering is met name het positieve effect op de arbeidsparticipatie een belangrijke overweging om met ingang van 1 januari 2001 over te stappen van een belastingstelsel met overdraagbare belastingvrije sommen naar een stelsel met individueel toekenbare heffingskortingen. Ook de introductie van de arbeidskorting zien deze leden als een belangrijk instrument van inkomenspolitiek dat weglek naar hogere inkomens minimaliseert en waarmee tevens een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan bestrijding van de armoedeval zoals deze zich op verschillende inkomensniveaus voor doet. Wij zijn blij met de krachtige steun van de PvdA fractie voor de arbeidskorting, omdat de regering de invoering daarvan van groot belang acht voor stimulering van het arbeidsaanbod.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de groep die nu niet of niet volledig gebruik maakt van de belastingvrije som overeenkomt met de groep die straks niet of niet volledig recht heeft op een heffingskorting. Alleenstaanden die een zodanig laag belastbaar inkomen hebben dat zij in het huidige systeem de algemene belastingvrije som (basisaftrek) van f 8 380 niet kunnen verrekenen, zullen bij ongewijzigde omstandigheden in het nieuwe systeem ook onvoldoende inkomen hebben om de algemene heffingskorting te verrekenen. Daarbij is van belang dat de voorgestelde algemene heffingskorting van f 3 321 overeenkomt met een belastingvrije som van f 10 094 verrekend tegen het tarief van 32,9% in de eerste schijf, terwijl de huidige belastingvrije som f 8 380 bedraagt. De groep die de voorgestelde heffingskorting niet volledig kan effectueren zal dus groter zijn dan de groep die de huidige belastingvrije som niet volledig kan effectueren.

Echtgenoten en ongehuwd samenlevenden die in het huidige systeem de basisaftrek kunnen overdragen, zullen bij gelijkblijvende omstandigheden in het voorgestelde systeem recht hebben op de algemene heffingskorting die (gedeeltelijk) door de belastingdienst rechtstreeks aan hem of haar wordt uitbetaald. Door de voorgestelde hoogte van de algemene heffingskorting zal de groep die recht heeft op een (gedeeltelijk) uit te betalen heffingskorting groter zijn dan de groep die in het huidige systeem de basisaftrek kan overdragen.

In antwoord op de desbetreffende vragen van de leden van de D66-fractie bevestigen wij dat de uitbetaling van het niet benutte deel van de heffingskorting van de minstverdiener afhankelijk is van de door de meestverdienende partner verschuldigde belasting en premie voor de volksverzekeringen, zodat het huishouden als geheel nooit geld terug krijgt (artikel 8.1.1, tweede lid).

Ter toelichting merken wij op dat de algemene heffingskorting in de plaats komt van de huidige belastingvrije som. Indien een alleenverdiener in het huidige systeem te weinig inkomen heeft om de aan hem of haar door de partner overgedragen basisaftrek mee te verrekenen, gaat het voordeel van de overdraagbare basisaftrek (geheel of gedeeltelijk) verloren. Parallel daaraan is ervoor gekozen de heffingskorting slechts uit te betalen voorzover de gezamenlijk verschuldigde belasting voldoende is om de uitbetaling te kunnen financieren. Is de gezamenlijk verschuldigde belasting niet toereikend, dan bestaat geen recht op een uit te betalen heffingskorting.

Als de koppeling aan de gezamenlijk verschuldigde belasting zou worden losgelaten, zou de uit te betalen heffingskorting in feite fungeren als een zelfstandig recht op een basisinkomen voor niet-werkende partners. Een dergelijk basisinkomen wordt niet voorgesteld. Overigens zien wij, gelet op het gelijkheidsbeginsel, geen argumenten om een dergelijk basisinkomen te beperken tot partners. Ook andere categorieën belastingplichtigen die geen inkomstenbelasting verschuldigd zijn, zoals alleenverdieners of alleenstaanden met een incidenteel negatief inkomen, zouden dan aanspraak moeten kunnen maken op een dergelijk basisinkomen.

Tot slot merken wij op dat bij de doorrekening van het voorliggende wetsvoorstel en het regeerakkoord geen rekening is gehouden met de extra kosten die het gevolg zouden zijn van een keuze voor een dergelijke basisinkomen.

De visie van de D66-fractie dat het woord «individueel» hier wat misleidend is delen wij niet. De heffingskorting wordt individueel uitbetaald, ook aan de niet- of weinig verdienende partner. Deze partner heeft een verzelfstandigd recht op de uitbetaling van de heffingskorting en kan hier zelf over beschikken.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de groep is die, alleenstaand of binnen een huishouden, niet in aanmerking zal komen voor een volledige heffingskorting gezien de beperkingen die de systematiek daar aan stelt.

In het nieuwe systeem zijn er bijna 1,3 miljoen belastingplichtigen met een positief inkomen, die niet het volledige bedrag aan heffingskortingen kunnen benutten. Voor deze groep is de heffing nihil.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de inkomenseffecten indien de algemene heffingskorting wordt verhoogd met f 100, f 200 en f 500 voor de uitkeringsgerechtigden, gepensioneerden en alleenverdieners, indien dit wordt gefinancierd door vermindering van de arbeidskorting. In de hiernavolgende tabel zijn de inkomenseffecten weergegeven van de door deze leden gevraagde drie budgetneutrale varianten:
 Variant 1: verhogen algemene heffingskorting met f 100 (f 46 voor ouderen) en verlagen arbeidskorting met f 248 tot f 1 287;
 Variant 2: verhogen algemene heffingskorting met f 200 (f 92 voor ouderen) en verlagen arbeidskorting met f 495 tot f 1 040;
 Variant 3: verhogen algemene heffingskorting met f 500 (f 228) en verlagen arbeidskorting met f 1 233 tot f 302;

De inkomensgevolgen van deze drie varianten zijn weergegeven in de volgende tabel.

Tabel: Inkomenseffecten van 3 varianten (incl. effecten wetsvoorstel)

Totaaleffect wetsv.		Variant 1	variant 2	Variant 3
Werknemers (alleenst.)				
30 630	6,3%	5,7%	5,0%	3,0%
40 000	4,8%	4,2%	3,7%	2,1%
50 000	3,6%	3,2%	2,7%	1,4%
53 560	3,3%	2,9%	2,4%	1,2%
60 000	2,0%	1,6%	1,3%	0,1%
70 000	2,4%	2,1%	1,8%	0,7%
80 000	3,0%	2,7%	2,4%	1,5%
80 340	3,0%	2,7%	2,4%	1,4%
90 000	3,7%	3,4%	3,1%	2,3%
100 000	4,1%	3,9%	3,6%	2,9%
107 120	4,3%	4,1%	3,9%	3,1%
125 000	2,2%	2,0%	1,7%	1,1%
150 000	2,5%	2,3%	2,2%	1,6%
160 680	2,7%	2,6%	2,4%	1,8%
Werknemers (alleenver.)				
30 630	4,5%	4,3%	4,2%	3,7%
40 000	3,5%	3,4%	3,2%	2,8%
50 000	2,7%	2,6%	2,5%	2,1%
53 560	2,5%	2,4%	2,3%	1,9%
60 000	1,4%	1,3%	1,2%	0,9%
70 000	0,3%	0,2%	0,1%	- 0,3%
80 000	1,0%	0,9%	0,8%	0,5%
80 340	1,0%	0,9%	0,8%	0,5%
90 000	1,7%	1,6%	1,5%	1,3%
100 000	2,3%	2,2%	2,2%	1,9%
107 120	2,3%	2,2%	2,2%	1,9%
125 000	0,2%	0,2%	0,1%	- 0,1%
150 000	0,2%	0,2%	0,1%	- 0,1%
160 680	0,5%	0,5%	0,4%	0,3%
Sociale minima				
Alleenstaande	3,0%	3,8%	4,6%	7,0%
Alleenverdiener (mk)	1,8%	2,5%	3,2%	5,3%
Alleenverdiener (zk)	2,9%	3,7%	4,5%	7,0%

Totaaleffect wetsv.		Variant 1	variant 2	Variant 3
Ouderen (alleenstaand)				
AOW	2,3%	3,1%	3,9%	6,2%
AOW + 5 000	2,5%	3,1%	3,8%	5,7%
AOW + 10 000	2,6%	3,2%	3,7%	5,3%
AOW + 20 000	1,9%	2,3%	2,7%	4,0%
AOW + 30 000	1,5%	1,9%	2,2%	3,3%
AOW + 40 000	- 0,6%	- 0,3%	- 0,1%	0,6%
AOW + 50 000	2,0%	2,2%	2,4%	3,1%
Ouderen (gehuwd)				
AOW	1,5%	2,3%	3,1%	5,5%
AOW + 5 000	1,8%	2,5%	3,2%	5,2%
AOW + 10 000	2,0%	2,6%	3,2%	5,0%
AOW + 20 000	2,1%	2,5%	3,0%	4,5%
AOW + 30 000	1,9%	2,4%	2,8%	4,2%
AOW + 40 000	1,5%	1,8%	2,2%	3,2%
AOW + 50 000	1,6%	1,9%	2,3%	3,2%

De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting op het verschil tussen de voorgestelde lengte van de eerste schijf (f 31 651) en de lengte van de eerste schijf zoals deze zou worden vastgesteld zonder belastingherziening (f 15 000). Uitgangspunt bij de vaststelling van de lengte van de eerste schijf is geweest dat het belastbaar inkomen op het niveau van het sociaal minimum evenals in de huidige situatie nog binnen deze schijf zou vallen. Als gevolg van de omzetting van de belastingvrije sommen in heffingskortingen was hierdoor een forse verlenging van de eerste schijf noodzakelijk. De op deze basis bepaalde en in het regeerakkoord vastgelegde schijflengte is vervolgens gecorrigeerd voor inflatie.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de D66-fractie naar de afwegingen ten aanzien van inkomensbeeldbeïnvloedende middelen als tarieven, schijflengten en heffingskortingen kan worden opgemerkt dat deze instrumenten zodanig zijn ingezet dat voor de verschillende inkomensgroepen en sociale groepen een zo evenwichtig mogelijk beeld resulteert.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar de herkomst van de niet-overdraagbare belastingvrije som. Deze is ingevoerd per 1 januari 1998 als onderdeel van de koopkrachtmaatregelen in de sfeer van de Pemba-operatie.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en van GroenLinks vragen om een overzicht waarin de gevolgen van het voorstel op een aantal punten vergeleken kunnen worden met het huidige stelsel. De vragen spitsen zich toe op de verdeling van het aantal belastingplichtigen per schijf en de opbrengst per schijf. De leden van de VVD-fractie vragen voorts waarop deze verdeling is gebaseerd en wat het effect is van het schrappen van aftrekposten op het verwachte aantal belastingplichtigen per tariefschijf. Naar aanleiding van deze vragen is in de onderstaande overzichten de verdeling opgenomen van de belastingplichtigen over de tariefschijven volgens het huidige systeem en volgens het nieuwe stelsel. Deze gegevens zijn gebaseerd op het door het ministerie van Financiën voor het doorrekenen van de belastingherziening gebruikte inkomenssimulatiemodel. De genoemde bedragen hebben betrekking op de bijdrage van de belastingplichtigen in de desbetreffende schijven aan de totale opbrengst.

Overzicht van de opbrengst loon- en inkomstenbelasting plus premieheffing naar schijf in het huidige stelsel. (raming 1999; exclusief de belasting naar bijzonder tarief)

Schijventarief 1999	aantal *1000	bedrag mld	verdeling aantal	verdeling bedrag
geen positief inkomen	245	0,0	2,2%	0,0%
positief inkomen onbelast	1 225	0,0	10,9%	0,0%
schijf 1a	2 975	6,3	26,5%	5,1%
schijf 1b	4 695	49,3	41,9%	40,2%
schijf 2	1 800	45,9	16,1%	37,4%
toptarief	270	21,2	2,4%	17,3%
totaal	11 210	122,6	100,0%	100,0%

Overzicht van de opbrengst loon- en inkomstenbelasting plus premieheffing in box I naar schijf in het nieuwe stelsel. (bedrag na verrekening van heffingskortingen)

schijventarief het nieuwe stelsel	aantal *1000	bedrag mld	verdeling aantal	verdeling bedrag
geen positief inkomen	235	0,0	2,1%	0,0%
schijf 1 onbelast deel	1 265	0,0	11,3%	0,0%
schijf 1 belast deel	3 780	8,9	33,7%	8,2%
schijf 2	2 970	25,9	26,5%	23,9%
schijf 3	2 485	46,6	22,2%	43,0%
toptarief	475	27,1	4,2%	25,0%
totaal	11 210	108,4	100,0%	100,0%

Met het vervallen van de overdracht van de heffingskorting is, ter wille van de vergelijkbaarheid van beide tabellen, in het tweede overzicht geen rekening gehouden. Dit betekent dat aan belastingplichtigen die nu in tariefgroep 3 vallen een dubbele heffingskorting is toegekend. Wel is rekening gehouden met de invloed van de netto-netto koppeling op het belastbaar inkomen van uitkeringsgerechtigden.

Er zij voorts op gewezen dat de belastingopbrengst in box II en III en (het vervallen van de) vermogensbelasting buiten beschouwing zijn gelaten. Dit geldt ook voor de effecten van de beperking van de spaarloonregeling en dergelijke. De gevolgen van deze maatregelen worden los van het simulatiemodel geraamd.

De verdeling van het aantal belastingplichtigen over de schijven, indien geen rekening wordt gehouden met de voorgestelde maatregelen die de grondslag veranderen, is in de onderstaande tabel weergegeven.

Overzicht van de verdeling van de belastingplichtigen over de schijven indien geen rekening gehouden wordt met de verandering in de belastinggrondslag.

Schijventarief	aantal *1000	aantal in %
geen positief inkomen	245	2,2%
schijf 1 onbelast deel	1 340	12,0%
schijf 1 belast deel	3 810	34,0%
schijf 2	3 130	27,9%
schijf 3	2 255	20,1%
toptarief	430	3,8%
totaal	11 210	100,0%

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA naar de verdeling van het aantal belastingplichtigen naar tariefgroep en inkomensklasse is in de onderstaande tabel de gevraagde verdeling opgenomen:

Tabel: Verdeling aantal belastingplichtigen (x 1000) naar belastbaar inkomen en tariefgroep (raming 1999)

belastbaar inkomen		totaal	tariefgroep 1	tariefgroep 2	tariefgroep 3	tariefgroep 4 + 5
<=	0	248	87	139	192	
1	20 000	2 956	220	2 659	57	20
20 001	40 000	3 385	5	2 978	251	151
40 001	60 000	2 608	2	1 957	602	47
60 001	80 000	1 105	1	737	347	19
80 001	100 000	440	0	280	153	6
100 001	150 000	330	0	196	131	3
150 001	200 000	75	0	41	33	1
>	200 000	63	0	31	31	1
totaal		11 211	315	9 019	1 626	250

De leden van de D66-fractie zeggen de indruk te hebben dat «zelfstandigen» en «overigen» in tabel 3 subgroepen zijn van «werknemers/ambtenaren». «Werknemers/ambtenaren» zijn belastingplichtigen in loondienst, «zelfstandigen» zijn belastingplichtigen die in aanmerking komen voor de zelfstandigenaftrek. De categorie «overigen» bevat alle belastingplichtigen die niet in de eerste twee groepen vallen, zoals Vutters, WAO-ers, WW-ers en mensen met veel inkomsten uit vermogen. Voorts vragen deze leden zich af of zij, door de laatste twee kolommen van tabel 3 door 2 te delen, het totaal aantal huishoudens kan worden bepaald. Alleen de laatste kolom kan door 2 gedeeld worden. Bij de voorlaatste kolom van tabel 3 treedt in dat geval een onzuiverheid op, vanwege de heterogeniteit van deze groep.

Verder vragen de leden van de fractie van D66 naar de aantallen belastingplichtigen bij de verschillende groepen die in de tabellen 4 t/m 8 worden onderscheiden. Onderstaand overzicht geeft hiervan een goede indruk.

Tabel: Overzicht van aantallen belastingplichtigen waarop de tabellen 4 t/m 8 uit de MvT betrekking hebben

Tabelnr.	Groep	Aantal (x 1000)
Tabel 4	Werknemers alleenstaand	980
	Werknemers alleenverdieners	965
Tabel 5	Tweeverdieners	2 195
Tabel 6	Ouderen alleenstaand	830
	Ouderen gehuwd	1 020
Tabel 7	Werknemers met een klein inkomen (tariefgroep 2)	3 015
Tabel 8	Tweeverdieners met partner met een klein inkomen	Onbekend ¹

¹ Omdat in de bronbestanden geen koppeling tussen partner-inkomens valt te maken, valt niet te zeggen om hoeveel belastingplichtigen het hier gaat.

10.4 Arbeidskorting

De leden van de PvdA fractie zouden graag van de regering vernemen welke reden ten grondslag ligt aan het voorstel de arbeidskorting door te laten lopen tot aan de hoogste inkomens. Zelf zijn zij van mening dat aftopping van de arbeidskorting, zo het al zin heeft, alleen maar zin heeft indien het op een zodanig hoog inkomensniveau gebeurt dat het geen contraire effecten op de arbeidsmarkt veroorzaakt. Deze leden menen dat dit impliceert dat een eventuele aftopping van de arbeidskorting dus waarschijnlijk alleen maar zin heeft voor inkomens belastbaar in de hoogste schijf en vragen de regering aan de geven hoeveel dat op zou brengen en waarom daar niettemin van wordt afgezien.

De regering heeft zich bij de keuze van de meest wenselijke vormgeving voor de tariefstructuur van de inkomstenbelasting laten leiden door een aantal criteria. De reden waarom niet is gekozen voor een aftopping van

de arbeidskorting is met name gelegen in de gevolgen voor de inkomensverdeling en de marginale wig.

Het voorstel van de leden van de PvdA, een eventuele aftopping van de arbeidskorting voor inkomens belastbaar in de hoogste schijf zou een budgettair effect hebben van ca. 0,7 miljard. Hiertegenover staan echter twee belangrijke nadelen. In de eerste plaats zou aftopping zonder compensatie een fors negatief inkomenseffect hebben voor huishoudens met een inkomen in de bovenste belastingschijf. De regering is van mening dat dit zou leiden tot een onevenwichtig inkomensbeeld. In de tweede plaats zou aftopping van de arbeidskorting zoals de PvdA voorstelt ongewenste effecten op de marginale wig hebben. Bij een inkomensstijging zodanig dat de schijfgrens van de hoogste belastingschijf wordt overschreden zou het recht op de arbeidskorting vervallen. Dit zal leiden tot een fors hogere marginale wig. In bepaalde gevallen zal bij een stijging van het bruto inkomen een daling van het netto-inkomen resteren. Een dergelijke ontwikkeling acht de regering ongewenst. Een van de uitgangspunten van de stelselherziening, lagere tarieven over de hele linie, zou daarmee worden ondermijnd.

De fractieleden van het CDA vragen zich af, welke inkomenseffecten te verwachten zijn indien de 650 mln extra arbeidskostenforfait per 1-1-2000 per 1 januari 2001 wordt omgezet in een extra verhoging van de heffingskorting, of in een verhoging van de arbeidskorting. Onderstaande tabel verschaft inzicht in deze inkomenseffecten.

Tabel inkomenseffecten variant

	effect verhoging maximum van het arbeidskostenforfait met f 310	effect verhoging heffingskorting met f 54	effect verhoging arbeidskorting met f 135
budgettair effect	650 mln	650 mln	650 mln
Alleenstaande			
30 630	0,1	0,2	0,6
40 000	0,4	0,2	0,5
50 000	0,3	0,2	0,4
53 560	0,3	0,2	0,4
60 000	0,3	0,1	0,4
70 000	0,3	0,1	0,3
80 000	0,3	0,1	0,3
80 340	0,3	0,1	0,3
90 000	0,2	0,1	0,3
100 000	0,2	0,1	0,2
107 120	0,2	0,1	0,2
125 000	0,2	0,1	0,2
150 000	0,2	0,1	0,2
160 680	0,2	0,1	0,2
Alleenverdiener			
30 630	0,1	0,4	0,5
40 000	0,3	0,3	0,4
50 000	0,3	0,3	0,4
53 560	0,3	0,3	0,3
60 000	0,3	0,2	0,3
70 000	0,3	0,2	0,3
80 000	0,2	0,2	0,3
80 340	0,2	0,2	0,3
90 000	0,2	0,2	0,3
100 000	0,2	0,2	0,2
107 120	0,2	0,2	0,2
125 000	0,2	0,2	0,2
150 000	0,2	0,1	0,2
160 680	0,2	0,1	0,2

	effect verhoging maximum van het arbeidskostenforfait met f 310	effect verhoging heffingskorting met f 54	effect verhoging arbeidskorting met f 135
Ouderen alleenstaand			
AOW	0,0	0,4	0,0
AOW + 5 000	0,0	0,3	0,0
AOW + 10 000	0,0	0,3	0,0
AOW + 20 000	0,0	0,2	0,0
AOW + 30 000	0,0	0,2	0,0
AOW + 40 000	0,0	0,1	0,0
AOW + 50 000	0,0	0,1	0,0
Ouderen gehuwd			
AOW	0,0	0,3	0,0
AOW + 5 000	0,0	0,3	0,0
AOW + 10 000	0,0	0,3	0,0
AOW + 20 000	0,0	0,2	0,0
AOW + 30 000	0,0	0,2	0,0
AOW + 40 000	0,0	0,2	0,0
AOW + 50 000	0,0	0,1	0,0

De leden van de CDA-fractie vragen om de budgettaire effecten van een arbeidskorting van f 500, f 750, of f 1000. Onderstaande tabel geeft deze budgettaire effecten.

Hoogte arbeidskorting in guldens	budgettair bedrag in mln gld
500	2 400
750	3 600
1000	4 800

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, wat de consequenties zijn van een verlaging van de arbeidskorting met 1 mld onder gelijktijdige verhoging van de heffingskorting, delen wij mee, dat de arbeidskorting met f 207 verlaagd zou worden tot een bedrag van f 1328.

De heffingskorting gaat dan met f 84 omhoog. Onderstaande tabel geeft de inkomenseffecten weer.

Tabel inkomenseffecten variant

	effect verlaging arbeidskorting met f 207, en verhoging heffingskorting met f 84
Budgettair effect	0 mln
Alleenstaande	
30 630	- 0,6
40 000	- 0,5
50 000	- 0,4
53 560	- 0,4
60 000	- 0,3
70 000	- 0,3
80 000	- 0,3
80 340	- 0,3
90 000	- 0,2
100 000	- 0,2
107 120	- 0,2
125 000	- 0,2
150 000	- 0,2
160 680	- 0,2
Alleenverdiener	
30 630	- 0,1
40 000	- 0,1
50 000	- 0,1

53 560	- 0,1
60 000	- 0,1
70 000	- 0,1
80 000	- 0,1
80 340	- 0,1
90 000	- 0,1
100 000	- 0,1
107 120	- 0,1
125 000	- 0,1
150 000	- 0,1
160 680	- 0,1
Ouderen alleenstaand	
AOW	0,7
AOW + 5 000	0,5
AOW + 10 000	0,4
AOW + 20 000	0,4
AOW + 30 000	0,3
AOW + 40 000	0,2
AOW + 50 000	0,2
Ouderen gehuwd	
AOW	0,4
AOW + 5 000	0,5
AOW + 10 000	0,4
AOW + 20 000	0,3
AOW + 30 000	0,3
AOW + 40 000	0,2
AOW + 50 000	0,2

De leden van de fracties van PvdA, CDA en GroenLinks vragen naar de budgettaire gevolgen en consequenties van het toekennen van de arbeidskorting vanaf de eerst verdiende gulden voor alle werkenden met een oploop naar het maximale bedrag van f 1 536 bij een inkomen van 100% WML. De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens wat de consequenties voor de hoogte van het 100%-punt in guldens zijn als de arbeidskorting binnen de bestaande budgettaire ruimte aan alle werkenden wordt toegekend. Tevens vragen deze leden wat de budgettaire gevolgen zijn van de hanteren van een opbouwpercentage van 5% in plaats van 10%.

Het extra budgettair beslag van het toekennen van de arbeidskorting aan alle werkenden vanaf de eerst verdiende gulden zou naar schatting circa 580 miljoen bedragen. Voor belastingplichtigen met uitsluitend lage inkomsten uit tegenwoordige arbeid zal deze verruiming van het toekennen van de arbeidskorting in het algemeen relatief weinig voordelen kunnen opleveren omdat zij de arbeidskorting niet – of maar gedeeltelijk – kunnen effectueren: na toepassing van de standaard heffingskortingen hoeft al geen inkomstenheffing meer te worden betaald. Voor personen die in de huidige opzet van het wetsvoorstel de gedeeltelijke arbeidskorting kregen zal deze verruiming wel voordelen kunnen opleveren. Indien deze verruiming van het toekennen van de arbeidskorting budgettair neutraal moet plaatsvinden dan zou de (maximale) arbeidskorting verlaagd moeten worden van f 1 536 naar f 1 432. Voor personen die in de huidige opzet van het wetsvoorstel de arbeidskorting al kregen zal de inkomenspositie dan verslechteren. Op de vraag van deze leden over de budgettaire consequenties van het hanteren van een opbouwpercentage van 5% in plaats van 10% wordt opgemerkt dat het opbouwpercentage in de systematiek van het wetsvoorstel afhankelijk is van zowel de hoogte van de arbeidskorting als het inkomenstraject waarin de arbeidskorting wordt opgebouwd. Zo is bij de berekening van de eerst genoemde variant (niet budgettair neutraal) uitgegaan van een opbouwpercentage van circa 5%. Bij de budgettair-neutrale variant is dit percentage iets lager.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering in beeld kan brengen wat de geldelijke betekenis is van het huidige arbeidskostenforfait voor onderscheiden inkomensgroepen en wat daarnaast de invoering van nieuwe arbeidskorting en het kleine arbeidskostenforfait gegeven de nieuwe tariefstructuur voor invloed heeft op de netto-inkomenspositie. In onderstaande tabel is weergegeven de mutatie in netto inkomen voor enkele inkomensgroepen als in het nieuwe stelsel het huidige arbeidskostenforfait wordt versoerd en de arbeidskorting wordt geïntroduceerd. Uit de tabel blijkt dat over de hele linie de netto-inkomenspositie verbetert. Dit is te verklaren door het feit dat een groot deel van de 5 mrd lastenverlichting is gestoken in de nieuwe arbeidskorting.

Tabel: Netto inkomenseffect versoeren arbeidskostenforfait en introductie arbeidskorting

	Alleenstaanden	Alleenverdieners
minimumloon	934	934
modaal	857	857
1,5 * modaal	756	756
2 * modaal	732	574
3 * modaal	541	541

Waarom pakt de introductie van de heffingskorting in plaats van belastingvrije sommen slechter uit bij de ouderen dan bij de andere inkomensgroepen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De oorzaak is vooral gelegen in het feit dat ouderen geen gebruik kunnen maken van de introductie van de arbeidskorting. Daarnaast geldt dat de omzetting van de belastingvrije som in een heffingskorting voor ouderen een fractie is van de heffingskorting voor belastingplichtigen jonger dan 65 jaar, namelijk in de verhouding van de geldende tarieven in 2001 voor belastingplichtigen van 65 jaar en ouder en belastingplichtigen jonger dan 65 jaar.

De leden van de fractie van het CDA wensen een toelichting op het verschil in arbeidskorting tussen actieven en niet-actieven. Wij delen deze leden mee dat de arbeidskorting de intentie heeft, werken aantrekkelijker te maken en daardoor een positief werkgelegenheidseffect te verwezenlijken.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA om een overzicht van de verschillen in fiscale behandeling van actieven en niet-actieven in de huidige situatie en de geldende situatie na de stelselherziening. Wij verwijzen hiervoor naar hoofdstuk 3.

De leden van de fracties van CDA en GroenLinks vragen wat de inkomenseffecten van het vervallen van de invorderingsvrijstelling zijn indien de arbeidskorting wordt toegekend vanaf de eerst verdiende gulden met een ophoop naar het maximum bij 100% WML. De leden van de SP-fractie vragen in dit verband of de voorgestelde arbeidskorting mogelijk negatieve maatschappelijke effecten heeft voor het voorzieningen peil van kinderdagverblijven, gastouders, en de alphahulp.

Voor personen met uitsluitend lage niet aan loonbelasting onderworpen inkomsten (o.a. alphahulpen, gast-ouders, overblijfmoeders) zou een eventuele verruiming van het toekennen van de arbeidskorting in het algemeen geen effect kunnen sorteren, omdat na toepassing van de standaard heffingskortingen al geen inkomstenheffing meer hoeft te worden betaald. Deze personen kunnen de arbeidskorting dan niet effectueren.

10.5 Inkomenseffecten

algemeen

De leden van de PvdA fractie constateren met instemming dat de gepresenteerde inkomenseffecten op pagina 61 tot en met 65 van de memorie van toelichting in zijn algemeenheid wijzen op een relatief grote vooruitgang voor de lagere inkomens. Met name de vooruitgang voor minimumloners tot om en nabij de 6% worden door deze leden als buitengewoon positief beoordeeld. Zij tekenen daarbij overigens aan, dat de inkomenspolitieke betekenis van het voorgenomen beleid voor hen niet primair ligt bij de inkomenseffecten op 1 januari 2001, maar vooral bij de introductie van instrumenten die een op lagere inkomens gerichte inkomenspolitiek mogelijk maken. De verbeterde mogelijkheden voor een gericht inkomensbeleid worden ook door de regering beschouwd als een belangrijk winstpunt van deze belastingherziening.

De leden van de GroenLinks-fractie staan positief tegenover de grote vooruitgang die wordt geboekt voor mensen rond het minimumloon. De leden staan negatief tegenover het feit dat sociale minima, ouderen en mensen met bovenminimale uitkeringen er minder op vooruitgaan dan het gemiddelde van de totale groep werkenden. Het stelt de leden van de GroenLinks-fractie teleur dat mensen zonder betaald werk niet in evenredige mate profiteren van de lastenverlichting. Hiermee wordt een ongewenste trend van de afgelopen 20 jaar met doelbewust beleid voortgezet. Ook het feit dat de standaardeffecten van de groep 2xmodaal een stuk hoger zijn dan bij de andere groepen is volgens de leden ongewenst. De standaardeffecten (kolom tariefstructuur en kolom indirecte belastingen) zijn volgens de leden van de GroenLinksfractie het meest relevant voor beoordeling van de inkomenseffecten van de stelselherziening. Standaard koopkrachtoverzichten geven de effecten weer waar alle belastingplichtigen mee te maken hebben, en er zou naar mening van de leden van de GroenLinks-fractie vooral naar deze effecten gekeken moeten worden. De standaardeffecten geven een duidelijk denivellerend beeld.

Ten aanzien van de stelling dat uitkeringsgerechtigden er minder dan gemiddeld op vooruit gaan dan het gemiddelde van de totale groep werkenden moet een voorbehoud worden gemaakt. Het gemiddelde van de totale groep werkenden wordt mede bepaald door de omvang van de diverse gepresenteerde inkomensgroepen. Hiermee moet wel rekening worden gehouden indien een gemiddelde zou worden berekend. Daarnaast wijst de regering erop dat een van de belangrijkste doelstellingen van de belastingherziening het bevorderen van de arbeidsparticipatie is. Dit geldt met name voor uitkeringsgerechtigden. Doordat hun inkomenseffecten kleiner zijn dan de inkomenseffecten van mensen met een minimuminkomen verbetert de replacement rate en wordt het voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijker om een baan te accepteren. Dit beleid is een voortzetting van het beleid van de afgelopen jaren om werken aantrekkelijker te maken. Overigens zij opgemerkt dat in het belastingplan 2000 de lastenverlichting van 1½ miljard voor 2000 zodanig is vormgegeven dat de sociale minima hiervan in ruime mate hebben geprofiteerd. Daarnaast zijn ook ouderen er de laatste jaren relatief veel in koopkracht op vooruit gegaan (zie Sociale Nota 2000, pag 111).

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat zij de standaardeffecten (kolom tariefstructuur en kolom indirecte belastingen) het meest relevant vinden voor beoordeling van de inkomenseffecten van de stelselherziening. De niet-standaard effecten zouden volgens de leden buiten beschouwing moeten worden gelaten. Dit is echter niet juist. Omdat het

een grote stelselherziening betreft waarbij belangrijke grondslag-verbredende maatregelen worden getroffen (waaronder beperken aftrekposten) is het van belang ook deze effecten in beeld te brengen. Deze effecten worden weergegeven door de niet-standaardeffecten. De niet-standaardeffecten geven een gemiddeld effect weer. Individuen kunnen afhankelijk van hun persoonlijke situatie gunstiger of minder gunstig uitkomen. Bij de niet-standaardeffecten is de spreiding fors, afhankelijk van het gebruik van aftrekposten. Omdat vooral hogere inkomens relatief veel gebruik maken van de aftrekposten ondervinden juist zij hierdoor grote negatieve inkomenseffecten. Indien deze effecten niet meegenomen zouden worden, zou een belangrijk effect buiten beschouwing worden gelaten die in werkelijkheid wel optreedt.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen in hoeverre de verlaging van het toptarief geschraagd wordt door de opbrengsten van het schrappen van aftrekposten waar belastingplichtigen met een inkomen dat belast wordt tegen het toptarief van profiteren. Zoals hiervoor reeds is aangegeven is met een verlaging van het toptarief van 60% naar 52% in het huidige stelsel een bedrag van ruim 1,2 miljard gemoeid. Hierbij wordt opgemerkt dat een verlaging van het toptarief tot gevolg heeft dat bijvoorbeeld de aftrek van hypotheekrente tegen een lager tarief plaatsvindt, terwijl deze groep een relatief groot deel van de totale aftrek van hypotheekrente voor hun rekening neemt. Het schrappen c.q. beperken van aftrekposten (arbeidskostenforfait, niet-actievenforfait, zelfstandigenaftrek, reiskosten, werkelijke kosten inkomsten uit arbeid, lijfrenten, buitengewone lasten, consumptieve rente en spaarloon) kost de belastingplichtigen in de huidige derde 60%-schijf in totaal circa 1 miljard. De bovenstaande vergelijking geeft overigens geen volledig beeld van de gevolgen voor belastingplichtigen in de huidige 60%-schijf. Enerzijds profiteren zij tevens van de verlaging van de tarieven in de lagere schijven en van de invoering van de arbeidskorting. Anderzijds ondervinden zij ook de (voor deze groep negatieve) gevolgen van de omzetting van de belastingvrije sommen in heffingskortingen, de invoering van de forfaitaire rendementsheffing en van de verhoging van de BTW en de milieubelastingen.

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering aan te geven hoeveel de gemiddelde of macro-koopkrachtstijging bij 5 miljard generieke lastenverlichting bedraagt en of dit overeenkomt met het gepresenteerde beeld. Daarnaast geven de GroenLinksfractie (onder verwijzing naar de Oort-operatie), de PvdA-fractie en de CDA-fractie aan dat een lastenverlichting van 5 miljard volgens diverse publicaties zou moeten leiden tot een gemiddelde koopkrachtstijging van 1,8–2%. De in de MvT gepresenteerde koopkrachteffecten (p. 61/65) komen hoger uit. Kan de regering hiervoor een verklaring geven?

Indien gekeken wordt naar een gemiddelde of macro-koopkrachtstijging als gevolg van de 5 miljard lastenverlichting dan komt deze ongeveer uit tussen de 1,5% à 2%. De exacte effecten hangen uiteraard af van de vormgeving van de lastenverlichting. Ook de spreiding rondom het gemiddelde effect is afhankelijk van de vormgeving.

Bij de belastingherziening 2001 lopen de inkomenseffecten uiteen van -0,5% (alleenstaande AOW+40 000) en +6,3% (alleenstaande met het minimumloon) (MvT p.61–65). Deze inkomenseffecten zijn opgebouwd uit drie onderdelen:

- wijziging in de tariefstructuur.
- verhoging indirecte belastingen.

- niet-standaard effecten (als gevolg van veranderingen in de aftrekposten).

Opgemerkt moet worden dat de weergegeven effecten gemiddelden zijn. Individuen kunnen afhankelijk van hun persoonlijke situatie gunstiger of minder gunstig uitkomen. Met name bij de niet-standaardeffecten is de spreiding fors, afhankelijk van het gebruik van aftrekposten. De inkomenseffecten van de voorgestelde stelselherziening zijn ook berekend door het CPB in het werkdocument «Economische gevolgen van de Belastingherziening 2001» (tabel 2). Ook daarin is uitgegaan van een lastenverlichting van 5 miljard. De inkomenseffecten van het CPB en uit de Memorie van Toelichting zijn niet helemaal vergelijkbaar omdat het CPB de effecten van de grondslagverbreding (de niet-standaard effecten) en de belasting op vermogensinkomsten om data-technische redenen niet heeft meegenomen bij de berekening van de inkomenseffecten. Om een vergelijking mogelijk te maken, zouden de inkomenseffecten van het CPB vergeleken moeten worden met het saldo van de effecten tariefstructuur en effecten indirecte belastingen in de Memorie van Toelichting (tabellen 4 t/m 6). Indien deze inkomenseffecten vergeleken worden, blijkt dat het CPB iets hoger uitkomt. De inkomenseffecten voor de gepresenteerde groepen van het CPB zijn ongeveer 0,5%-punt hoger.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie om nader commentaar op publicaties waarin de effecten van de doorwerking van de BTW-verhoging in de inkomenseffecten in twijfel wordt getrokken, merken wij het volgende op.

In de inkomenseffecten wordt rekening gehouden met de *initiële* doorwerking van de BTW-verhoging in de consumentenprijsindex, analoog aan de methodiek van het Centraal Planbureau. In concreto wordt voor de verhoging van het algemene BTW-tarief van 17,5% naar 19% een initieel effect op de koopkracht van 0,8% becijferd. Ook bij de berekening van de inkomenseffecten in het kader van de vergroeningsoperatie is alleen rekening gehouden met initiële effecten. Het lange-termijn effect van de Belastingherziening 2001 op het prijspeil van de particuliere consumptie wordt door het CPB – op basis van een analyse met het Mimic-model – geraamd op 1,2%. Dit is aanmerkelijk lager dan het initiële effect (zie werkdocument 115, november 1999), doordat de voorstellen van het belastingplan tot loonmatiging leiden, die vervolgens weer een drukkend effect op de prijzen uitoefenen.

niet-standaard effecten

De leden van de D66 verzoeken de regering een beschouwing te geven van de mogelijkheden en beperkingen van het gebruik van «inkomensplaatjes» en daarbij te betrekken het advies dat de SER daarover uitbracht.

In de standaard koopkrachtplaatjes staat de ontwikkeling van de reële inkomens van huishoudens centraal. In de plaatjes wordt gekeken naar de ontwikkeling van het netto besteedbaar inkomen van een huishouden. Dit netto besteedbaar inkomen wordt onder meer beïnvloed door belastingen en premie maatregelen. Een aantal aspecten wordt niet meegenomen in de standaard koopkrachtplaatjes, waaronder: de effecten van verandering van aftrekposten, verschillen tussen mensen met een huurhuis en koophuis, inkomensafhankelijke regelingen (zoals huursubsidie, kwijtschelding, en bijzondere bijstand die ook nog eens per gemeente verschilt). In de standaard koopkrachtplaatjes wordt de koopkracht berekend voor fictieve huishoudens met een aantal standaard eigenschappen (bij alleenverdieners met kinderen wordt er bijvoorbeeld vanuit gegaan dat er twee kinderen in het huishouden zijn in de leeftijd van 6–12 jaar).

In de belastingherziening 2001 zijn de inkomenseffecten van de herziening weergegeven. Daarbij wordt in de kolom «niet-standaardeffecten» rekening gehouden met een aantal aspecten die niet in de standaard koopkrachtplaatjes zitten. Onder deze niet-standaardeffecten worden de effecten als gevolg van maatregelen in de sfeer van de grondslagverbreding verstaan. De spreiding bij deze niet-standaardeffecten is groter dan bij normale standaardeffecten. Dat betekent dat het gemiddelde inkomenseffect dat op die groep van toepassing is, zeker niet zal opgaan voor alle individuen uit die groep. Het inkomenseffect van het individu kan, afhankelijk van persoonlijke omstandigheden, hoger of lager liggen dan in de Memorie van Toelichting wordt vermeld. Een nuttige illustratie hiervan wordt gegeven in de figuren 1, 2 en 3 van Werkdocument 115 van het CPB.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe representatief de inkomenseffecten zijn in de tabellen met inkomenseffecten in paragraaf 10.4 van de MvT. Deze leden constateren dat het mooie beeld van de inkomenseffecten nogal afhankelijk is van de gemiddelde niet-standaardeffecten. Zij vragen hoe deze effecten zijn berekend. Ook de leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een nadere aanduiding van de niet-standaardeffecten.

De kolom van de niet-standaardeffecten betreft het gemiddelde effect bij alle belastingplichtigen in de desbetreffende inkomensklasse. Het gemiddelde effect is vastgesteld op basis van een steekproef onder 250 000 belastingplichtigen. Voor steekproeven is dit een zeer grote omvang. Uit het oogpunt van presentatie is ervoor gekozen om het gemiddelde effect weer te geven.

Er zijn belastingplichtigen die de desbetreffende aftrekposten niet hebben, zodat voor deze belastingplichtigen de inkomensgevolgen gunstiger zijn dan in de MvT is weergegeven. Daarentegen zijn er ook belastingplichtigen die meer dan gemiddeld gebruik maken van aftrekposten die in de stelselherziening beperkt of afgeschaft worden. Voor deze belastingplichtigen zijn de inkomensgevolgen minder gunstig dan gemiddeld.

Diverse fracties hebben gevraagd naar de effecten van de afzonderlijke aftrekposten die in de kolom van de niet-standaardeffecten zijn verwerkt. In de bijgevoegde tabel is een uitsplitsing opgenomen van de niet-standaard effecten uit tabel 4 van de MvT.

Tabel: Uitsplitsing niet-standaardeffecten voor werknemers

Inkomen	Beperken aftrek reiskosten	Aftrek werkelijke kosten	Afschaf consumptieve rente aftrek	Beperken aftrek lijfrente	Invoering forfaitair rendement	Vervallen vermogensbelasting	Beperken spaarloon c.a.	verhogen AB-tarief	Expatriates	Totaal
Alleenstaand										
30 630	-0,2%	-0,2%	-0,4%	-0,4%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	-1,5%
40 000	-0,2%	-0,1%	-0,4%	-0,5%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	-1,5%
50 000	-0,2%	-0,1%	-0,4%	-0,5%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	-1,5%
53 560	-0,2%	-0,1%	-0,4%	-0,5%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	-1,5%
60 000	-0,2%	-0,1%	-0,4%	-0,6%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	-1,6%
70 000	-0,2%	-0,2%	-0,4%	-0,7%	-0,1%	0,1%	-0,3%	0,0%	0,0%	-1,8%
80 000	-0,2%	-0,2%	-0,5%	-1,1%	-0,1%	0,1%	-0,3%	0,0%	0,0%	-2,2%
80 340	-0,2%	-0,2%	-0,5%	-1,1%	-0,1%	0,1%	-0,3%	0,0%	0,0%	-2,3%
90 000	-0,2%	-0,3%	-0,5%	-1,1%	-0,2%	0,1%	-0,3%	0,0%	0,0%	-2,4%
100 000	-0,2%	-0,5%	-0,4%	-1,2%	-0,2%	0,2%	-0,3%	0,0%	0,0%	-2,6%
107 120	-0,2%	-0,5%	-0,4%	-1,3%	-0,4%	0,2%	-0,2%	0,0%	0,0%	-2,9%
125 000	-0,1%	-0,4%	-0,5%	-1,9%	-0,7%	0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-3,8%
150 000	-0,1%	-0,6%	-0,5%	-2,6%	-0,4%	0,5%	-0,3%	-0,6%	-0,4%	-4,9%
160 680	-0,1%	-0,6%	-0,6%	-2,5%	-0,7%	0,5%	-0,2%	-0,6%	-0,4%	-5,2%

Inkomen	Beperken aftrek reiskosten	Aftrek werke-lijke kosten	Afschaf- con- sumptieve rente aftrek	Beperken aftrek lijfrente	Invoe- ring forfaitair rendement	Verval- len ver- mo- gensbe- lasting	Beperken spaar- loon c.a.	verhogen AB-tarief	Expa- triates	Totaal
Alleenverd.										
30 630	- 0,2%	- 0,1%	- 0,3%	- 0,3%	- 0,1%	0,0%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 1,2%
40 000	- 0,2%	- 0,1%	- 0,3%	- 0,4%	- 0,1%	0,0%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 1,2%
50 000	- 0,1%	- 0,1%	- 0,3%	- 0,4%	- 0,1%	0,0%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 1,2%
53 560	- 0,1%	- 0,1%	- 0,3%	- 0,4%	- 0,1%	0,0%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 1,2%
60 000	- 0,1%	- 0,1%	- 0,3%	- 0,5%	- 0,1%	0,0%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 1,3%
70 000	- 0,2%	- 0,2%	- 0,4%	- 0,7%	- 0,1%	0,1%	- 0,3%	0,0%	0,0%	- 1,7%
80 000	- 0,2%	- 0,2%	- 0,5%	- 1,0%	- 0,1%	0,1%	- 0,3%	0,0%	0,0%	- 2,1%
80 340	- 0,2%	- 0,2%	- 0,5%	- 1,0%	- 0,1%	0,1%	- 0,3%	0,0%	0,0%	- 2,1%
90 000	- 0,2%	- 0,3%	- 0,4%	- 1,1%	- 0,2%	0,1%	- 0,3%	0,0%	0,0%	- 2,3%
100 000	- 0,2%	- 0,5%	- 0,4%	- 1,1%	- 0,2%	0,1%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 2,5%
107 120	- 0,2%	- 0,5%	- 0,4%	- 1,3%	- 0,4%	0,2%	- 0,2%	0,0%	0,0%	- 2,7%
125 000	- 0,1%	- 0,4%	- 0,4%	- 1,8%	- 0,7%	0,3%	- 0,2%	- 0,1%	- 0,1%	- 3,6%
150 000	- 0,1%	- 0,5%	- 0,5%	- 2,4%	- 0,4%	0,5%	- 0,2%	- 0,5%	- 0,4%	- 4,7%
160 680	- 0,1%	- 0,6%	- 0,5%	- 2,4%	- 0,7%	0,5%	- 0,2%	- 0,6%	- 0,4%	- 5,0%

De leden van de PvdA-fractie vragen naar hetgeen is verondersteld met betrekking tot de inkomenseffecten als gevolg van wijzigingen in de sfeer van het lijfrenteregime en de kapitaalverzekeringen.

Ten aanzien van de inkomenseffecten in de sfeer van de lijfrenten is er van uitgegaan dat nagenoeg de gehele opbrengst uit hoofde van de beperking van de aftrek afkomstig zal zijn van werknemers.

Ten aanzien van de wijzigingen in de sfeer van de kapitaalverzekeringen zijn geen inkomenseffecten verwerkt. Voor de kapitaalverzekeringen die dienen ter aflossing van een hypotheekschuld voor de eerste woning verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. Volgens het overgangsrecht kunnen voorts bestaande overige kapitaalverzekeringen tot 1 januari 2003 gekoppeld worden aan de eerste eigen woning. Dit betekent dat er in elk geval tot 2003 geen inkomenseffecten zijn als gevolg van de stelselherziening op het terrein van de kapitaalverzekering.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar een overzicht van de spreiding van de belangrijkste voor verandering in aanmerking komende aftrekposten voor de verschillende inkomenscategorieën. Ook de leden van de fractie van D66 stellen vragen over de spreiding van niet-standaard aftrekposten.

In de onderstaande tabellen zijn de gevraagde gegevens weergegeven. Benadrukt moet worden dat in het voorstel van de regering niet alle in de tabellen opgenomen aftrekposten geheel komen te vervallen. De tabellen geven een raming voor het jaar 1999 van de spreiding van aftrekposten per klasse van het belastbaar inkomen over belastingplichtigen die wel en belastingplichtigen die geen gebruik maken van de desbetreffende aftrekpost. Het in de tabel opgenomen gemiddelde bedrag betreft het gemiddelde voor belastingplichtigen die de desbetreffende aftrekpost hebben.

Tabel: aftrekbaar bedrag reiskosten (raming 1999)

klasse van het belastbaar inkomen		aantal belastingplichtigen *1000	aantal als percentage van het totaal aantal belastingplichtigen	gemiddeld aftrekbaar bedrag
<=	0	3	1%	1 239
1	20 000	125	4%	664
20 001	40 000	240	7%	970
40 001	60 000	371	14%	1 049
60 001	80 000	182	17%	1 097
80 001	100 000	79	18%	1 114
100 001	150 000	48	15%	1 153
150 001	200 000	6	8%	1 519
>	200 000	3	5%	1 374
	totaal	1 059	9%	1 008

Tabel: aftrekbaar bedrag werkelijke kosten (raming 1999)

klasse van het belastbaar inkomen		aantal belastingplichtigen *1000	aantal als percentage van het totaal aantal belastingplichtigen	gemiddeld aftrekbaar bedrag
<=	0	2	1%	8 256
1	20 000	24	1%	5 622
20 001	40 000	28	1%	6 885
40 001	60 000	40	2%	7 350
60 001	80 000	41	4%	7 474
80 001	100 000	29	7%	8 039
100 001	150 000	27	8%	8 243
150 001	200 000	8	11%	10 314
>	200 000	6	9%	11 372
	totaal	205	2%	7 558

Tabel: aftrekbaar bedrag lijfrenten (raming 1999)

klasse van het belastbaar inkomen		aantal belastingplichtigen *1000	aantal als percentage van het totaal aantal belastingplichtigen	gemiddeld aftrekbaar bedrag
<=	0	14	6%	21 136
1	20 000	36	1%	7 922
20 001	40 000	112	3%	4 967
40 001	60 000	280	11%	4 353
60 001	80 000	213	19%	5 085
80 001	100 000	124	28%	6 589
100 001	150 000	127	38%	8 273
150 001	200 000	32	43%	8 834
>	200 000	31	49%	13 696
	totaal	969	9%	6 206

Tabel: aftrekbaar bedrag rente van schulden als persoonlijke verplichting (raming 1999)

klasse van het belastbaar inkomen		aantal belastingplichtigen *1000	aantal als percentage van het totaal aantal belastingplichtigen	gemiddeld aftrekbaar bedrag
<=	0	26	11%	2 062
1	20 000	144	5%	826
	40 000	425	13%	1 040
	60 000	744	29%	1 234
	80 000	371	34%	1 385
	100 000	173	39%	1 507
	150 000	141	43%	2 049
	200 000	34	46%	2 885
>	200 000	34	53%	3 987
	totaal	2 092	19%	1 353

Tabel: aftrekbaar bedrag buitengewone lasten levensonderhoud naaste verwanten (raming 1999)

klasse van het belastbaar inkomen		aantal belastingplichtigen *1000	aantal als percentage van het totaal aantal belastingplichtigen	gemiddeld aftrekbaar bedrag
<=	0	0	0%	6 540
1	20 000	8	0%	1 984
	40 000	20	1%	2 178
	60 000	25	1%	2 551
	80 000	7	1%	3 379
	100 000	4	1%	3 824
	150 000	4	1%	4 780
	200 000	1	1%	6 937
	200 000	2	2%	7 068
>				
	totaal	70	1%	2 837

Naar aanleiding van de vraag van de PvdA-fractie of kan worden aangegeven hoe de gemiddelde niet-standaardeffecten verschillen voor belastingplichtigen die gebruik maken van de voor verandering in aanmerking komende aftrekposten (lijfrentes, werkelijke kosten, consumptieve rente) en belastingplichtigen die deze aftrekposten niet hebben wordt het volgende opgemerkt. Belastingplichtigen die geen gebruik maken van aftrekposten zullen uiteraard geen gevolgen ondervinden van het beperken van aftrekposten. Een belastingplichtige die onder het huidige stelsel maximaal gebruik van alle aftrekposten zal het niet-standaardeffect uiteraard aanmerkelijk groter zijn dan het gemiddelde. De meeste belastingplichtigen zullen echter niet door alle voorgestelde beperkingen tegelijk worden getroffen. Het niet-standaardeffect voor een belastingplichtige die slechts één aftrekpost geheel of gedeeltelijk kwijtraakt zal dichterbij de buurt liggen van het niet-standaardeffect voor een belastingplichtige zonder aftrekposten dan bij het niet-standaardeffect voor iemand die onder het huidige stelsel maximaal gebruik maakt van alle aftrekposten.

De leden van de VVD-fractie vragen wat het effect van de forfaitaire rendementsheffing is in de in de memorie van toelichting gepresenteerde niet-standaardinkomenseffecten. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar. Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar de elders in deze nota opgenomen tabel.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66 en GroenLinks vragen naar de wijze waarop de regering denkt de relatieve inkomensachteruitgang van de middeninkomens te compenseren.

De regering heeft begrip voor de bezorgdheid die de leden van de verschillende fracties uitspreken over de positie van de middeninkomens. De regering heeft bij monde van de minister-president toegezegd te zullen onderzoeken of er iets gedaan kan worden aan de positie van deze groep. Bijzondere aandacht gaat hierbij uit naar alleenverdienende werknemers met een inkomen rond de f 70 000. De oorzaak van het probleem bij deze groep is in belangrijke mate gelegen in het feit dat zij een inkomen hebben dat juist de grens van de nieuwe derde schijf overschrijdt. Zij ondervinden als alleenverdieners daardoor tweemaal het nadeel van het omzetten van de belastingvrije som in een heffingskorting. Daar komt bij dat in de nieuwe tariefstructuur het aangrijpingspunt van de derde schijf enigszins lager ligt.

Zoals de leden van de fractie van D66 zich terecht afvragen ligt de oorzaak van het relatief geringe positieve inkomenseffect voor de middeninkomens dus inderdaad bij de overgang naar de nieuwe derde schijf bij f 53 880.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat onder de middeninkomens wordt verstaan. Een eenduidige definitie van middeninkomens bestaat niet. In de huidige discussie omtrent de positie van middeninkomens staat de werknemer/alleenverdiener met een bruto inkomen van f 70 000 centraal. Dit betreft echter niet de hele groep van de middeninkomens. De regering deelt het standpunt van de leden van de PvdA-fractie dat alleenverdieners met een inkomen van rond de f 70 000 en alleenstaande ouderen met een aanvullend pensioen van f 40 000 «kwetsbaar» uit de inkomensplaatjes naar voren komen.

De regering is het niet eens met de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat een groot deel van de problematiek te maken heeft met het feit dat de vooruitgang van de «middeninkomens» niet zo zeer mager afsteekt ten opzichte van de vooruitgang van de «lagere inkomens» maar veeleer ten opzichte van de «hogere inkomens». Anders dan de leden van de fractie van de PvdA is de regering dan ook van mening dat, indien de positie van de middeninkomens dient te worden verbeterd, een oplossing moet worden gezocht die het thans voor de overige inkomensgroepen resulterende inkomensbeeld zoveel mogelijk in stand houdt.

Vervolgens nodigen de leden van de PvdA-fractie de regering uit een aantal binnen de budgettaire kaders van het belastingstelsel blijvende varianten uit te werken ter verbetering van de positie van de inkomensgroepen die er relatief weinig op vooruit gaan in het nieuwe belastingstelsel. De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel geld ermee gemoeid is indien de middeninkomens een koopkrachtverbetering van 1% zouden ontvangen en hoe zich dat vertaalt in de aanpassing van tarieven en tariefschijven. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de elders in deze nota uitgewerkte varianten.

In antwoord op de vraag van de fractieleden van het CDA waarom de regering niet reeds maatregelen heeft genomen ter verbetering van de inkomenspositie van de middeninkomens, wijzen wij er op dat de in het wetsvoorstel opgenomen inkomenseffecten bij benadering in lijn zijn met hetgeen in het RA is afgesproken.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie waarom niet meer rekening gehouden is met de positie van de alleenverdiener. Op welke wijze is de inkomenspositie van alleenverdieners met kinderen bij sociale minima te verbeteren, zo vragen zij. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat gelet op het inkomensbeeld en de gekozen lijn van individualisering van het

stelsel niet gekozen is voor een alleenverdienerfaciliteit. Een verdere verbetering van de inkomenseffecten van alleenverdieners met kinderen op het niveau van het sociaal minimum ziet de regering niet als een noodzaak. Op dat inkomensniveau zijn de gevolgen van de stelselherziening gemiddeld genomen ruimschoots positief, namelijk +4,5%. Deze leden vragen voorts of de regering met hen van mening is of de 1,8% voor sociale minima met kinderen niet schril afsteekt tegen de 6% bij alleenstaande werknemers op minimumniveau. Naar aanleiding van hun vraag of een verlaging van de arbeidskorting het verschil tussen sociale minima en werkenden niet op zou lossen, merken wij op dat met een dergelijke maatregel het verschil tussen deze groepen inderdaad zou worden verkleind, maar een verlaging van de arbeidskorting werkt minder positief uit op de werkgelegenheid. Er is bij de vormgeving van het nieuwe stelsel echter gekozen voor een structuur, waarbij nagenoeg alle inkomensgroepen gemiddeld genomen positieve inkomenseffecten zouden ondervinden, maar waarbij tevens de netto replacement rate zou worden verlaagd.

De leden van de fractie van D66 vernemen graag van het kabinet welke maatregelen worden overwogen, om in het nieuwe stelsel gezinnen met kinderen te ontzien. Wij wijzen deze leden erop dat in het nieuwe stelsel geen faciliteit voor kinderen wordt beperkt of afgeschaft. Er is derhalve geen directe aanleiding binnen het nieuwe stelsel te voorzien in belastingfaciliteiten gericht op de zorg voor kinderen. Wel zij opgemerkt dat deze kabinetsperiode extra geld is uitgetrokken voor kinderopvang, zowel binnen als buiten de fiscale sfeer. Tevens is de kinderbijslag in het Belastingplan 2000 structureel verhoogd met f 50 per kind per jaar.

De leden van de CDA-fractie willen in verband met de uitkomsten voor de middeninkomens weten, welke inkomenseffecten te verwachten zijn indien het tarief voor de derde schijf wordt verlaagd onder gelijktijdige verkorting van de schijflengte van de derde schijf, op een zodanige wijze dat een en ander budgetneutraal uitwerkt. Bij een tariefsverlaging met 1% van 42% naar 41% en een verkorting van de schijflengte van de derde schijf met f 10 000 wordt de beoogde budgetneutraliteit bereikt. Hieronder volgt een overzicht van de effecten van deze maatregel ten opzichte van het wetsvoorstel.

Tabel inkomenseffecten variant

	effect tariefverlaging 3e schijf met 1%, en verkorting schijflengte met 10 000
Budgettair effect	0 mln
Alleenstaande	
30 630	0
40 000	0
50 000	0
53 560	0
60 000	0,1
70 000	0,3
80 000	0,5
80 340	0,5
90 000	0,6
100 000	0,2
107 120	- 0,9
125 000	- 0,9
150 000	- 0,8
160 680	- 0,8
Alleenverdiener	
30 630	0
40 000	0
50 000	0

53 560	0
60 000	0,1
70 000	0,3
80 000	0,5
80 340	0,5
90 000	0,6
100 000	- 0,2
107 120	- 1,0
125 000	- 0,9
150 000	- 0,8
160 680	- 0,7
Ouderen alleenstaand	
AOW	0
AOW + 5 000	0
AOW + 10 000	0
AOW + 20 000	0
AOW + 30 000	0
AOW + 40 000	0,2
AOW + 50 000	0,3
Ouderen gehuwd	
AOW	0
AOW + 5 000	0
AOW + 10 000	0
AOW + 20 000	0
AOW + 30 000	0
AOW + 40 000	0
AOW + 50 000	0,2

huishoudens/gezinnen met kinderen

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af in hoeverre het bij de regering bekend is of de alleenverdieners uit tabel 4 partners hebben die op dit moment onder de invorderingsvrijstelling vallen. Er zijn situaties denkbaar waarbij de partner de basisaftrek overdraagt aan de meestverdiener, zodat de meestverdiener in tariefgroep 3 zit. Indien de partner geen looninkomsten heeft, maar wel andere inkomsten, is de invorderingsvrijstelling wel van toepassing. Ten aanzien van de alleenverdieners in tabel 4 is verondersteld dat deze de basisaftrek van hun partner overgedragen hebben gekregen. De inkomenseffecten in de tabel hebben echter betrekking op «zuivere» alleenverdieners, dat wil zeggen dat de partner geen inkomsten geniet.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de rekenregel die is gehanteerd bij de toerekening van de aftrekposten bij tweeverdienerhuishoudens. In de tabel met inkomensgevolgen voor tweeverdieners met een inkomensaanbrengverhouding van 75%-25% zijn de aftrekposten toegerekend aan de meestverdiener. In de tabel waarbij het gezinsinkomen gelijkelijk over de partners is verdeeld, zijn de aftrekposten aan één van de partners toegerekend.

Voorts vragen deze leden of kan worden aangegeven of het beeld voor alleenverdieners een beeld op huishoudensniveau weer geeft. Dit is inderdaad het geval. De heffingskorting van de partner is ook in dit beeld verwerkt.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden verklaard waarom in de categorie tweeverdieners boven de 100 000 gulden bruto de inkomensplaatjes van tweeverdieners waarbij het inkomen binnenkomt in de verhouding $\frac{2}{3}:\frac{1}{3}$ gunstiger zijn dan de inkomensplaatjes van tweeverdieners waarbij het inkomen binnenkomt in de verhouding $\frac{1}{2}:\frac{1}{2}$. Sporen deze verschillen wel met de intentie van het kabinet om zoveel mogelijk

mensen de arbeidsmarkt op te krijgen. Het maakt daarbij niet uit hoeveel uur iemand werkt.

De categorieën boven de 100 000 gulden bruto per maand bij tweeverdieners waarbij het inkomen binnenkomt met een verhouding van $\frac{2}{3}:\frac{1}{3}$ onder vinden een gunstiger inkomenseffect dan tweeverdieners waarbij het inkomen binnenkomt in de verhouding $\frac{1}{2}:\frac{1}{2}$ omdat bij deze verhouding de inkomens van iedere partner afzonderlijk tot de middeninkomens behoort. Deze middeninkomens ondervinden zoals bekend relatief de minst gunstigste inkomenseffecten.

Een voorbeeld: Bij tweeverdieners met een gezamenlijk inkomen van 150 000 gulden bruto en een verdeling $\frac{2}{3}:\frac{1}{3}$ verdient de meestverdienende partner ongeveer 100 000 gulden bruto en de minstverdienende partner 50 000 gulden bruto. Bij een verdeling van $\frac{1}{2}:\frac{1}{2}$ verdienen beide partners een bruto inkomen van 75 000 gulden en vallen dus allebei in de «middeninkomenscategorie». Bij een verhouding $\frac{2}{3}:\frac{1}{3}$ ondervinden beide partners dus een groter inkomenseffect dan bij een verhouding $\frac{1}{2}:\frac{1}{2}$ het geval is.

De inkomenseffecten zoals weergegeven in tabel 5 voor diverse soorten tweeverdieners zijn een voorbeeld van hoe de verdeling van inkomen tussen tweeverdieners kan zijn. Uit onderzoek van het CBS kan afgeleid worden dat de verhouding $\frac{2}{3}:\frac{1}{3}$ het meest representatief is. In werkelijkheid zullen uiteraard meerder variaties voorkomen.

De stap van niet werken naar werken wordt door deze verschillen niet beïnvloed. De regering probeert mensen zoveel mogelijk te stimuleren om te participeren op de arbeidsmarkt door onder andere de introductie van de arbeidskorting.

De leden van de CDA-fractie vragen of meer inzicht kan worden gegeven in de gevolgen bij tweeverdieners als percentages meestverdieners en minstverdieners wijzigen.

Voor een antwoord op deze vraag kan worden verwezen naar tabel 8 in de Memorie van Toelichting. Daar staan voor verschillende combinaties de effecten van aanpassing van de tariefstructuur weergegeven. Bijvoorbeeld bij een meestverdiener met minimumloon (30 360 gulden bruto per jaar) worden verschillende hoogte van het inkomen van de minstverdiener weergegeven: 5000, 10 000, 15 000 en 20 000 gulden bruto. Dit correspondeert met de verhoudingen: $\frac{6}{7}:\frac{1}{7}$, $\frac{3}{4}:\frac{1}{4}$, $\frac{2}{3}:\frac{1}{3}$ en $\frac{3}{5}:\frac{2}{5}$. Bij de inkomenseffecten als gevolg van de tariefmutaties moeten nog wel de effecten van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten worden opgeteld om tot de totale inkomenseffecten te komen.

De leden van de CDA-fractie wensen een sterker accent op het huishoudensverband en kijken daarbij in het bijzonder naar de invloed die kinderen hebben op de inkomenspositie van het huishouden, met name naar gezinnen onder een bepaald inkomen. De leden van de D66 fractie zijn van mening dat omdat het uitbesteden van de zorg voor kinderen extra kosten met zich meebrengt en hierdoor de draagkracht vermindert, de zorg voor kinderen derhalve een belastingrelevant gegeven is. De leden van de fractie van GL vragen de opvatting van de regering over het feit dat juist bij de lagere inkomens de kosten van kinderopvang problematisch zijn en vragen of een meer gerichte fiscale regeling niet wenselijk is. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of de regering kan bevestigen dat de financiële impuls voor de kinderopvang vooral terecht zal komen bij gezinnen met één of twee kinderen en vragen tevens of de regering het ermee eens is dat voor gezinnen met meer kinderen vaak geen reële mogelijkheid bestaat om te kiezen voor kinderopvang. In antwoord op de door deze leden gestelde vragen merken wij het volgende op.

Gelet op de maatregelen in het fiscale stelsel gericht op gezinnen met kinderen, met name de alleenstaande al of niet werkende ouder en de gezinnen met kinderen die behoren tot de lagere inkomensgroepen, is thans voor het fiscale stelsel de draagkracht en de positie van gezinnen met kinderen van grote betekenis. In vogelvlucht zijn hier te noemen:

- de alleenstaande-ouderaftrek voor alleenstaande ouders die met een kind (of kinderen) jonger dan 27 jaar een gemeenschappelijke huishouding voeren;
- de aanvullende alleenstaande-ouderaftrek: de belastingplichtige die alleenstaande-ouderaftrek geniet kan tevens in aanmerking komen voor de aanvullende alleenstaande-ouderaftrek indien hij werkzaamheden buiten het huishouden verricht en tot zijn huishouden een kind jonger dan 12 jaar behoort;
- de buitengewonelastenaftrek voor uitgaven voor kinderopvang: de werkgever kan zijn werknemer de kosten voor kinderopvang (deels) onbelast vergoeden;
- de vermindering van de afdracht loonbelasting voor de werkgever voor een percentage van de kosten voor kinderopvang ten behoeve van zijn werknemers.

Voor een uitbreiding van de fiscale maatregelen gericht op de intensivering van kinderopvang zijn in het Regeerakkoord de volgende bedragen uitgetrokken: in 1999 f 25 miljoen oplopend tot f 150 miljoen in 2002. Conform de Beleidsnota Kinderopvang, die bij brief van 8 juni 1999 aan de Tweede Kamer is gezonden (kamerstukken II, 1998/99, 26 587, nr. 1) wordt voor 2000 de beschikbare impuls van f 50 miljoen ingezet voor verhoging van het plafond (maximum) voor de aftrekbare uitgaven voor kinderopvang. Door deze verhoging wordt het maximum meer afgestemd op het huidige niveau van kosten voor een kinderopvangplaats in een ongesubsidieerde kinderopvanginstelling. Van deze verruiming van de buitengewonelastenaftrek profiteren met name de belastingplichtigen die geen gebruik kunnen maken van een gesubsidieerde kinderopvangplaats en daardoor genoodzaakt zijn de kosten volledige voor eigen rekening te nemen. Tot deze groep behoren met name de zelfstandige ondernemers en de werknemers van wie de werkgever niet of niet voldoende bijdraagt in de kosten voor kinderopvang. In samenhang met het verhogen van het maximum wordt tevens het door de werkgever maximaal te vergoeden bedrag voor opvang bij de werknemer thuis in de loonbelasting en in de afdrachtvermindering kinderopvang verhoogd tot hetzelfde niveau. Naast de conform het Regeerakkoord uitgetrokken bedragen wordt in 2000 f 50 miljoen extra ingezet voor verlaging van de drempels in de buitengewonelastenaftrek voor uitgaven voor kinderopvang. Deze extra tegemoetkoming is specifiek gericht op gezinnen in de lagere en midden inkomensgroepen. Ouders met lagere en middeninkomens komen zo ook in aanmerking voor de buitengewonelastenaftrek als hun bijdrage is conform de ouderbijdragetabel van VWS. Het uitgangspunt dat ouders voor een bijdrage conform de ouderbijdragetabel van VWS fiscaal niet gecompenseerd hoeven te worden, wordt derhalve voor de lage en middeninkomens, gelet op de speciale positie van deze groep, met de verlaging van de drempels in de buitengewonelastenaftrek losgelaten. Bij het beoordelen van de buitengewonelastenregeling voor kinderopvang mag niet uit het oog verloren worden dat de fiscale regeling niet meer is dan het complement van de inkomensafhankelijke subsidieregeling op basis waarvan veelal de ouderbijdrage wordt bepaald. Deze regeling realiseert in veel gevallen dat de lagere inkomens veel minder bijdragen dan de hogere inkomens. De fiscale regeling sluit hierop aan door de drempel waarboven de werkelijke kosten voor kinderopvang aftrekbaar zijn veel lager te leggen dan die voor de hogere inkomens. De fiscale regeling zou in dit opzicht kunnen worden gezien als een tegemoetkennende regeling die pas in werking treedt als de ouderbijdrage niet geheel

verloopt conform de ouderbijdrage in de inkomensafhankelijke VWS-adviestabel. De discussie over wat een – gegeven het inkomen – redelijke ouderbijdrage zou zijn dient dus eigenlijk primair plaats te vinden in de sfeer van de subsidieregeling omdat de fiscale regeling slechts ten dele compensatie kan bieden als in de praktijk de ouderbijdrage hoger is dan de inkomensafhankelijke fiscale drempels.

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de GPV- en RPF fractie vermoeden, bestaat voor de door deze fractie bedoelde grotere gezinnen (gezinnen met meer dan twee kinderen) ook de mogelijkheid gebruik te maken van de kinderopvanginstellingen. De kosten voor de opvang van het tweede en volgende kind nemen verhoudingsgewijs af. Hierdoor is het relatief voordelig om voor meerdere kinderen (meer dan één) gebruik te maken van de kinderopvang.

Deze maatregelen komen niet geheel overeen met de – deels tegengestelde – wensen van de bovengenoemde leden. Wij zijn echter van mening dat dit pakket aan maatregelen een belangrijke stimulans inhoudt voor de verdere uitbreiding en benutting van de kinderopvang. Ook in de toekomst zal de aandacht van het kabinet scherp gericht zijn op de kinderopvang, onder meer vanwege het belang van deze sector voor het streven naar economische zelfstandigheid en vanuit de uit economisch oogpunt wenselijke versterking van het arbeidsaanbod. Dit ook in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of het kabinet bereid is om met maatregelen te komen waarbij rekening wordt gehouden met de inkomenspositie van gezinnen met kinderen. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 wordt opgemerkt dat de introductie van een heffingskorting van bijvoorbeeld f 100 per kind tot een budgettaire derving van circa 300 miljoen zou leiden. Elders in deze nota zijn de inkomenseffecten weergegeven van een variant, waarbij ter financiering van deze maatregel de arbeidskorting met f 62 is verlaagd.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie welk bedrag thans wordt besteed aan kinderopvang en welke bedragen zijn geraamd in de nieuwe belastingplannen voor de komende jaren kan worden geantwoord dat er op dit moment met de kinderopvang jaarlijks een bedrag is gemoeid van ongeveer f 60 mln. Voor de volgende jaren is, ter uitvoering van de intensivering in het regeerakkoord voor kinderopvang, jaarlijks f 50 mln extra ingeboekt. Bij de Algemene Politieke Beschouwingen is bovendien de Motie De Graaf overgenomen, waarin de regering onder meer wordt verzocht f 50 miljoen uit te trekken in het kader van het belastingplan 2000 om de kosten voor kinderopvang voor lagere en middeninkomens langs fiscale weg te verminderen. Voor de volgende jaren is dus structureel f 100 mln extra beschikbaar voor de buitengewone lasten in verband met de kinderopvang. Daarnaast wordt rekening gehouden met de extra lasten in verband met de groei van de kinderopvang.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de complicaties voor de uitkeringen indien een kinderheffingskorting wordt geïntroduceerd en of een dergelijke korting te introduceren is zonder dat dit doorwerkt in de netto-nettokoppeling voor de uitkeringen. Een kinderheffingskorting zou kunnen worden vergeleken met de ouderenkorting en de aanvullende ouderenkorting. Bij de netto-nettokoppeling waaruit uiteindelijk de bruto AOW-uitkering resulteert wordt geen rekening gehouden met de ouderenaftrek en de aanvullende ouderenaftrek en in de toekomst ook niet met de (aanvullende) ouderenkorting. Het netto effect van deze aftrekken c.q. kortingen komt aldus terecht bij de ouderen en lost niet op in de netto-nettokoppeling.

Het CDA vraagt in verband met de beoordeling hoe meer gedaan kan worden aan het draagkrachtbeginsel in huishoudverband, of de fiscus gemakkelijk alleenverdieners, partners van alleenverdieners, alleenverdieners met kinderen en belastingplichtigen met kinderen in een bepaalde leeftijdscategorie kan traceren.

De fiscale wetgeving gaat er van uit dat de belastingplichtige zelf aan de werkgever of de belastingdienst hun fiscaal relevante persoonlijke gegevens melden. De belastingdienst heeft hierbij een toetsende rol, bijvoorbeeld bij de beoordeling van de aangifte inkomstenbelasting. In het verlengde hiervan zijn belastingplichtigen op basis van de aangiftegegevens over een voorgaand jaar te traceren.

Waar het gaat om niet verdienende partners van belastingplichtigen, die recht krijgen op de heffingskorting geldt bij de invoering van het nieuwe belastingstelsel een bijzondere situatie. Deze groep wordt relevant in verband met de heffingskorting. De belastingdienst zal deze groep actief trachten op te sporen, zie de antwoorden op de vragen betreffende de heffingskorting.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen, of bij de bepaling van de inkomenseffecten rekening is gehouden met de omvang van het huishouden. Ook de leden van de fractie van het CDA stellen een aantal vragen over de wijze waarop de indirecte belastingen in de inkomenseffecten zijn verwerkt. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat het CBS op ons verzoek – ter bepaling van de inkomenseffecten door vergroeningsmaatregelen – gedetailleerde energiegebruiksgegevens uit budgetonderzoeken heeft aangeleverd. Daarbij is wat betreft het verbruik van aardgas en elektriciteit onderscheid gemaakt naar alleenstaanden met en zonder betaald werk, alleenverdieners met en zonder betaald werk, tweeverdieners, en alleenstaande en gehuwde ouderen. Tevens is de aanwezigheid van kinderen in een huishouden onderscheiden. Het CBS heeft gegevens aangeleverd voor gezinnen met gemiddeld twee kinderen. Daarnaast heeft het CBS op ons verzoek huishoudens met drie, vier, en vijf of meer kinderen apart onderscheiden. Gegeven de geringe celvulling bij de meeste categorieën huishoudens heeft het CBS alleen gegevens kunnen leveren omtrent het energiegebruik voor grote gezinnen met een inkomen van circa tweemaal modaal. Met de gedetailleerde CBS-gegevens geloven wij een redelijk betrouwbaar beeld van de diverse inkomenscategorieën te kunnen bieden.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de GPV/RPF-fractie geven wij in de navolgende tabel een overzicht van inkomenseffecten vanwege de verhoging van de indirecte belastingen voor alleenverdienende werknemers conform tabel 4 in de MvT, aangevuld met de effecten voor huishoudens met 3, 4 en 5 of meer kinderen.

Overzicht van de effecten uit hoofde van de verhoging van de indirecte belastingen in procenten en in guldens van het besteedbare inkomen.

	Bruto loon	effect indirecte belastingen	
		In % van het besteedbare inkomen	In guldens.
Alleenverdienende werknemer gemiddeld			
2 kinderen			
minimumloon	30 630	-2,6%	750
	40 000	-2,4%	815
	50 000	-2,2%	860
modaal			
	53 560	-2,2%	905
	60 000	-2,1%	940
	70 000	-2,1%	980
	80 000	-2,0%	1 025

	Bruto loon	effect indirecte belastingen	
		In % van het besteedbare inkomen	In guldens.
1,5 * modaal	80 340	-2,0%	1 025
	90 000	-2,0%	1 115
	100 000	-2,0%	1 210
2 * modaal	107 120	-1,9%	1 215
	125 000	-1,9%	1 375
	150 000	-1,8%	1 485
3 * modaal	160 680	-1,8%	1 555
alleenverdiener met 3 kinderen	107 120	-2,0%	1 275
alleenverdiener met 4 kinderen	107 120	-2,1%	1 350
alleenverdiener met 5 of meer kinderen	107 120	-2,4%	1 535

De leden van de CDA-fractie vragen naar een oordeel over de (budgettair-neutrale) reparatiemaatregelen ten behoeve van de alleenverdieners, de AOW-gerechtigden en de middengroepen die de Vakcentrale MHP voorstelt.

De leden van de SGP-fractie vinden dat doordat in het wetsvoorstel het accent op betaald werk wordt gelegd, de mensen die er, al dan niet bewust, voor kiezen om geen betaalde arbeid te verrichten, maar zorg te geven aan een gezin of vrijwilligerswerk te doen, onterecht worden gediskwalificeerd. Deze leden pleiten voor de introductie van een verzorgingskostenforfait en verwijzen daarbij ondermeer naar het voorstel van MHP.

De regering heeft bij het maken van het onderhavige wetsvoorstel gekozen voor het verder individualiseren van de belastingheffing. Daarnaast is het accent gelegd op bevorderen van betaald werk, overigens zonder dat in het algemeen niet-actieve negatieve inkomensgevolgen hebben van de stelselherziening. In de visie van de regering is dan geen plaats voor een verzorgingsforfait voor alleenverdieners en is op grond hiervan het voorstel van de Vakcentrale MHP ook geen alternatief. Wel is elders in deze tekst aangegeven dat verlenging van de tweede schijf en verkorting van de derde schijf, zoals in het voorstel van de Vakcentrale MHP is opgenomen, goede instrumenten zijn om de positie van de middeninkomens te verbeteren.

ouderen/uitkeringsgerechtigden

De leden van de PvdA- en CDA-fractie vragen naar de inkomensgevolgen van uitkeringsgerechtigden en VUT-ters. De leden van de CDA-fractie vragen hierbij ook naar de inkomenseffecten voor ouderen. Deze zijn weergegeven in tabel 6 van hoofdstuk 10 van de MvT. In onderstaande tabel zijn de totale inkomenseffecten van de stelselherziening weergegeven, inclusief de indirecte effecten en de niet-standaardeffecten voor mensen met een WW of WAO-uitkering, VUT-ters en werknemers. Verondersteld is dat een WW/WAO-er en VUT-ter met een uitkering boven het WML 70% genieten van het inkomen dat een vergelijkbare werknemer heeft.

Tabel: Inkomensgevolgen uitkeringsgerechtigden, VUT-ters en vergelijkbare werknemers

	Werknemers	WW/WAO	VUT
Alleenstaanden			
minimumloon	6,3%	2,9%	2,5%
modaal	3,3%	2,2%	2,1%
1,5 * modaal	3,0%	0,7%	1,3%

	Werknemers	WW/WAO	VUT
Alleenverdieners			
minimumloon	4,5%	2,1%	2,0%
modaal	2,5%	1,8%	1,7%
1,5 * modaal	1,0%	0,4%	0,0%

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat wordt bedoeld met de ietwat cryptische zin op p.62 van de Memorie van Toelichting waarin de regering eerst stelt dat voor bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden en Vutters de inkomenseffecten negatief kunnen zijn maar vervolgens dat ze over de hele linie positief zijn.

Met deze zin is bedoeld te zeggen dat bij uitkeringsgerechtigden met een bovenminimale uitkering het totaal-effect van de belastingherziening in sommige gevallen negatief kan zijn, maar dat de geïsoleerde effecten van alleen de wijzigingen in de tariefstructuur (inclusief invoering arbeidskorting) over de hele linie positief zijn. De effecten uit hoofde van de wijzigingen in de tariefstructuur blijven voor deze groep wel iets achter bij die van belastingplichtigen met looninkomen. Dit is een gevolg van het feit dat uitkeringsgerechtigden geen recht op de arbeidskorting hebben.

De leden van de SGP-fractie constateren dat voorliggend wetsvoorstel zowel een verschuiving van directe naar indirecte belastingen als een betere werking van de arbeidsmarkt beoogt te bewerkstelligen. Deze leden maken zich, gelet op bovenstaande, zorgen over mensen met een minimumuitkering die, ten gevolge van een handicap of anderszins niet in staat zijn tot het verrichten van arbeid, maar wel geconfronteerd worden met de verhoging van de BTW en de energieheffing en vragen de regering aan te geven op welke wijze genoemde inkomenscategorieën tegemoet kan worden gekomen, zoals meer in het algemeen toch in het vooruitzicht was gesteld. Voor mensen met een Wajong-uitkering en chronisch zieken zijn in het Belastingplan 2000 reeds maatregelen genomen ter verbetering van hun inkomenspositie. Indien deze voorstellen uit het belastingplan door het parlement worden aangenomen, zullen deze maatregelen op een vergelijkbare wijze in het nieuwe belastingstelsel worden verwerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen meer duidelijkheid over de inkomensgevolgen van het belastingstelsel voor ouderen, daar zij onvoldoende terugzien van de speciaal op ouderen gerichte koopkracht-reparaties de afgelopen jaren.

In tabel 6 in hoofdstuk 10 van het algemeen deel van de MvT zijn de inkomenseffecten voor ouderen opgenomen, uitgesplitst naar de effecten van de tariefstructuur, de indirecte effecten en de niet-standaardeffecten. De introductie van het forfaitair rendement en het vervallen van de vermogensbelasting vormen het belangrijkste deel van de niet-standaardeffecten bij ouderen. De gevolgen van de wijzigingen in de tariefstructuur zijn voor ouderen iets minder gunstig dan voor werkenden, omdat een belangrijk deel van de lastenverlichting is aangewend voor de introductie van de arbeidskorting.

Waarom andere organisaties op andere uitkomsten komen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, is veelal gelegen in het feit dat niet goed rekening wordt gehouden met de netto-netto koppeling van de AOW-uitkering, die volledig van kracht blijft. De bruto AOW-uitkering gaat derhalve vanaf 2001 omhoog.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat AOW-ers gehuwd zonder aanvullend pensioen relatief weinig profiteren van de lastenverlichting en vragen zich af waarom de ouderentoeslag voor AOW-ers zonder aanvullend pensioen niet is verhoogd.

Een van de belangrijkste doelstellingen van de belastingherziening is het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Daarom is vooral ingezet op het vergroten van de afstand tussen een netto uitkering en inkomen uit werk. Bovendien moet worden opgemerkt dat ouderen zonder aanvullend pensioen er de laatste jaren relatief veel in koopkracht op vooruit zijn gegaan (zie Sociale Nota 2000, pag 111).

Overigens moet voor de goede orde opgemerkt worden dat voor ouderen met een inkomen in de eerste schijf (momenteel 1A plus 1B na herziening de eerste en tweede schijf samen) de ouderenaftrek wordt omgezet in een heffingskorting. Deze korting is van toepassing voor ouderen met alleen AOW of een klein aanvullend pensioen (afhankelijk van de samenstelling van het huishouden ongeveer bij een aanvullend pensioen tot 30 000 gulden).

Het valt de leden van de D66-fractie op dat de ouderen er over de hele linie wat minder vanaf lijken te komen dan de «werknemers», vooral als het gaat om degenen met lage inkomens (t/m. AOW+10 000). De D66-fractie verneemt graag van het kabinet of het niet mogelijk is een zodanige aanpassing te verzinnen dat dit groepseffect wordt gemitigeerd. Het feit dat ouderen, met name met lage inkomens, er minder op vooruit gaan dan werkenden met een laag inkomen heeft te maken met de prioriteit die het kabinet geeft aan het stimuleren van laag betaald werk. Het kabinet is van mening dat de werkloosheidsval moeten worden verkleind door laag betaald werk financieel aantrekkelijker te maken ten opzichte van een uitkering. Daarom wordt een arbeidskorting geïntroduceerd. In de inkomensplaatjes wordt dit beleid zichtbaar in de forse inkomensverbetering die laag betaalde werknemers ondervinden. Deze inkomensverbetering is niet alleen groot ten opzichte van ouderen, maar ten opzichte van vrijwel iedere andere groep.

Overigens moet worden opgemerkt dat vrijwel alle groepen ouderen een inkomensverbetering ervaren. De inkomensverandering voor ouderen met een laag inkomen is vergelijkbaar met het effect voor sociale minima. Alleenstaande ouderen met een aanvullend pensioen van 40 000 gulden komen minder gunstig uit het inkomensbeeld naar voren. Ten aanzien van deze groep moet worden opgemerkt dat het kabinet werkt aan voorstellen ten aanzien van de inkomenspositie van de middeninkomens. Ook alleenstaande ouderen met een aanvullende pensioen van 40 000 gulden zullen in het algemeen van deze maatregelen profiteren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waarom bij de groep ouderen de niet-standaardeffecten positiever worden naarmate het inkomen stijgt. De grootste invloed wordt uitgeoefend door het vervallen van de vermogensbelasting. De forfaitaire rendementsheffing die deels voor de vermogensbelasting in de plaats komt, werkt voor ouderen met vermogen in het algemeen gunstig uit.

De leden van de GroenLinks fractie wensen een overzicht van de inkomenseffecten van ouderen indien alle ouderenkortingen worden geschrapt en de algemene heffingskorting navenant wordt verhoogd. Daarnaast wordt een overzicht verlangd van de effecten indien een vermogensvrijstelling zou gelden, identiek aan belastingplichtigen onder 65 jaar. Omdat deze niet-standaard effecten zeer verschillend uitwerken, dienen wij ons te beperken tot een weergave van de effecten in de tariefstructuur.

Onderstaande tabel geeft de mutaties voor ouderen weer ten opzichte van de belastingherziening.

Tabel inkomenseffecten variant

	effect verhoging heffingskorting en schrappen ouderenkortingen
budgettair effect	0 mln
Ouderen alleenstaand	
AOW	- 4,4
AOW + 5 000	- 3,6
AOW + 10 000	- 3,1
AOW + 20 000	- 2,4
AOW + 30 000	- 1,9
AOW + 40 000	- 0,2
AOW + 50 000	- 0,1
Ouderen gehuwd	
AOW	- 4,8
AOW + 5 000	- 5,0
AOW + 10 000	- 4,4
AOW + 20 000	- 3,6
AOW + 30 000	- 3,1
AOW + 40 000	- 2,6
AOW + 50 000	- 1,2

kleine inkomens

De PvdA fractie is er niet van overtuigd dat mensen met kleine banen in uren en in procenten van het minimumloon voldoende meeprofiteren van de belastingherziening.

De categorie mensen met een laag inkomen bestaat uit een aantal groepen waaronder: studenten, mensen met een aanvullende uitkering en partners van mensen met een hoger inkomen. Vooral die laatste groep komt veel voor.

In Tabel 7 van de Memorie van Toelichting worden de inkomenseffecten weergegeven exclusief effecten van de verschuiving en vergroening en niet-standaard effecten. Uit deze tabel blijkt dat de inkomenseffecten van de wijziging van de tariefstructuur positief zijn. De effecten van verschuiving en vergroening en niet-standaard effecten zijn niet in de tabel weergegeven omdat het vaak partners betreft van mensen met een hoger inkomen. De effecten van de verschuiving en de vergroening zijn grotendeels toegerekend aan het partnerinkomen en de niet-standaard effecten volledig. Het nogmaals opnemen van deze effecten leidt dan tot een dubbelrekening.

Omdat het vaak partners van mensen met een hoger inkomen betreft is het van belang ook naar tabel 5 te kijken, waarin de totale inkomenseffecten voor tweeverdieners op huishoudensniveau worden weergegeven. De inkomenseffecten voor deze groepen zijn positief. Bij een gezamenlijk brutoloon van 50 000 en een verdeling van $\frac{2}{3}$ door de meestverdiener en $\frac{1}{3}$ door de minstverdiener verdient de minstverdiener zo'n 17 000 gulden. Hun gezamenlijk inkomenseffect is 2,8%. De minder positieve inkomenseffecten voor de minstverdienende partner worden dus gecompenseerd door gunstigere effecten voor de hoofdkostwinner. Uit tabel 7 blijkt tevens dat het inkomenseffect bij een bruto jaarinkomen van 17 500 gulden een behoorlijke sprong maakt. Dit wordt veroorzaakt doordat vanaf 50% WML (=15 315 gulden) de arbeidskorting aanvangt en oploopt tot de maximale arbeidskorting bij 100% WML. Door deze arbeidskorting zijn de inkomenseffecten rond het WML groter dan bij mensen met een klein inkomen. Door de arbeidskorting wordt het inkomensverschil tussen een uitkering op minimumniveau en het minimumloon vergroot (de zogenaamde netto replacement rate). De arbeidskorting is dus zodanig vormgegeven dat het maximale effect optreedt voor mensen die vanuit een uitkeringssituatie, een baan op minimumloonniveau accepteren. Op deze wijze wordt de uitstroom uit de uitkeringssituatie optimaal bevorderd.

De leden van de PvdA fractie constateren dat de inkomensplaatjes voor deeltijders moeizaam lezen, omdat enerzijds in tabel 5 van hoofdstuk 10 de effecten van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten zijn weergegeven op het niveau van een tweeverdieners-huishouden en anderzijds in tabel 7 alleen de geïsoleerde effecten van de tariefstructuur zijn weergegeven. Indien deze constatering juist is, roept dit bij de leden van de PvdA-fractie de volgende vragen op.

Als eerste vragen deze leden of de regering het met hen eens is dat sommige vergroeningseffecten, bijvoorbeeld de hogere kosten van gas en licht, inderdaad slechts één maal op huishoudensniveau dienen te worden meegenomen maar dat dit niet geldt voor verschuivingseffecten zoals de hogere BTW en ook niet noodzakelijk voor de niet standaard effecten. De regering kan zich deze vraag goed voorstellen, maar het is, gezien de zeer diverse samenstelling van de groep belastingplichtigen in tabel 7 feitelijk onmogelijk aan te geven welk individu welke uitgaven doet en hoe bepaalde aftrekposten zijn verdeeld.

Verder vragen deze leden of de regering duidelijker kan aangeven hoe de belastingherziening uit pakt voor alleenstaande deeltijders met verdiensten lager dan het minimumloon? Als een alleenstaande deeltijder met een minimumloon beneden het sociaal minimum zit, zal deze aanvulling van de bijstand kunnen krijgen. Ondanks dat de inkomenseffecten van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten voor deze groep niet specifiek in kaart zijn gebracht, lijkt het heel aannemelijk dat de effecten enigszins lijken op die van iemand op het niveau van het sociaal minimum.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom bij de overzichten van de inkomenseffecten voor werknemers in tariefgroep 2 met een laag inkomen, waaronder deeltijders (hoofdstuk 10, p. 63 en verder) er geen inkomenseffecten gegeven zijn van de wijzigingen in indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten en of die alsnog kunnen worden gegeven. De leden van de SP-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van «de kleine inkomens», daar deze er naar de mening van de leden van de SP-fractie te weinig op vooruit gaan.

Tabel 7 in hoofdstuk 10 van het algemeen deel van de MvT geeft een overzicht van inkomenseffecten van werkenden met een inkomen dat lager is dan het minimumloon. Het gaat hier onder andere om deeltijders, jongeren, studenten met een bijbaantje enz. Overigens merken wij op dat er ten aanzien van de fiscale behandeling van studiefinanciering geen wijzigingen in het wetsvoorstel zijn opgenomen en voorts verwijzen wij naar bijlage 2 van de MvT over de kleine inkomens.

Het verheugt de regering dat de leden van de D66-fractie waardering hebben voor de wijze waarop getracht is meer inzicht te verschaffen in de samenstelling van de omvangrijke groep van belastingplichtigen met kleine inkomens. De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting met betrekking tot het aantal thuiswonende kinderen met een laag inkomen dat in tabel 1 van bijlage II als onbekend wordt aangemerkt en in de tabellen daarna wel meegenomen lijkt te zijn. Uit tabel 1 van bijlage II blijkt dat er in 1995 in totaal 785 000 thuiswonende kinderen waren met een belastbaar inkomen tot f 12 000, waarvan 439 000 kinderen met een belastbaar inkomen tot de belastingvrije som. Het aantal thuiswonende kinderen met een belastbaar inkomen tot aan het voor hen geldende sociale minimum is moeilijk vast te stellen. Eenvoudigheidshalve is het CBS bij de analyses in de tabellen 2 tot en met 5 derhalve uitgegaan van de groep thuiswonende kinderen met een belastbaar inkomen tot f 12 000. Dit wordt vermeld in een noot onder iedere tabel.

De leden van de D66-fractie vragen of kan worden toegelicht op welke categorieën kleine inkomens het overzicht in tabel 7, waarin gesproken wordt van werknemers, betrekking heeft. Tabel 7 op pagina 65 van de

Memorie van toelichting geeft de inkomenseffecten weer – exclusief effecten van verschuiving en vergroening en exclusief niet-standaardeffecten – van werknemers met een laag inkomen in tariefgroep 2. Daarbij zijn de effecten van de voorgestelde tariefverlaging opgenomen bij verschillende hoogtes van het bruto inkomen tot aan het minimumloon. De desbetreffende werknemers zijn met name te vinden in de categorieën van de thuiswonende kinderen, de minstverdienende partners jonger dan 65 jaar met een belastbaar inkomen hoger dan de belastingvrije som, en de alleenstaanden jonger dan 65 jaar waaronder met name studenten. Opgemerkt wordt dat ook in tabel 5 van bijlage II wordt aangegeven welke personen met een volledig jaarinkomen een belastbaar inkomen hebben lager dan het sociale minimum, een en ander uitgesplitst naar voornaamste bronnen van inkomen en categorieën van huishoudens.

De D66-fractie vraagt naar de inkomenseffecten per categorie in tabel 7 van hoofdstuk 10. Deze tabel geeft de effecten van wijzigingen in de sfeer van de tariefstructuur weer. Zoals reeds elders is opgemerkt zijn de in deze tabel bedoelde werknemers met name te vinden in de categorieën van de thuiswonende kinderen, de minstverdienende partners jonger dan 65 jaar met een belastbaar inkomen hoger dan de belastingvrije som, en de alleenstaanden jonger dan 65 jaar waaronder met name studenten. Voor wat betreft wijzigingen in de tariefstructuur maakt het niet uit tot welke categorie de werknemer behoort. Verder is deze groep zo divers samengesteld, dat over de effecten van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten zelfs per categorie moeilijk een uitspraak valt te doen. Voor zover het minstverdieners betreft, zijn deze effecten wel weergegeven op huishoudensniveau in tabel 5, voor thuiswonende kinderen lijkt het aannemelijk dat de BTW-verhoging wel effect heeft, maar andere componenten van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten zullen gering zijn. Voor studerende zal het inkomenseffect afhangen van de woonsituatie, die zeer verschillend is.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar de gevolgen voor kleine inkomens in tariefgroep 4 en 5. De gevolgen van wijzigingen in de sfeer van de tariefstructuur zijn in onderstaande tabel weergegeven. Inkomens beneden 90% van het WML zullen in beginsel niet voorkomen, omdat het sociaal minimum wordt bereikt en het inkomen dus kan worden aangevuld.

Tabel: Inkomenseffecten tariefgroep 4 en 5 en het sociaal minimum

	Effecten tarief-structuur
Tariefgroep 4	
90% WML	7,0%
100% WML	8,1%
110% WML	7,7%
120% WML	7,3%
130% WML	7,0%
140% WML	6,7%
150% WML	6,4%
Tariefgroep 5	
90% WML	6,4%
100% WML	7,4%
110% WML	7,0%
120% WML	6,6%
130% WML	6,3%
140% WML	6,0%
150% WML	5,8%
Sociale minima	
Alleenstaande, 2 kinderen	4,3%

Ten slotte zijn de leden van de D66-fractie nog niet overtuigd dat het niet nodig is voor bepaalde categorieën belastingplichtigen met een laag inkomen wel te laten zien wat het inkomenseffect is van de belastingherziening inclusief verschuiving en vergroening. Deze leden denken dan aan de in Bijlage II onderscheiden categorieën f (voor zover niet zijnde studenten) t/m k. Gezien de zeer diverse samenstelling van deze groepen en hetgeen hierboven reeds is opgemerkt over de diverse categorieën, is de regering van mening dat nader inzicht in effecten van kleine inkomens niet te geven is.

De leden van de CDA-fractie verzoeken om een overzicht van de effecten voor werknemers met een laag inkomen, tariefgroep 2, inclusief vergroening en verschuiving. In tabel 7 van de MvT is een tabel opgenomen voor alleen de effecten tariefstructuur. De reden is, dat de inkomenseffecten door vergroening en verschuiving grotendeels worden toegerekend aan de meestverdienende partner in een huishouden. Indien in tabel 7 desondanks deze effecten zouden worden opgenomen, zou een dubbeltelling optreden.

Invorderingsvrijstelling

De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66 en GPV/RPF vragen naar de achtergrond van de invorderingsvrijstelling en de reden voor het laten vervallen van deze regeling. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat alphahulpen de bevoorrechte fiscale positie hebben gekregen vanwege hun achterstand in termen van sociale zekerheids- en rechtspositie. De leden van de fracties van PvdA en CDA merken op dat zij het laten vervallen van de invorderingsvrijstelling niet zullen aanvaarden indien daar geen adequate compensatie voor kleine zelfstandigen en alphahulpen tegenover staat.

De invorderingsvrijstelling is een complexe regeling die de opvolger is van de zogenaamde premievrijstelling- en reductieregeling die tot 1990 gold voor de premieheffing bij wege van aanslag over lage inkomens. In verband met de samenvoeging van de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen in 1990 is deze regeling overgegaan in de invorderingsvrijstelling. Deze geldt echter niet voor de invordering van de aanslagen, maar bij het opleggen daarvan. De regeling geldt alleen voor de inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen en heeft geen betrekking op de loonheffing. Het doel van de vrijstelling is invorderingsproblemen te voorkomen en «kleinverdieners» met incidenteel laag inkomen (zoals kleine zelfstandigen) of niet aan loonbelasting onderworpen inkomsten (zoals alphahulpen) buiten de heffing te laten.

Een belangrijk kritiekpunt is dat de invorderingsvrijstelling rechtsongelijkheid creëert tussen belastingplichtigen met inkomsten niet uit dienstbetrekking en belastingplichtigen met looninkomsten. Zo hebben deeltijdwerkers in loondienst geen voordeel van de regeling, daar zij onder de loonbelasting vallen. Daarnaast werpt de invorderingsvrijstelling voor personen met kleine deeltijdbanen een drempel op om meer uren te gaan werken. Door het verder eroderen van het traditionele kostwinnersmodel en in het verlengde van het stimuleren van economische zelfstandigheid en emancipatie past het niet meer om deze fiscale bevoordeling te handhaven. Voorts zijn de problemen met de invordering van aanslagen mede door de systematiek van de voorlopige aanslagen thans veel geringer dan voorheen. Met het laten vervallen van de invorderingsvrijstelling is tevens een belangrijke vereenvoudiging van het stelsel bereikt. Zelfstandige ondernemers met (incidenteel) kleine winsten worden voor het vervallen van de invorderingsvrijstelling gecompenseerd in de zelfstandigenaftrek. In feite is hier sprake van een beperking van de verlaging van de zelfstandigenaftrek. Voor alphahulpen staat tegenover

het vervallen van de invorderingsvrijstelling een verhoging van de bruto uurvergoeding.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om een overzicht van de effecten van de stelselherziening op de inkomenspositie van het huishouden waarin de minder verdienende partner in de huidige situatie gebruik kan maken van de invorderingsvrijstelling. Door de stelselherziening worden huishoudens waarin de minder verdienende partner onder de invorderingsvrijstelling valt in dezelfde fiscale positie gebracht als vergelijkbare categorieën tweeverdieners waarin ook de minder verdiende partner aan loonbelasting onderworpen inkomsten geniet. Door de werking van de invorderingsvrijstelling kan de minder verdienende partner samen met de meer verdienende partner thans profiteren van een drievoudige belastingvrije som, indien de minder verdienende partner de basisaftrek overdraagt en zelf gebruik maakt van de invorderingsvrijstelling. Bij de toepassing van de invorderingsvrijstelling wordt immers geen rekening gehouden met de overdracht van de basisaftrek. In het nieuwe stelsel komt de invorderingsvrijstelling te vervallen, en worden de belastingvrije sommen omgezet in een systeem van niet-overdraagbare heffingskortingen. Indien in een tweeverdieners-huishouden de minder verdienende partner per saldo minder inkomstenheffing is verschuldigd dan de heffingskorting (f 3 321), wordt het niet-benutte deel van de heffingskorting individueel aan de minder verdienende partner uitbetaald, mits de meer verdienende partner voldoende inkomstenheffing verschuldigd is om deze uitbetaling te kunnen effectueren. De meer verdienende partner zal een negatief koopkracht effect ondervinden als gevolg van het vervallen van de overdraagbaarheid van de basisaftrek. Tegenover dit koopkrachteffect staat evenwel een verlaging van de marginale tarieven en de introductie van de arbeidskorting. Voor een cijfermatig overzicht van de inkomenseffecten voor het huishouden waarin de minder verdienende partner thans onder de invorderingsvrijstelling valt verwijzen wij naar de hierna opgenomen tabel met de inkomenseffecten voor alphahulp-huishoudens.

De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen de regering om een overzicht van de omvang en de samenstelling van de groep personen die thans onder de invorderingsvrijstelling vallen. De leden van PvdA-fractie merken op dat bijzondere aandacht op zijn plaats is voor de groep kleine deeltijders die thans onder de invorderingsvrijstelling vallen. Deze leden schatten dat het hier om meer dan 100 000 personen gaat. Deze leden vragen of de regering deze schatting kan preciseren en tevens kan aangeven hoeveel uren per week deze personen werken. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie naar het budgettair belang van de bestaande invorderingsvrijstelling. In totaal zijn er in 1999 naar schatting circa 125 000 personen die vallen onder de invorderingsvrijstelling. Een verdeling naar sociaal-economische positie leert dat circa 56% (bijna 70 000) zelfstandig ondernemer is. Deze groep wordt voor het vervallen van de invorderingsvrijstelling gecompenseerd in de zelfstandigenaftrek. Ongeveer 13% (circa 16 000) geniet hoofdzakelijk inkomsten uit tegenwoordige arbeid en 21% (circa 26 000) geniet hoofdzakelijk inkomsten uit vroegere arbeid. Van de overige 10% (circa 13 000) kan de sociaal-economische positie niet eenduidig op basis van gegevens van de belastingdienst worden vastgesteld. Het budgettair belang van de invorderingsvrijstelling bedraagt naar schatting circa 125 miljoen gulden welk bedrag ook geheel ter compensatie voor het vervallen van de invorderingsvrijstelling wordt aangewend. Zoals eerder opgemerkt geldt de invorderingsvrijstelling bij het opleggen van een aanslag voor de inkomstenbelasting. Het is echter inherent aan de regeling dat niet alle personen met lage – niet aan loonbelasting onderworpen – inkomsten daadwerkelijk aangifte zullen doen. Aangenomen mag worden dat dit met

name geldt voor personen met kleine deeltijdbanen (o.a. alphahulpen, gast-ouders en overblijfmoeders) die hun basisaftrek aan hun meer verdienende partner overdragen. Over de exacte omvang en samenstelling van deze groep kunnen wij op basis van de gegevens van de belastingdienst derhalve geen exacte uitspraken doen. Er zijn naar schatting circa 67 000 à 70 000 alphahulpen, zo blijkt uit gegevens van VWS en de Landelijke Vereniging voor Thuiszorg. Gemiddeld werken de alphahulpen 4 à 5 uur per week, tegen een (bruto=netto) vergoeding op WML-niveau. Gelet op de bovengrens van het belastbaar inkomen voor overdracht van de basisaftrek aan de meer verdienende partner zal een dienstverband van meer dan 10 uur per week naar verwachting nauwelijks voorkomen.

Alphahulpen

De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, GroenLinks, en GPV vragen de regering om nader in te gaan op de inkomenseffecten voor de alphahulpen en hun meer verdienende partners. De leden van de fracties van CDA, D66 en GroenLinks vragen zich in dit verband af hoe de aangekondigde verhoging van de bruto-uurvergoeding voor de alphahulpen zich verhoudt tot de constatering uit de memorie van toelichting dat de inkomensgevolgen in het algemeen positief zijn. De leden van de fracties van PvdA en GPV menen dat de voorgestelde regimewijziging wel eens tot een verminderd aanbod van alphahulpen zal kunnen leiden. Voorts vragen de leden van de GPV-fractie hoe de regering dit effect denkt te voorkomen.

Voor de beantwoording van deze vragen verwijzen wij in eerste instantie naar onderstaande tabel. Deze vermeldt de inkomenseffecten van de wijzigingen in de tariefstructuur voor huishoudens waarin de alphahulp respectievelijk 3 uur, 4 uur, ruim 5 uur, 7 uur en 10 uur per week werkt. Verondersteld is dat de meer verdienende partner van de alphahulp een modaal inkomen heeft. In de tabel zijn niet de effecten van vergroening en verschuiving en de niet-standaard effecten opgenomen. Deze effecten zijn sterk afhankelijk van de individuele omstandigheden. Zoals eerder opgemerkt kunnen alphahulp-huishoudens als gevolg van de werking van de invorderingsvrijstelling thans gebruik maken van een drievoudige belastingvrije som, indien de alphahulp de basisaftrek aan de meer verdienende partner overdraagt en zelf gebruik maakt van de invorderingsvrijstelling. Dit voordeel vervalt in het nieuwe stelsel, doordat het systeem van overdraagbaarheid van de basisaftrek wordt afgeschaft. Uit de tabel blijkt dat de inkomenseffecten van de overgang naar de nieuwe tariefstructuur in het algemeen toch positief zijn. De werkzaamheden van de alphahulp zullen evenwel minder (extra) verdienen opleveren dan voorheen. Tegenover elk uur (extra) werken staat immers een vermindering van de uitbetaalde heffingskorting. De budgettaire opbrengst van het vervallen van de invorderingsvrijstelling voor alphahulpen wordt teruggesluisd naar deze groep. Aangenomen is dat dit wordt aangewend om de bruto uurvergoeding te verhogen naar 127% WML.

Tabel: inkomenseffecten alphahulp-huishoudens (partner heeft modaal inkomen)

	3 uur	4 uur	5 uur	7 uur	10 uur
A. Zonder aanvullende maatregelen					
Effecten tariefstructuur in Gld	1 755	1 512	1 163	762	- 100
w.v. alphahulp	2 649	2 406	2 057	1 656	794
w.v. meestverdiener	- 894	- 894	- 894	- 894	- 894
Totale effecten tariefstructuur in %	4,0%	3,4%	2,6%	1,6%	- 0,2%

	3 uur	4 uur	5 uur	7 uur	10 uur
B. Verhoging bruto vergoeding naar 127% WML					
Effecten tariefstructuur in Gld	2 158	2 069	1 918	1 742	1 046
w.v. alphahulp (incl. verhoging bruto vergoeding)	3 052	2 963	2 812	2 636	1 940
w.v. meestverdiener	- 894	- 894	- 894	- 894	- 894
Totale effecten tariefstructuur in %	5,0%	4,7%	4,2%	3,8%	2,1%

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven wat het inkomen is van het huishouden met een alphahulp die 4 uur werkt en een partner met een inkomen van f 40 000 in de huidige situatie en in de nieuwe situatie. Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar het overzicht in onderstaande tabel.

Tabel: Inkomenseffect tariefstructuur alphahulphuishouden: alphahulp werkt 4 uur per week en meer verdienende partner heeft looninkomen van f 40 000

	Besteed- baar inkomen uitgangs- situatie	Inkomens- effect in gld	Besteed- baar inkomen nieuwe situatie	Inkomens- effect in %
A. Zonder aanvullende maatregelen				
meestverdiener	30 344	- 920	29 424	- 2,8%
alphahulp	3 040	2 406	5 446	7,2%
huishouden	33 384	1 486	34 870	4,5%
B. Verhoging bruto vergoeding naar 127% WML				
meestverdiener	30 344	- 920	29 424	- 2,8%
alphahulp	3 040	2 963	6 003	8,9%
huishouden	33 384	2 063	35 447	6,1%

De leden van de GPV-fractie vragen de regering via een cijfervoorbeeld aan te geven wat de financiële gevolgen zijn voor het huishoudinkomen als de invorderingsvrijstelling voor een alphahulp die een inkomen heeft van f 8 000 en die in de huidige situatie de belastingvrije som overdraagt aan de meer verdienende partner, die hierover wordt afgerekend in het 50% tarief. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar onderstaande tabel. Verondersteld is dat de meer verdienende partner een inkomen heeft van anderhalf keer modaal.

Tabel: Inkomenseffect tariefstructuur alphahulphuishouden: alphahulp werkt 4 uur per week en meer verdienende partner heeft looninkomen van f 40 000

	Besteed- baar inkomen uitgangs- situatie	Inkomens- effect in gld	Besteed- baar inkomen nieuwe situatie	Inkomens- effect in %
A. Zonder aanvullende maatregelen				
meestverdiener	51 860	- 900	50 960	- 1,5%
alphahulp	8 000	794	8 794	1,3%
huishouden	59 860	- 106	59 754	- 0,2%
B. Verhoging bruto vergoeding naar 127% WML				
meestverdiener	51 860	- 900	50 960	- 1,5%
alphahulp	8 000	1 940	9 940	3,2%
huishouden	59 860	1 040	60 900	1,7%

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering onderkent dat de problematiek omtrent het vervallen van de invorderingsvrijstelling die zich voordoet bij de alphahulpen ook speelt bij de sector Kinderopvang. Tevens vragen deze leden of voor deze sector ook specifieke oplossingen mogelijk zijn.

Naar aanleiding van deze vraag wordt opgemerkt dat de inkomenseffecten van de wijzigingen in de tariefstructuur voor gast-ouders in de particuliere kinderopvang qua uitwerking vergelijkbaar zullen zijn met die van de alphahulpen.

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks vragen de regering om uiteen te zetten hoe verleden, heden en toekomst van de alphahulpen moet worden gezien. Deze leden vragen in dit verband of de regering mogelijkheden ziet om de alphahulpen onder de thuiszorg-CAO te brengen. Daarnaast vragen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks om nader in te gaan op de recent gepresenteerde plannen van de FNV en de Landelijke Vereniging voor Thuiszorg omtrent de positie van de alphahulpen alsmede enkele budgettaire aspecten daarvan. Voor de beantwoording van deze vragen verwijzen wij naar de motie Bussemaker c.s., Kamerstukken II 1989/99, 26 206, nr 9, die de regering vraagt om een integrale notitie over de rechtspositie van de alphahulpen. In deze notitie moeten alternatieven worden geformuleerd voor de verbetering van de rechtspositie van de alphahulpen en de daarbij behorende budgettaire consequenties moeten worden weergegeven. Hierbij moet de samenhang in acht worden genomen met de positie van de alphahulpen op de terreinen van sociale zekerheid, de pensioenopbouw en de fiscale positie. Bij de aanbidding van deze notitie zal de regering aangeven hoe zij aankijkt tegen de rechtspositie van de alphahulpen. Ook de recent gepresenteerde plannen van FNV/ABVAKABO en Landelijke Vereniging voor Thuiszorg om de alphahulpen onder de thuiszorg-CAO te brengen zullen hierbij besproken worden. Voor de verkenning van de effecten van deze plannen hanteert de regering als algemene randvoorwaarde dat het zorgvolume niet mag worden aangetast. Hiervoor geldt, dat eventuele doorvoering van dergelijke plannen een majeure en gecompliceerde operatie is, waarvan de precieze gevolgen in termen van budgettaire kosten, gedrag, doelmatigheid en zorgvolume op voorhand moeilijk zijn in te schatten. Op 22 oktober jongstleden heeft de regering in een brief aan de Tweede Kamer laten weten dat de integrale notitie niet eerder dan rond de jaarwisseling kan worden aangeboden. Het afronden van de werkzaamheden aan deze notitie, waaronder het in kaart brengen van de budgettaire consequenties van mogelijke oplossingsrichtingen voor de alphahulpen, zal nog enige tijd vergen.

Zelfstandigen

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over het feit dat in de Memorie van Toelichting gegevens ontbreken over de inkomenseffecten voor met name kleine zelfstandigen. Deze leden vragen of de regering dit overzicht alsnog kan geven en in hoeverre er geld beschikbaar is voor eventuele reparatie van minder bedoelde effecten.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen het kabinet of een integraal beeld van de gevolgen voor ondernemers gegeven kan worden, in het bijzonder voor de zelfstandige met een laag inkomen. Deze leden vragen ook waarom de effecten voor zelfstandigen niet bij het wetsvoorstel zijn gegeven.

Ook de leden de D66-fractie en enkele andere fracties stellen vragen over de inkomensgevolgen voor zelfstandigen.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de inkomensgevolgen voor zelfstandigen niet in de Memorie van toelichting zijn opgenomen omdat

er een samenhang bestaat met de voorstellen die zijn gedaan in het pakket voor ondernemers in het kader van de 21^e eeuw. Daarnaast is het met het oog op de inkomenseffecten van belang dat per 1 januari 2000 zelfstandigen beneden een bepaalde inkomensgrens zullen worden ondergebracht in het ziekenfonds.

In opdracht van het ministerie van Financiën heeft het Economisch Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf (EIM) onderzoek gedaan naar de inkomenseffecten voor zelfstandigen van de voorgenomen Belastingherziening 2001, van het ondernemerspakket en van de wijzigingen van de Ziekenfondswet per 1 januari 2000, waarin de kring van verzekerden wordt uitgebreid met zelfstandigen onder een bepaalde inkomensgrens. Het EIM heeft onderzocht of de berekeningen die door het ministerie zijn gemaakt betreffende de inkomenseffecten van de belastingherziening 2001 en het ondernemerspakket voor zelfstandigen een goede indicatie vormen voor de werkelijke effecten. De gevolgen van het onderbrengen van zelfstandigen in het ziekenfonds zijn door het EIM zelf in kaart gebracht. De resultaten van dit onderzoek zijn onlangs beschikbaar gekomen en zijn opgenomen als bijlage bij deze nota.

Het rapport van het EIM geeft de volgende inkomenseffecten te zien voor zelfstandigen.

Tabel Inkomenseffecten zelfstandigen (in procenten van het besteedbare inkomen, afgerond op 0,25%)

Maatregel	Laag bruto-inkomen (< f 35 000)		Middeninkomen, bruto (f 35 000–f 80 000)		Hoog bruto-inkomen (> f 80 000)	
	Alleenstaanden	Alleenverdieners (2 kinderen)	Alleenstaanden	Alleenverdieners (2 kinderen)	Alleenstaanden	Alleenverdieners (2 kinderen)
Belastingherziening 2001 en Vergroening ondernemingen Zelfstandigen en ZfW	- 0,75 - pm	- 2,50 - pm	+ 1,75 + pm	+ 0,75 + pm	+ 1,50 + pm	+ 0,25 + pm
- in huidige situatie particulier verzekerd*	+ 7,75	+ 35,00	- 0,25	+ 11,00	0,00	0,00
- in huidige situatie ziekenfonds-verzekerd	- 0,25	- 0,25	- 0,75	- 2,25	0,00	- 4,25
Totaal effect						
- in huidige situatie particulier verzekerd*	+ 7,00 - pm	+ 32,50 - pm	+ 1,50 + pm	+ 11,75 + pm	+ 1,50 + pm	+ 0,25 + pm
- in huidige situatie ziekenfonds-verzekerd	- 1,00 - pm	- 2,75 - pm	+ 1,00 + pm	- 1,50 + pm	+ 1,50 + pm	- 4,00 + pm

* Voor de drie inkomensklassen betreft het respectievelijk ongeveer 55, 60 en 80 procent van de zelfstandigen.

Bron: Ministerie van Financiën en EIM.

** Voor bruto-inkomen wordt uitgegaan van de winst uit onderneming.

Over de weergegeven inkomenseffecten kan het volgende worden opgemerkt.

Zelfstandigen met lage inkomens ondervinden van de belastingherziening een beperkt voordeel van de wijziging van de tariefstructuur (omdat zij in de huidige situatie geen inkomstenbelasting betalen). Zij ondervinden nadeel van de wijzigingen in de indirecte belastingen. Hoewel het kleinbedrijf als geheel volledig gecompenseerd lijkt te worden voor de vergroening, is het moeilijk gebleken dit voor alle zelfstandigen binnen deze klasse vast te stellen, zodat mogelijk een deel van deze groep zelfstandigen hiervan nadeel ondervindt. De zelfstandigen met middeninkomens ondervinden een aanzienlijk voordeel van de wijziging van de tariefstructuur. Het ondervonden nadeel van de wijzigingen in de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten is kleiner. Ditzelfde geldt voor de zelfstandigen met hoge inkomens. Voor de categorie van alleenverdieners

met een hoog inkomen is het voordeel van de belastingherziening beperkt.

Van de belastingplichtigen met laag belastbaar inkomen is circa 55 procent momenteel particulier verzekerd. Zij ondervinden een zeer omvangrijke inkomensverbetering door de wijzigingen in de ZFW. Ongeveer 45 procent is op dit moment al ziekenfondsverzekerd en ondervindt hierdoor een gering nadeel. Circa 60 procent van de zelfstandigen met midden inkomen is momenteel particulier verzekerd. Ruim de helft van deze groep gaat over naar een ziekenfondsverzekering, en ondervindt als gevolg daarvan een aanzienlijke inkomensverbetering. Ongeveer 40 procent van de zelfstandigen met middeninkomen is op dit moment ziekenfondsverzekerd en ondervindt hiervan nadelig effect.

Hetzelfde geldt voor ongeveer 20 procent van de zelfstandigen met een hoog inkomen die op dit moment ziekenfondsverzekerd is.

Belastingplichtigen met een laag inkomen gaan er per saldo aanzienlijk op vooruit indien zij op dit moment particulier verzekerd zijn. Indien zij in de huidige situatie ziekenfondsverzekerd zijn ondervinden zij een beperkt negatief inkomenseffect. Bijna de hele groep middeninkomens en hoge inkomens gaat er per saldo op vooruit, soms aanzienlijk. Alleenverdieners die nu al ziekenfondsverzekerd zijn krijgen gemiddeld te maken met een negatief inkomenseffect.

De leden van de D66-fractie merken op dat naar hun idee het ondernemerspakket budgetneutraal zou zijn en dat daarvan dus geen invloed uitgaat op het onderhavige wetsvoorstel voor zelfstandigen. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in het ondernemerspakket ook de 500 mln taakstelling is verwerkt voor het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van fiscale regelingen. Verder zitten in dit pakket zowel verlichtende als verzwarende maatregelen die alle op hun eigen wijze invloed hebben op IB-ondernemers en/of VPB-ondernemers. Per saldo treden er voor beide groepen gevolgen op. Deze zijn in het EIM-rapport in kaart gebracht.

De leden van de fracties van CDA en SGP vragen aandacht voor de zelfstandigen die een belastbaar inkomen hebben dat ligt tussen de f 10 094 en f 12 600. Deze leden merken op dat voor deze groep een negatief inkomenseffect ontstaat. De leden van de CDA-fractie vragen om hoeveel personen het hier gaat. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven in hoeverre het aangekondigde pakket maatregelen met betrekking tot aanpassingen in het «winst uit ondernemingen»-regime het negatieve effect in positieve zin kan bijstellen. Tevens merken deze leden op dat voor zelfstandige ondernemers boven en onder de categorie met bovengenoemd belastbaar inkomen tussen f 10 094 en f 12 600 positieve inkomensgevolgen ontstaan. Deze leden vinden dit te meer een reden om de regering te verzoeken met aanvullende maatregelen te komen om het negatieve inkomenseffect op te heffen. Naar aanleiding van deze vraag wordt opgemerkt dat het hier gaat om naar schatting circa 18 500 personen. Voor een bespreking van de inkomenseffecten van de stelselherziening en aanverwante maatregelen voor zelfstandige ondernemers verwijzen wij naar het bovengenoemde rapport «Inkomenseffecten zelfstandigen belastingherziening 2001 en aanverwante maatregelen» van het Economisch Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf (EIM), dat bij deze nota is bijgevoegd.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de compenserende maatregelen bij ondernemers wel adequaat zijn en welke de inkomensgevolgen zijn van de invorderingsvrijstelling en van de totale stelselherziening. In antwoord hierop verwijzen wij graag naar het hiervoor genoemde onderzoek dat het EIM heeft verricht. In haar rapport wordt antwoord op deze vragen gegeven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om een onderbouwing van de (gecombineerde) gevolgen van de afschaffing van de vermogensbelasting en de verlaging van de toptarieven voor zelfstandige ondernemers. Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij eveneens naar het rapport «Inkomenseffecten zelfstandigen belastingherziening 2001 en aanverwante maatregelen» van het Economisch Instituut voor het Midden-en kleinbedrijf (EIM), dat bij deze nota is bijgevoegd.

Diversen

Door de leden van de fractie van de PvdA worden een aantal vragen gesteld over de gevolgen van de belastingherziening voor inkomensafhankelijke regelingen.

Het aanpassen van inkomensafhankelijke regelingen in verband met de invoering van de Wet IB 2001 vindt plaats op basis van de zogenoemde Aanpassingswet Wet inkomstenbelasting 2001 die op dit moment in behandeling is bij de Raad van State. Dit wetsvoorstel bevat wijzigingen van niet-fiscale wetten die verband houden met de belastingherziening 2001. Wettelijke regelingen, zoals inkomensafhankelijke regelingen, die verwijzen naar de inkomstenbelasting worden aangepast. Hierbij kan worden gedacht aan (volledigheid wordt niet gepretendeerd): de huursubsidie, de regelingen voor kinderopvang, de tegemoetkoming in de studiekosten, de studiefinanciering en de eigen bijdragen voor de thuiszorg. Het wetsvoorstel voor de Aanpassingswet is vooral juridisch-technisch van aard.

Daarnaast is thans, als vervolg op de commissie Derksen, een interdepartementale werkgroep bezig met een nadere verkenning van de mogelijkheden voor harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen. Daarbij is ook de noodzakelijke aanpassing van de inkomens- en vermogensgrenzen in verband met de stelselherziening aan de orde. Een van de uitgangspunten is, dat de in het wetsvoorstel Wet IB 2001 geïntroduceerde term «verzamelinkomen» in beginsel wordt gehanteerd bij regelingen waar nu het belastbaar inkomen als toetsinkomen wordt gehanteerd. Voor wat betreft het toekomstig vermogensbegrip wordt geen algemene regel voorgesteld. Voorts mogen de mutaties in de fiscale sfeer er gemiddeld genomen niet toe leiden dat de huidige categorieën gebruikers van inkomensafhankelijke regelingen daarvan in de toekomst worden uitgesloten. Gegeven het karakter van de inkomensafhankelijke regelingen geldt dit in het bijzonder voor groepen met een inkomen op minimumniveau. Positieve of negatieve effecten zijn echter op individueel niveau onontkoombaar, afhankelijk van de vraag of en zo ja de mate waarin in individuele gevallen van specifieke aftrekposten gebruik wordt gemaakt en de effecten van de introductie van een forfaitair rendement. De noodzakelijke aanpassingen van regelgeving dienen zoveel mogelijk plaats te vinden binnen de huidige structuur van de regelingen. Het maken van onderscheid tussen b.v. actieven en niet-actieven is in beginsel ongewenst, gelet op de extra administratieve lasten, de mogelijke fraudegevoeligheid en de voortgaande pogingen tot harmonisatie, vereenvoudiging en terugdringing niet-gebruik. De eventuele aanpassing van inkomensgrenzen zo min mogelijk leiden tot een vergroting van de armoedeval. Een en ander wordt nader uitgewerkt met als uitgangspunt budgettaire neutraliteit. Dit neemt niet weg dat het van belang kan zijn een zekere budgettaire marge te scheppen voor mogelijke knelpunten. De departementen die verantwoordelijk zijn voor uitvoering van de onderscheiden inkomensafhankelijke regelingen bezien op dit moment, ondersteund door de Werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen (WHIR), hoe de inkomens- en/of vermogensgrens binnen de eigen regeling(en) moeten worden aangepast. Wij streven ernaar de

Tweede Kamer hierover bij de indiening van de Aanpassingswet nader te informeren. Bij die gelegenheid zullen wij ook aangeven hoe wij ons voorstellen om te gaan met inkomensafhankelijke regelingen op gemeentelijk niveau en zo mogelijk ook op de specifieke vraag van de leden van de PvdA fractie over de uitkering krachtens de Wet Uitkering Vervolgings-slachtoffers. Voor de goede orde zij tenslotte opgemerkt, de leden van de PvdA fractie vragen hiernaar, dat in de inkomenseffecten van de belastingherziening zoals gepresenteerd in de onderhavige memorie van toelichting, geen rekening is gehouden met mogelijke negatieve of positieve inkomenseffecten bij inkomensafhankelijke regelingen.

De leden van de CDA-fractie memoreren de toezegging van de Staatssecretaris op 16 september jl. om de problemen op te lossen betreffende bijstandgenieters die tevens in dienstbetrekking zijn. Hiertoe is inmiddels een omvangrijke voorlichtingsronde bij de sociale diensten en de belastingdienst geweest om de problemen die zich onder de huidige wetgeving kunnen voordoen, in voorkomende gevallen via maatwerk door de belastingdienst en de sociale diensten op te lossen. In de nieuwe voorstellen, de leden van de CDA-fractie vragen hiernaar, zullen dergelijke problemen zich niet meer voordoen als gebruik wordt gemaakt van de in artikel 9.3, derde lid, opgenomen delegatiebepaling die het mogelijk maakt ook de algemene heffingskorting en de oudere heffingskortingen via een voorlopige teruggaaf door de belastingdienst te laten uitbetalen. De heffingskorting voor mensen die een bijstandsuitkering genieten wordt dan noch via de bijstand, noch bij een mogelijke dienstbetrekking of andere uitkering dan de bijstand in aanmerking genomen, maar rechtstreeks door de belastingdienst uitbetaald. Hierdoor genieten deze mensen eenmaal de heffingskorting en zullen de in het verleden voorkomende inhaaleffecten zich niet meer voordoen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de ingreep in de bestaande levensverzekeringscontracten kan leiden tot veel afkoop. In dit verband vragen zij wat de inkomensgevolgen zullen zijn voor assurantie-tussenpersonen indien provisies voor afgekochte verzekeringen moeten worden terugbetaald.

Of provisies terugbetaald moeten worden in de door de leden beschreven situatie, is afhankelijk van de door de verzekeraars gemaakte afspraken met de assurantie-tussenpersonen. Indien deze situatie zich voordoet, zullen de door de assurantie-tussenpersonen terug te betalen provisies naar omstandigheden kunnen worden aangemerkt als kosten of negatief loon.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet een finaal oordeel te geven over het vermeende nivellerende of denivellerende effect van de vorige belastingherziening (Oort). In bijlage 1 (budgettaire ncalculatie) van het eindrapport van de Oort-evaluatie dat op 11 augustus 1994 door de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer is verstuurd (Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 22 374, nr. 3) is bij de bespreking van de macro-verdelingsaspecten de volgende tabel opgenomen:

Tabel Bijdrage van de belastingplichtigen in de verschillende tariefschijven aan de totale opbrengst LB/IB/PH (in 1989, in 1990 beoogd en in 1990 feitelijk)

	aantal belastingplichtigen per schijf in 1990 (x 1000)*		voor Oort	na Oort beoogd**	na Oort feitelijk
schijf 0/1	7 957	(79,5%)	46,2%	46,0%	46,1%
schijf 2	1 752	(17,5%)	35,8%	35,4%	35,5%
schijf 3	297	(3,0%)	18,0%	18,6%	18,5%

* Deze aantallen wijken niet noemenswaardig af van de destijds verwachte aantallen voor 1990. In 1994 is de geraamde verdeling van het aantal belastingplichtigen over de eerste (inclusief belastingvrije voet), tweede en derde schijf respectievelijk 76%, 20% en 4%.

** Berekend door extrapolatie van de oorspronkelijke berekende verdelingseffecten 1988 naar cijfers 1990.

Uit deze tabel kan worden afgeleid dat de procentuele bijdrage aan de totale opbrengst LB/IB/PH uitgedrukt voor belastingplichtigen in de schijven 0/1 en 2 is afgenomen en voor belastingplichtigen in schijf 3 is toegenomen.

Casusposities

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op de door hen opgevoerde casuspositie van de firma Hamer. Het betreft een voorbeeld van een werknemer die 5000 kilometer privé gebruik maakt van een bedrijfsauto, en deelneemt aan zowel een premiespaarregeling als aan een spaarloonregeling. Uit het voorbeeld zou blijken dat deze werknemer circa 3000,- gaat inleveren.

Op grond van de volgende punten zijn wij het met deze uitkomst niet eens:

- Doordat de spaarloon- en premieregeling in het nieuwe stelsel is gemaximeerd op f 1 500, daalt volgens het cijfervoorbeeld het inkomen met f 1 344. Het is echter de *afrekpost* die met f 1 344 zal dalen. Afgezet tegen het marginale belastingtarief van 36,85% bedraagt het feitelijke inkomenseffect derhalve -/ f 495.
- De fiscale behandeling van het privégebruik van de auto van de zaak werkt anders uit dan in de casuspositie staat beschreven. Zowel in de huidige als in de nieuwe situatie geldt – bij het veronderstelde aantal privé-kilometers – een bijtelling van 20% van de cataloguswaarde. Er is derhalve geen sprake van een negatief inkomenseffect.

Per saldo gaat een alleenstaande modale werknemer in de beschreven casus er als gevolg van de beperking van aftrekposten geen f 3 000 netto op achteruit, maar f 500. Dit komt overeen met een niet-standaardeffect van – 1,4%. Dit cijfer ligt in de buurt van het gemiddelde niet-standaard effect waarmee in de berekening van de totale inkomenseffecten in tabel 4 van de MvT is gerekend. De werknemer in het voorbeeld gaat er al met al in netto inkomen derhalve circa 3,3% (circa f 1200) op vooruit. Voor looneisen, waar de leden van de CDA-fractie beducht voor waren, hoeft in deze situatie niet te worden gevreesd. Het CPB verwacht overigens op langere termijn een effect van de Belastingherziening 2001 op het prijspeil van de particuliere consumptie van 1,2%. Dit is aanmerkelijk lager dan het initiële effect (zie werkdocument 115, november 1999), doordat de voorstellen van het belastingplan tot loonmatiging leiden, die vervolgens weer een drukkend effect op de prijzen uitoefenen.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de inkomensberekeningen van belastingadvieskantoor Pricewaterhouse-Coopers. Wij gaan ervan uit dat de fractieleden refereren aan de weergave van de berekeningen in een artikel in de Telegraaf van 14 oktober jl. In de berekening werd een kostwinner opgevoerd met een bruto inkomen van f 80 000, die naast de aftrek voor hypotheekrente ook meer dan gemiddeld

privé gebruik maakte van een «auto van de zaak», maximaal gebruik maakte van de premiespaarregeling en spaarloonregeling, f 2000 consumptieve rente aftrok, en gebruik maakte van de maximale aftrek van f 6075 voor een lijfrentepremie. Per saldo resulteerde voor deze situatie een inkomensachteruitgang van 6,9%.

De casuspositie die door Pricewaterhouse-Coopers ten tonele wordt gevoerd, komt in de praktijk niet of nauwelijks voor. Het gaat immers om een zeer extreem geval van een alleenverdiener die van een groot aantal fiscale faciliteiten gebruik maakt. In zijn algemeenheid leidt het gebruik van aftrekposten tot een belastingvoordeel, maar tegelijkertijd tasten deze de bestedingsmogelijkheden aan. In dit geval houdt deze alleenverdiener slechts f 30 000 (in plaats van f 66 500 indien geen gebruik zou worden gemaakt van deze aftrekposten) als besteedbaar inkomen over! Voorts is het belastingadvieskantoor is er bij de berekeningen vanuit gegaan dat de faciliteiten die in het voorbeeld worden opgevoerd ook allemaal beperkt worden of zullen vervallen. In de praktijk hoeft dit geenszins het geval te zijn. Zo zal de wijziging van de fiscale behandeling van de auto van de zaak gemiddeld genomen niet tot een lastenverzwaring leiden, omdat het hier gaat om een budgettair neutrale aanpassing. Alleen in het geval dat er veel privé-kilometers worden gereden – meer dan 7 000 per jaar – zal de fiscale bijtelling omhoog gaan. Voor de lijfrente-aftrek geldt voor belastingplichtigen met een onvolledige pensioenvoorziening dat de aftrekmogelijkheden niet zullen worden beperkt. Met betrekking tot de spaarloon- en premiespaarregeling wordt ervan uitgegaan dat de belastingplichtige beide aftrekmogelijkheden volledig benut, hetgeen in de praktijk veelal niet het geval zal zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de inkomensberekeningen voor werknemers en AOW-gerechtigden van de Centrale voor Middelbaar en Hoger personeel. Wij delen deze leden mee, dat in deze berekeningen de effecten uit hoofde van de indirecte belastingen en de niet-standaardeffecten identiek zijn aan de effecten, zoals neergelegd in de MvT. De effecten uit hoofde van de wijzigingen in tariefstructuur wijken echter enigszins af van onze berekeningen. Omdat wij de door de CMHP gehanteerde berekeningsmethodiek niet kennen, hebben wij voor deze verschillen geen duidelijke verklaring. Mogelijk zijn de effecten in gulden niet geschaald op hetzelfde besteedbare inkomen, dat in onze berekeningen is gehanteerd.

11. UITVOERINGSASPECTEN

De VVD-fractie vraagt of de regering kan aangeven hoe de voorlichtingscampagne met betrekking tot het belastingstelsel 21^e eeuw er uit ziet. De VVD-fractie vraagt tevens of inzicht kan worden gegeven in het gebruik van de internetsite van Financiën en over welk onderwerp de meeste vragen leven.

In het kader van voorlichtingscampagne rond de Belastingherziening 2001 is een communicatieplan opgesteld. Conform de uitgangspunten van de overheidsvoorlichting wordt er geen publiekscampagne gevoerd om burgers tot medewerking aan de nieuwe regels te bewegen, nog voordat er sprake is van aanvaard beleid door het parlement. Wel is er een duidelijke keuze gemaakt om de wetsvoorstellen voor iedereen toegankelijk te maken, zodat iedere Nederlander kennis kan nemen van de voorgenomen wijzigingen in het belastingstelsel. De achtergrond hiervan zijn de versnelling van de informatievoorziening en de groeiende behoefte aan informatie bij het publiek. Zeker gezien de ontwikkelingen op informatiegebied als internet (waar steeds meer mensen gebruik van maken) neemt de informatiebehoefte toe alsmede de behoefte aan

vroegtijdige informatie. Daarnaast speelt het onderwerp belastingherziening een rol bij de keuze voor vroegtijdige informatievoorziening. De wijziging van een oud naar een nieuw belastingstelsel kan de nodige onduidelijkheden en vragen met zich brengen. Door het vroegtijdig verstrekken van informatie over de voorstellen kan onduidelijkheid en speculatie over de inhoud worden afgezwakt c.q. weggenomen.

Het Ministerie van Financiën plaatst bij alle uitingen over het wetsvoorstel een «waarschuwing» dat het hier een wetsvoorstel betreft en het nog geen aanvaard beleid is. En dat er dus een reële mogelijkheid bestaat dat er in dit wetsvoorstel nog wijzigingen worden aangebracht. Ook wordt duidelijk gemaakt dat het wetsvoorstel pas na goedkeuring door de Staten-Generaal ingevoerd kan worden.

In het kader van de versnelling en de volledigheid van informatievoorziening is internet bij uitstek een medium om ingezet te worden. Op de internetsite van Financiën wordt alle informatie omtrent het wetsvoorstel aangeboden; deze informatie kan tevens op ieder gewenst moment geactualiseerd worden. Op de site zijn onder andere raadpleegbaar het wetsvoorstel en de bijlagen, de memorie van toelichting, de folder met korte uitleg, een top-10 van de meest gestelde vragen, de vraag van de week, een column, persberichten, diverse publicaties en de Kamerstukken en Kamervragen; deze kunnen ook gedownload worden. Verder wordt alle «nieuws» rond het wetsvoorstel, nieuwe publicaties etcetera op de site geplaatst. Per e-mail kunnen vragen worden gesteld en kan informatiemateriaal worden besteld.

Over het gebruik van de internetsite kan het volgende worden vermeld. In september jl. was sprake van 1700 bezoekers per dag (12 000 per week, 52 000 op maandbasis) en in oktober bezochten 1000 bezoekers per dag de site (8000 per week en 31 000 per maand). De voorlopige cijfers leiden tot een prognose voor november van 2400 bezoekers per dag (16 800 per week en 72 000 voor de gehele maand). Daarnaast kan worden gemeld dat via de e-mail in de eerste weken na het indienen van het wetsvoorstel per week ongeveer 250 vragen binnen kwamen; inmiddels is dit aantal gedaald naar het niveau van 150 per week.

Onderwerp van de meest gestelde vragen zijn: de veranderingen in de aftrek van de hypotheekrente (en de spaarhypotheek), de werking van de heffingskorting en de vermogensrendementsheffing, het vervallen van de rente- en/of dividendvrijstellingen, de nieuwe vormgeving van de spaarloonregeling en de regeling voor premiesparen, de veranderingen in de aftrek voor woon-werk verkeer en van beroepskosten en de veranderingen inzake de aftrek van lijfrentepremie.

Naast het gebruik van internet kunnen burgers ook telefonisch vragen stellen bij de afdeling Publieks- en Bedrijfsvoorlichting van het Ministerie van Financiën en bij Postbus 51. Verder kan iedere belastingplichtige een beroep doen op het «natuurlijke» informatiekanaal voor de belastingen, de Belastingtelefoon, die ook voorziet in de beantwoording van vragen over de Belastingherziening 2001.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze waarop de voorlichting rond het nieuwe belastingstelsel zal verlopen. Naast de algemene voorlichting over het nieuwe belastingstelsel (wij verwijzen hiervoor naar het antwoord op de desbetreffende vragen van de VVD-fractie) zal specifieke voorlichting worden gegeven op de momenten waarop de belastingplichtigen te maken krijgen met de gevolgen van het nieuwe belastingstelsel. De periode waarin de voorlichting zal plaatsvinden loopt van medio 2000 tot in 2002, gekoppeld aan een aantal specifieke

momenten en processen. Voorbeelden zijn de aanvragen in het najaar van 2000 voor de voorlopige teruggaaf in verband met de uitbetaling van de algemene heffingskorting of in verband met aftrekposten, de vaststelling van de voorlopige aanslagen inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 2001, Waz 2001 en Zfw zelfstandigen 2001 de aanslagregeling inkomstenbelasting in het voorjaar van 2002. De inhoud en aanpak van de voorlichtingsacties en voorlichtingsmomenten worden op dit moment nader uitgewerkt.

De VVD-fractie vraagt hoe binnen de Belastingdienst de implementatie van het wetsvoorstel wordt vormgegeven.

De voorbereidingen voor de invoering van het nieuwe belastingstelsel zijn binnen de Belastingdienst reeds in volle gang. Daarbij ligt de nadruk op de voorbereidingen op het terrein van de voorlichting en de automatiseringsaanpassingen. Welke activiteiten er nodig zijn voor de implementatie zijn al meer in detail aangegeven in onze brief aan de Vaste Commissie van Financiën van 5 november 1999. Hieronder wordt een kort overzicht van deze activiteiten gegeven.

Het invoeringstraject is allereerst van belang voor de inhoudingsplichtigen; de nieuwe wetgeving brengt voor hen met ingang van 2001 een aanpassing van de loonadministratie met zich mee. Deze aanpassing moet reeds in het najaar van 2000 worden afgerond. Om dit mogelijk te maken zullen de inhoudingsplichtigen zo spoedig mogelijk na afronding van de parlementaire behandeling adequaat moeten worden geïnformeerd. De inspanningen van de Belastingdienst zijn hierop gericht. Voor de voorbereiding en implementatie zijn verder relevant de werkzaamheden die de Belastingdienst moet verrichten om de eigen processen tijdig op orde te hebben. De hoogste prioriteit hebben de verwerkingsprocessen voor de voorlopige teruggaaf 2001, de voorlopige aanslagen inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 2001, WAZ 2001 en Zfw zelfstandigen 2001 de beoogde rechtstreekse uitbetaling van de heffingskorting aan zowel niet- of weinig-verdienende partners als aan bijstandsgerechtigden. Momenteel vinden binnen de Belastingdienst reeds voorbereidende werkzaamheden voor de aanpassing van de bestaande werkprocessen en de implementatie van nieuwe werkprocessen plaats.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens welke implementatietermijn bij twee voorgaande operaties, te weten bij de totstandkoming van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en bij de Oort-operatie, in acht is genomen. De laatste jaren wordt de implementatietermijn voor een belangrijk deel bepaald door de voorbereidingstijd voor automatiseringsaanpassingen. Deze aanpassingen waren bij de totstandkoming van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 in mindere mate aan de orde. Een betere vergelijking is te maken met de invoering van de Oort-wetgeving met ingang van 1 januari 1990. Bij de parlementaire behandeling is vanaf de aanvang steeds gekoerst op parlementaire afronding van de wetsvoorstellen per 1 april 1989. Uiteindelijk kende het wetgevingsproces ten opzichte van de planning een kleine uitloop; de Eerste Kamer stemde in april 1989 in met de Oort-wetsvoorstellen. Optisch lijkt de voorbereidingstijd voor de invoering van het belastingstelsel 2001 gelijk aan die van de oorspronkelijke planning van de Oort-voorstellen. Dit is echter schijn. Een nieuw fiscaal instrument als de voorlopige teruggaaf vergt dat het nieuwe belastingstelsel inclusief tarieven, tariefstructuur en nieuwe boxen reeds in het najaar van 2000 in de formulieren en in de automatiseringssystemen zijn verwerkt. De feitelijke voorbereidingstijd is daarom materieel gezien enkele maanden korter dan bij de vorige grote fiscale stelselwijziging.

Op de vraag van de VVD-fractie hoe binnen de Belastingdienst tegen de invoering van de belastingherziening wordt aangekeken luidt het antwoord dat de Belastingdienst de maatregelen uitvoerbaar en binnen de gegeven voorbereidingstermijn te implementeren acht. Dit laatste tevens ter geruststelling van de leden van de fractie van de GPV en RPF die voldoende tijd voor de Belastingdienst vragen om de voorstellen op een adequate en zorgvuldige wijze in te voeren.

De keuzemogelijkheden bij partners in de toerekening van aftrekposten achten de leden van de D66-fractie niet bevorderlijk voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

De Belastingdienst zal aftrekposten niet alleen individueel bij de partners toetsen, maar ook het totale bedrag dat door beide partners tezamen in aanmerking is genomen. Deze werkwijze en de hiermee verband houdende mogelijkheden van misbruik en bestrijding daarvan ondergaan geen wijziging.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of in een systematiek waarbij aftrekposten in een aparte box worden geplaatst de problematiek met betrekking tot toerekening van deze aftrekposten over partners volledig verdwenen zou zijn.

Indien de desbetreffende suggestie van de Raad van State zou worden overgenomen dat de persoonsgebonden aftrekposten zouden worden ondergebracht in een afzonderlijke box waarin zij tegen een vast tarief vergolden worden – hetgeen belangrijke koopkrachteffecten zou hebben – zou de toerekening van deze aftrekposten over partners, ongeacht de wijze van toerekening, in beginsel geen extra koopkrachteffecten hebben. Dit wordt anders als een van de partners onvoldoende eigen inkomen heeft om zijn persoonsgebonden aftrekposten te effectueren. Met het oog op dergelijke situaties zou een vrije verdeling van aftrekposten tussen partners van belang blijven. Daarnaast blijft ook dan het argument gelden van een praktische en uitvoerbare regeling.

De leden van de CDA-fractie vragen of het belastingstelsel niet onnodig ingewikkeld wordt als beide partners elk een deel van de aftrekposten mogen opvoeren.

Verwacht mag worden dat het voor een groot deel van de belastingplichtigen in het nieuwe belastingstelsel niet voordelig is om een andere verdeling te hanteren dan thans het geval is. Daar waar partners willen toerekenen aan beide partners zullen beide partners aangifte moeten doen voor hun deel. Dit vergt in de meeste gevallen een beperkt aantal extra handelingen. Voor de Belastingdienst is het van belang dat de partners in totaal niet meer dan 100% van de aftrekpost in aanmerking nemen. De Belastingdienst streeft er naar om de toets op het aangiftegedrag zoveel mogelijk geautomatiseerd te laten plaatsvinden. Momenteel wordt onderzocht hoe dat kan worden vormgegeven.

De CDA-leden vragen naar de wijze van aanslagoplegging als het voor de partners onmogelijk is om de aanslagbiljetten tegelijk op te sturen. Tevens vragen deze leden naar het aantal extra procedures als gevolg van het nieuwe belastingstelsel.

Het streven van de Belastingdienst is er op gericht aangiftebiljetten zo snel mogelijk af te doen. In de gevallen waarin nog niet direct een definitieve aanslag kan worden opgelegd, wordt de aangifte door middel van een positieve of negatieve voorlopige aanslag afgedaan. Deze werkwijze zal ook in het nieuwe belastingstelsel worden gevolgd. Het aantal extra procedures in de jaren na de invoering van het nieuwe belastingstelsel wordt thans ingeschat op in totaal enkele duizenden. Hierbij is gebruik gemaakt van de ervaringen met de vorige belastingherziening.

De VVD-fractie vraagt of de regering de mening deelt dat de invoering van het nieuwe belastingstelsel de belastingadviseurs aanzienlijk minder werk bezorgd.

Het wetsvoorstel IB'01 kent enkele belangrijke vereenvoudigende elementen. Te noemen zijn het vervallen van de vermogensbelasting, het vereenvoudigen van de tabellen in de loonbelasting (als gevolg van het rechtstreeks uitbetalen van de bijzondere heffingskortingen) en het vervallen van de aftrek van werkelijke arbeidskosten. De invoering van een separate box voor vermogensinkomsten is ook vereenvoudigend, bijvoorbeeld door het wegvallen van de noodzaak van ingewikkelde wetgeving ten aanzien van bloot eigendom en zgn. mantels. Uiteraard brengt de nieuwe wetgeving ook nieuwe regels met zich mee, maar per saldo wordt een structurele vermindering van de werklast verwacht voor ondernemers en hun dienstverleners, waaronder de belastingadviseurs.

Het effect voor de Belastingdienst – de VVD-fractie vraagt hiernaar – zal zijn een personele afname van bijna 400 formatieplaatsen. Dit aantal kan overigens nog wijziging ondergaan als gevolg van mogelijke nadere aanpassingen van het wetsvoorstel.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of het vanuit uitvoeringsoverwegingen niet wenselijker is om de heffingskorting van de niet-verdienende partner te laten verrekenen met het belastbare inkomen van de partner. Tevens vragen deze leden of de regering zicht heeft op het aantal extra dossiers waarmee de Belastingdienst te maken krijgt. De regeling is zodanig vormgegeven dat de uitbetaling van de heffingskorting – met de huidige moderne middelen – goed uitvoerbaar is. Het aantal belastingplichtigen dat de heffingskorting voor niet-verdienende partners uitbetaald zal krijgen bedraagt naar verwachting ongeveer 1,2 mln. Deze personen ontvangen hiertoe een voorlopige teruggaaf die maandelijks zal worden uitbetaald. Anders dan in het recente verleden zijn dit evenwel processen die een relatief lage uitvoeringslast hebben. De uitvoeringsaspecten dwingen dus bepaald niet tot een andere keuze.

De CDA-leden vragen naar het aantal extra belastingplichtigen dat met de belastingdienst te maken krijgt. Dit aantal is onder meer afhankelijk van het aangiftegedrag van partners die voor bepaalde gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en aftrekposten de mogelijkheid van toerekening krijgen. Wel is op voorhand duidelijk dat het bestand van belastingplichtigen uitbreiding ondergaat door de uitbetaling van de heffingskorting aan de niet-verdienende partner. Naar verwachting gaat het hier om circa 1,2 mln belastingplichtigen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het overgangsrecht vennootschapsbelasting, op grond waarvan een additionele heffing van vennootschapsbelasting wordt opgelegd over excessieve uitdelingen van winst, adequaat is. De leden van de VVD-fractie vragen in te gaan op het verband tussen deze regeling en de toepassing van de Moeder-Dochterrichtlijn. In de nota naar aanleiding van het verslag bij de invoeringswet zullen wij uitgebreid ingaan op de doelstellingen en uitgangspunten van deze regeling. Deze vragen van de leden van de CDA-fractie en van de VVD-fractie op dit punt zullen daarbij beantwoord worden.

De vraag van de CDA-fractie of de constructies rondom de vermogens-etikettering sinds de invoering van de aftrekbeperking voor consumptieve rente zijn toegepast moet ontkennend worden beantwoord. Binnen de belastingdienst zijn er geen signalen die op deze constructies wijzen.

II. OPBOUW VAN HET WETSVOORSTEL

De leden van de PvdA-fractie noemen een aantal organisaties, personen en instanties die een groot aantal aandachtspunten hebben aangedragen. De leden van de CDA-fractie noemen een aantal specifieke punten uit de brief van VNO/NCW. Wij hebben aan deze aandachtspunten naar vermogen aandacht geschonken bij de verschillende, naar onderwerp ingedeelde paragrafen van dit verslag. Met betrekking tot een aantal van de door de leden van de CDA-fractie genoemde aandachtspunten wijzen wij erop dat deze in de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot de Invoeringswet aan de orde komen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom het nodig is om bij de bekendmaking van de wet de artikelen per hoofdstuk doorlopend te nummeren. Bij de totstandkoming van een wetsvoorstel vervult een nummering die is onderverdeeld in twee, drie of vier onderdelen een functie doordat wijzigingen binnen een paragraaf of afdeling niet hoeven te leiden tot een hernummering van het hele hoofdstuk. De gedetailleerde nummering verliest deze betekenis in beginsel zodra het wetsvoorstel kracht van wet krijgt.

De meeste wetten kennen een geheel doorlopende nummering. Bij omvangrijke wetten is het echter gebruikelijk om per boek of hoofdstuk doorlopend te nummeren. Voorbeelden hiervan zijn het Burgerlijk Wetboek, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet milieubeheer. De ervaring met deze wetten heeft geleerd dat een dergelijke nummering de inzichtelijkheid ten goede komt. Een doorlopende nummering per hoofdstuk is daarbij het optimum. Een verdere onderverdeling zal in de praktijk de inzichtelijkheid niet verder ten goede komen.

De D66-fractie heeft waardering voor de nieuwe stijl van formuleren. Deze leden menen verder dat de mogelijkheid moet worden onderzocht om te zijner tijd de winstartikelen te verplaatsen naar de Wet op de vennootschapsbelasting. Omdat een dergelijke verplaatsing op veel punten tot aanpassing van wetsartikelen zou leiden hebben wij daar op dit moment van afgezien. De keus om de winstartikelen op dit moment over te nemen in het wetsvoorstel voor de Wet inkomstenbelasting 2001 berust dus op een afweging van praktische aard.

De overgangsaspecten van de belastingherziening zullen, zoals de leden van de D66-fractie aankondigen, worden besproken bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1.2 Partnerregeling

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de aansluiting van de partnerregeling met sociale zekerheidsregelingen. Zoals wij hiervoor in paragraaf 3.5. hebben aangegeven is met de voorgestelde regeling niet beoogd een algemene, ook buiten de fiscale wet- en regelgeving geldende, regeling te treffen voor leefvormen. De verschillen tussen de fiscale wetgeving en de sociale wetgeving in de definiëring van «partners» houdt mede verband met het verschil in aard tussen de verschillende wetten. Voor meer algemene beschouwingen over

leefvormen wordt verwezen naar de brieven van onze ambtgenoten van Justitie met betrekking tot leefvormen (kamerstukken II, 22 700, nr. 1–23). Onder de werking van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 kan een kind van 27 jaar of ouder kwalificeren als «partner» waarvoor partnerfaciliteiten kunnen worden geclaimd. Een kind jonger dan 27 jaar maar ouder dan 18 jaar kan eveneens voor bepaalde partnerregelingen in aanmerking komen als het kind niet in belangrijke mate wordt onderhouden door zijn ouder(s). Dit systeem leidt tot onevenwichtigheden. Bij een alleenstaande ouder met een kind van ouder dan 18 jaar, maar jonger dan 27 jaar, is voor de ouder overdracht van de basisaftrek (tariefgroep 3) mogelijk als de ouder verklaart het kind niet in belangrijke mate te onderhouden. Wanneer de ouder het kind wel in belangrijke mate onderhoudt bestaat alleen aanspraak op de alleenstaande-ouderaftrek (tariefgroep 4), met een lagere belastingvrije som dan tariefgroep 3. Het uitsluiten van de ouder-kindrelatie van «partnerfaciliteiten» betekent dat deze onevenwichtigheid vervalt. Dit leidt tevens tot harmonisatie van wetgeving op dit punt. De ouder-kindrelatie wordt in de sociale wetgeving namelijk eveneens niet als een «partnerrelatie» aangemerkt. Voor de ouder-kindrelatie zijn afzonderlijke faciliteiten in het wetsvoorstel opgenomen, met name de alleenstaande-ouderkorting en de aanvullende alleenstaande-ouderkorting.

Artikel 1.3 Keuzeregeling voor ongehuwde meerderjarigen

De leden van de fractie van de VVD stellen vragen over de werking van de in artikel 1.3 van het wetsvoorstel neergelegde keuzeregeling voor ongehuwde meerderjarigen. Deze vragen worden besproken in paragraaf 3.5.

Artikel 1.4 Pleegkind

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat het begrip pleegkind niet nader is omschreven in artikel 1.4. Zij vragen welke definitie de regering hanteert voor het begrip «pleegkind». Pleegkind is een begrip dat ook in de huidige wet voorkomt en door de jurisprudentie is ingevuld. Er wordt in de Wet inkomstenbelasting 2001 geen wijziging van dat begrip beoogd.

Artikel 1.5 In belangrijke mate onderhouden

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de in artikel 1.5 van het wetsvoorstel neergelegde regeling op grond waarvan wordt beoordeeld of een kind in belangrijke mate door de belastingplichtige wordt onderhouden. Deze bepaling is ontleend aan artikel 2, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Met de gewijzigde formulering is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Een kind wordt geacht in belangrijke mate te worden onderhouden indien de ouder van het kind recht heeft op kinderbijslag. Indien geen recht bestaat op kinderbijslag wordt een onderhoudsbijdrage van een bepaalde omvang vereist. Het daarvoor geldende bedrag (thans ten minste f 56 per week) is destijds ontleend aan het besluit onderhoudsvoorwaarden kinderbijslag (dat is gebaseerd op artikel 7 van de Algemene Kinderbijslagwet). Overwogen is om de regeling in het wetsvoorstel op te nemen en niet bij delegatiebepaling te regelen. Hiervoor is niet gekozen aangezien het een technische regeling betreft waarbij het bedrag is afgestemd op andere lagere regelgeving.

Artikel 1.6a Lijfrenten en pensioenen

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de relevantie van de vermelding van de Wet op de kansspelen in het voorgestelde artikel 1.6a, tweede lid, onderdeel b, waarin zijn opgenomen de pensioenregelingen waaraan deelneming verplicht is gesteld. Deze vermelding is overgenomen uit het huidige artikel 8, eerste lid, onderdeel f, Wet IB 1964. De vermelding is destijds opgenomen gelet op de bijdragen die in het verleden door de collecteurs en collectrices verplicht zijn voldaan in het kader van de pensioenregeling van de Stichting Pensioenfonds van Collecteurs en Collectrices van de Nederlandse Staatsloterij. De vermelding in het voorgestelde artikel 1.6a, tweede lid, onderdeel b, van die pensioenregeling stelt tezamen met het voorgestelde artikel 3.5.1, onderdeel d, zeker dat de aanspraken uit dien hoofde en de eventueel daaruit voortvloeiende uitkeringen, evenals andere soortgelijke pensioenaanspraken, behoren tot de grondslag van box I.

HOOFDSTUK 2

Raamwerk

Artikel 2.1.2 Woonplaatsfictie

De leden van de VVD- en CDA-fractie vragen waarom artikel 2.1.2, tweede lid, geen uitzondering bevat voor lokaal aangeworven krachten. Artikel 2.1.2 is op advies van de Raad van State beperkt tot diplomaten en consulaire ambtenaren. Op grond van het Verdrag van Wenen gelden ten aanzien van deze personen in de zendstaat diplomatieke immuniteiten waaronder op fiscaal gebied. Er is dan ook geen aanleiding deze personen uit te zonderen van de in artikel 2.1.2 opgenomen woonplaatsfictie. Voor personen in Nederlandse overheidsdienst die geen diplomatieke status hebben, gelden deze immuniteiten niet. Aangezien deze personen reeds op grond van artikel 2.1.1 niet als inwoner van Nederland worden aangemerkt, is het niet langer nodig om voor deze personen uitzondering op te nemen in artikel 2.1.2, tweede lid.

Artikel 2.2.2 Grondslagen

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de systematiek ter zake van de heffingskorting uitwerkt bij een deels binnenlandse en deels buitenlandse belastingplicht in hetzelfde kalenderjaar. Uitgangspunt van het stelsel is dat een belastingplichtige in een kalenderjaar evenals thans het geval is met betrekking tot de belastingvrije som ten hoogste eenmaal in aanmerking komt voor de heffingskorting.

Van belang hierbij is dat de heffingskorting in de loonbelastingtabellen zal worden verdisconteerd. Dit betekent dat indien men in een jaar tijdelijk binnenlands belastingplichtig is en dan inkomsten geniet die zijn onderworpen aan de inhouding van loonbelasting, men de heffingskorting naar tijdsevenredigheid geniet. De Wet IB'01 neemt dit op grond van artikel 9.4 in de meeste gevallen niet terug. Indien bij emigratie of immigratie de premieplicht wijzigt heeft dit uiteraard gevolgen voor het premiegedeelte van de heffingskorting.

Artikel 2.2.3 Keuzerecht voor buitenlandse belastingplichtigen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de keuzeregeling niet met zich meebrengt dat aftrekposten gemakkelijk te importeren zijn en of het niet beter zou zijn om met een regeling te komen die aansluit bij de huidige 90%-regeling of bij de keuzemogelijkheid uitsluitend naar het arbeidsin-

komen te kijken. Op deze vragen kan worden geantwoord dat de keuzeregeling het ten opzichte van de huidige 90%-regeling in een aantal gevallen juist moeilijker maakt om aftrekposten te importeren. Als eerste kan worden gewezen op het feit dat de Wet IB'01 minder aftrekposten bevat dan de Wet IB 1964. In de tweede plaats kan erop worden gewezen dat de keuzeregeling nog bij nota van wijziging zal worden aangepast. Op grond van deze aanpassing zullen aftrekposten die bij de partner van de optant in de woonstaat in aanmerking zijn genomen, bij de optant zelf buiten beschouwing blijven. In de derde plaats wordt ingevolge de keuzeregeling rekening gehouden met de aftrekposten in de verhouding Nederlands inkomen versus buitenlands inkomen, terwijl onder de bestaande 90%-regeling de aftrekposten volledig ten laste van het binnenlands inkomen kunnen worden gebracht. In de vierde plaats geldt in box I het zogeheten progressievoorbehoud dat ertoe leidt dat het Nederlandse inkomen wordt belast tegen het gemiddelde tarief in box I en niet tegen het marginale tarief. Op deze wijze wordt recht gedaan aan de arresten van het Hof van Justitie van de EG in de zaken Schumacker en Gschwind. Een beperking tot arbeidsinkomsten zoals gesuggereerd zou wellicht in strijd met gemeenschapsrecht zijn. Alimentatieverplichtingen zijn overigens aftrekposten waarop de arresten Schumacker en Gschwind betrekking hebben zodat deze niet kunnen worden uitgesloten van welke regeling dan ook. Gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU waarin is aangegeven dat het in beginsel aan de woonstaat is om rekening te houden met de persoonlijke en gezinssituatie van belastingplichtigen, maar dat bij onvoldoende inkomen uit die woonstaat ook de werkstaat met die situatie rekening moet houden, verdient een arbitraire grens van 75 of 90% van het wereldinkomen niet de voorkeur.

De leden van de VVD-fractie vragen of op basis van het keuzerecht een niet-inwoner die zijn gehele inkomen in Nederland verwerft voor de heffing van inkomstenbelasting in Nederland op gelijke behandeling aanspraak maakt als een binnenlandse belastingplichtige. Deze vraag wordt besproken in *paragraaf 9 Europeesrechtelijke aspecten*.

De leden van de CDA-fractie vragen of er ten gevolge van de keuzeregeling geen omgekeerde discriminatie ontstaat doordat buitenlandse belastingplichtigen in eigen land bijvoorbeeld geen recht hebben op hypotheekrente-aftrek. Van omgekeerde discriminatie is geen sprake. De positie van de optanten moet naar ons oordeel worden vergeleken met die van binnenlandse belastingplichtigen die overigens in gelijke omstandigheden verkeren en niet zozeer met andere inwoners van het land waarin de kiezende buitenlandse belastingplichtige woonachtig is. Deze leden vragen verder of het keuzerecht ongeveer gelijk wordt aan het Duitse stelsel en wat eventueel de verschillen zijn. Het keuzerecht bevat een aantal elementen die gelijk zijn aan de Schumacker-wetgeving in Duitsland; er zijn echter ook verschillen. Gelijk is dat de niet-inwoner wordt behandeld als ware hij inwoner. In Duitsland wordt een buitenlandse belastingplichtige die aan de criteria voldoet verplicht als inwoner beschouwd. In Nederland geldt de keuzeregeling op verzoek en wordt de kiezende buitenlandse belastingplichtige zoals al eerder is opgemerkt door die keuze geen binnenlandse belastingplichtige. De Duitse regeling vindt toepassing indien ten minste 90% van het (bij gehuwden gezamenlijke) wereldinkomen uit Duitsland afkomstig is of buiten Duitsland minder dan DM 12 000 (voor gehuwden DM 24 000) aan inkomen is genoten. De Nederlandse keuzeregeling kent deze beide eisen niet. Met de Duitse overheid zijn contacten geweest over de Duitse Schumacker-wetgeving. Tijdens deze contacten is van Duitse zijde geen gewag gemaakt van veel problemen in de uitvoerings sfeer.

De leden van de CDA-fractie vragen of de keuzeregeling voor buitenlandse belastingplichtigen uitsluitend openstaat voor niet-belastingplichtige partners van buitenlandse belastingplichtigen en niet voor niet-belastingplichtige partners van binnenlandse belastingplichtigen. Gelet op het feit dat alle in Nederland wonende natuurlijke personen in beginsel belastingplichtig zijn voor de Wet inkomstenbelasting 2001 gaat het in de vraag om niet-belastingplichtige, buiten Nederland wonende personen. Ter zake van de niet-belastingplichtige in het buitenland wonende partner van de binnenlandse echtgenoot geldt dat artikel 1.2, tweede lid, onderdeel b, de partnerregeling uitsluit als de partner/niet-inwoner niet kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen. Op grond van het bepaalde in artikel 2.2.3, eerste lid, derde volzin, kunnen buiten Nederland woonachtige partners van zowel binnenlandse als buitenlandse belastingplichtigen kiezen voor de toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen, indien zij daardoor aangemerkt worden als partner van een belastingplichtige. Niet van belang is derhalve of zij aangemerkt worden als partner van een binnenlandse dan wel buitenlandse belastingplichtige.

De leden van de CDA-fractie vragen of het gewenst is om de belastingplichtige een keuze te laten maken voor een partner in de situatie dat hij binnen een kalenderjaar meer dan zes maanden heeft samengewoond met een ongehuwde belastingplichtige en eveneens in dat kalenderjaar gehuwd is geweest met een andere belastingplichtige. In deze situatie kunnen namelijk twee personen als partner van de belastingplichtige kwalificeren. Een dergelijke regeling is door ons overwogen en zou eenvoudiger uitwerken dan de voorgestelde regeling. Tot een dergelijke beperking is echter niet besloten omdat naar onze mening hiermee onvoldoende recht zou worden gedaan aan de feitelijke situatie. De belastingplichtige heeft immers inderdaad met twee personen een duurzame partnerrelatie gehad. Dit zou worden miskend indien in het kalenderjaar waarin de ene relatie wordt beëindigd en een andere relatie is aangevangen slechts één relatie fiscaal zou worden erkend. Dit is misschien nog sprekender in de situatie dat een belastingplichtige binnen een jaar van echt scheidt en opnieuw trouwt.

De leden van de CDA-fractie vragen verder naar de gevolgen van een partnerwisseling voor het reeds ingediende verzoek om een voorlopige teruggaaf. In het algemeen geldt dat geen nieuw verzoek om voorlopige teruggaaf hoeft te worden ingediend bij wijziging van omstandigheden die geen gevolgen hebben voor de hoogte van een voorlopige teruggaaf. Dit past bij het voorlopige karakter van een voorlopige teruggaaf. Indien zich een wijziging van omstandigheden voordoet die wel gevolgen heeft voor de hoogte van de voorlopige teruggaaf, horen belastingplichtigen het verzoek in te trekken en eventueel een nieuw verzoek in te dienen voor een lager teruggavebedrag. Hiermee kan de belastingplichtige voorkomen dat hij met een te betalen aanslag wordt geconfronteerd waarover heffingsrente wordt berekend.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of het in overeenstemming is met het arrest Schumacker indien de partnerregeling niet wordt toegepast op een buitenlandse belastingplichtige die vrijwel zijn gehele inkomen in Nederland verwerft maar niet opteert voor behandeling als binnenlands belastingplichtige, is beantwoord in onderdeel 1.1.

De vraag van deze leden of dit in overeenstemming is met het arrest Schumacher van het Hof van Justitie van de EG kan bevestigend worden beantwoord. Nederland biedt belastingplichtigen immers de mogelijkheid te opteren voor behandeling als binnenlands belastingplichtige, waarmee binnenen buitenlandse belastingplichtigen onder dezelfde voorwaarden aanspraak kunnen maken op de door Nederland geboden regelingen, zoals in casu de partnerregeling. Indien een belastingplichtige ervoor kiest

om van deze mogelijkheid geen gebruik te maken, betekent dit uiteraard niet dat de regeling in strijd zou zijn met het Europees recht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de effecten voor de schatkist van de invoering van de keuzeregeling. Op dit moment kan niet exact worden weergegeven wat deze effecten zijn. Zoals onder meer uit het gegeven voorbeeld naar voren komt, leidt de keuzeregeling in een aantal gevallen tot een geringere teruggaaf dan onder een aan de Schumacker-wetgeving aangepaste 90%-regeling het geval zou zijn. Wel kan worden opgemerkt dat de budgettaire gevolgen beperkt zullen zijn.

Artikel 2.3.1 Verschuldigde inkomstenbelasting

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet in strijd is met de non-discriminatiebepalingen dat buitenlandse belastingplichtige geen recht hebben op de heffingskorting. Deze vraag wordt besproken in *paragraaf 9 Europeesrechtelijke aspecten*.

Artikel 2.3.2 Tarief belastbaar inkomen uit werk en woning

De vragen van de leden van de VVD-fractie naar het vervallen van de bijzondere tarieven hebben wij beantwoord in paragraaf 3.1.2 van het onderdeel algemeen.

Artikel 2.3.3 Tarief belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang

De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het een goede gedachte om voor box II en III uit te gaan van een identiek tarief. Zij vragen de regering in te gaan op de vastheid van de voorgestelde tarieven en vragen of mag worden verwacht dat het voorgestelde tarief op basis van conjunctuurschommelingen aan verandering onderhevig kan zijn. Het voorgestelde tarief van 30% is in beginsel bedoeld als een vast tarief dat niet afhankelijk is van conjunctuurschommelingen.

Artikel 2.4.1 Toerekening tussen en binnen de belastbare inkomens

De leden van de fracties van D66 en de PvdA vragen in verband met de rangorderegeling, wanneer aandelenoptierechten die in het kader van een dienstbetrekking zijn verstrekt, in box III vallen. Aandelenoptierechten die in het kader van een dienstbetrekking zijn verstrekt, vallen in box III zodra de de zogenoemde aanvullende heffing niet meer mogelijk is.

Met betrekking tot de uit het nieuwe erfrecht bij versterf voortvloeiende overbedelingsschulden vragen de leden van de fractie van GroenLinks om een nadere toelichting op de plaatsing in box III, aangezien in box III de met de overbedelingsschuld corresponderende vordering vervolgens buiten de rendementsgrondslag valt.

Op grond van de nieuwe regeling inzake het erfrecht bij versterf verkrijgt de langstlevende ouder van rechtswege de goederen van de nalatenschap, onder aftrek van de schulden. De kinderen verkrijgen als erfgenaam een niet-opeisbare vordering op de langstlevende ouder ter grootte van hun erfdeel. Aangezien het de langstlevende ouder is die in economische zin kan beschikken over het saldo van de nalatenschap, ligt het in de rede om hem/haar daarvoor in de heffing te betrekken. Artikel 5.1.3a bepaalt daartoe dat de niet-opeisbare vordering van het kind en de daarmee corresponderende overbedelingsschuld van de langstlevende ouder wordt genegeerd. Door de overbedelingsschulden integraal in box III te plaatsen, wordt dus bereikt dat met één wettelijke bepaling de

toerekening van deze schulden en de daarmee corresponderende vorderingen wordt geregeld.

Naar aanleiding van de suggestie van de leden van de fractie van GroenLinks dat de ingewikkelde toerekeningsregels van dit artikel goeddeels overbodig zouden zijn indien de eigen woning in box III zou worden geplaatst wordt opgemerkt dat de in artikel 2.4.1 opgenomen rangorderegeling een generieke, voor de gehele Wet inkomstenbelasting 2001 geldende werking heeft. Vanuit dat perspectief is deze bepaling van groot belang in de sfeer van het voorkomen van een onjuiste belastingheffing (met name wat betreft het voorkomen van dubbele belastingheffing). De eigen woning is slechts één van de onderwerpen waar de toerekeningsregels betrekking op hebben. Andere voorbeelden in dat verband zijn de vermogensbestanddelen die samenhangen met het behalen van belastbare winst uit onderneming, belastbaar resultaat uit werkzaamheden of belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang.

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of het mogelijk is de rente die wordt betaald op niet-hypothecaire schulden die zijn aangegaan in verband met de verwerving of verbetering van de eerste eigen woning in aftrek te brengen, wordt bevestigend beantwoord. De eigenwoningregeling brengt met zich dat renten van schulden die betrekking hebben op aankoop, onderhoud of verbetering van de eerste eigen woning, aftrekbaar zijn. Het karakter van de daartoe aangegane lening is daarbij in beginsel niet van belang. Veelal zal sprake zijn van een hypothecaire lening; vandaar dat in relatie tot de financiering van de eerste eigen woning gemakshalve dan ook vaak gesproken wordt over hypotheekrente. Nodig is dit echter niet. Ook de rente op een persoonlijke lening die is aangegaan ter bekostiging van bijvoorbeeld een nieuwe keuken, kan bij de eerste eigen woning in aftrek worden gebracht.

Artikel 2.4.2 Toerekening inkomensbestanddelen van minderjarige kinderen

De leden van de fractie van de VVD stellen de vraag of de belastbare inkomsten uit eigen woning, het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang en de rendementsgrondslag voor het belastbare inkomen uit sparen en beleggen van een minderjarig kind dat wordt toegerekend aan de ouder die het gezag over het kind uitoefent, vrij toerekenbaar is op grond van artikel 2.4.4 aan de ouder en zijn partner. Voorts willen deze leden weten of dit ook geldt als de partner niet de andere ouder van het kind is.

In artikel 2.4.2, tweede lid, is bepaald welke inkomsten en welk inkomen van minderjarige kinderen aan de ouder, die het gezag over het kind uitoefent, worden toegerekend.

In het vierde lid van dat artikel wordt vervolgens geregeld dat er geen inkomsten en inkomensbestanddelen van het minderjarige kind tussen wal en schip zou kunnen vallen. Nadat de toerekening eenmaal heeft plaats gevonden, kan de vrije toedeling van inkomensbestanddelen die tussen partners is toegestaan (artikel 2.4.4) ook hier worden toegepast. Daarbij speelt geen rol of de partner wel of niet de ouder van het kind is.

Artikel 2.4.4 Toerekening inkomensbestanddelen van de belastingplichtige en zijn partner

De leden van de fractie van de VVD stellen vragen over de in artikel 2.4.4, vijfde lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel gebruikte formulering «het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang». Deze vraag is in paragraaf 3.4 beantwoord.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de toerekening van inkomens-

bestanddelen plaatsvindt in geval van navordering, als een vermogensbestanddeel aanvankelijk voor een onjuist bedrag in de heffing is betrokken. In situaties waarin het vermogensbestanddeel wel in de aangifte is opgenomen maar voor een onjuist bedrag, zal bij navordering worden uitgegaan van de door de partners voor dat vermogensbestanddeel gemaakte keuze met betrekking tot de toerekening van dat vermogensbestanddeel. Het wettelijk vermoeden van artikel 2.4.4, vierde lid, van het wetsvoorstel is dan niet van toepassing. De regeling van artikel 2.4.4, vierde lid, ten tweede, van het wetsvoorstel is wel van toepassing ingeval een inkomens- of vermogensbestanddeel in het geheel niet in de aangifte van de partners is opgenomen. Wanneer de belastingdienst bijvoorbeeld constateert dat het saldo van een bepaalde bankrekening in het geheel niet in de aangifte van een van beide partners is opgenomen, geldt als uitgangspunt dat beide partners alsnog in de heffing worden betrokken voor de helft van dat saldo. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat bijvoorbeeld in navorderingssituaties aan belastingplichtigen een verdeling van een bestanddeel van het inkomen moet worden gevraagd. Het wettelijke vermoeden geldt dan als uitgangspunt.

De leden van de fracties van CDA en D66 vragen om een toelichting op het gebruik van de terminologie «onderlinge verhouding» en «onderlinge verhoudingen» in het tweede en derde lid van artikel 2.4.4. De onderlinge verhouding geldt per gemeenschappelijk inkomensbestanddeel en per bestanddeel van de rendementsgrondslag. De inkomsten uit de gezamenlijke eigen woning kunnen partners bijvoorbeeld beiden voor de helft aangeven, terwijl de buitengewone uitgaven geheel door een van beide partners worden aangegeven.

De gekozen systematiek van een keuzemogelijkheid per inkomensbestanddeel is met name van belang voor de regeling van het vierde lid. Wanneer bijvoorbeeld het saldo van een bankrekening door een van beide partners volledig is aangegeven, terwijl het saldo van een beleggingsrekening slechts bij een van de partners voor de helft is aangegeven, geldt het wettelijke vermoeden van het vierde lid slechts voor het saldo van de beleggingsrekening. Wanneer slechts één verhouding zou worden vastgesteld voor alle gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en het totaal van de bestanddelen van de rendementsgrondslag samen, zou in de hiervoor geschetste situatie het wettelijk vermoeden tevens gelden voor het saldo van de bankrekening en eventuele overige gezamenlijke inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag. Dit is nadrukkelijk niet beoogd.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot de alcoholvrije dranken verwijzen wij naar het antwoord op dezelfde vraag onder [H-149].

De leden van de CDA-fractie hebben vragen gesteld over artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001. De situatie die door deze leden geschetst wordt, te weten verkoop van aanmerkelijkbelangaandelen terwijl krachtens de meesleepregeling goederen in box II in de heffing worden betrokken, heeft niet altijd toepassing van genoemd onderdeel b tot gevolg. Dit zal alleen maar het geval zijn, als de desbetreffende goederen via de meesleepregeling in box II terecht zijn gekomen binnen drie maanden voorafgaande aan het moment van verkoop van de ab-aandelen. Bovendien moet voor de toepassing van voornoemd onderdeel b in de periode dat de goederen in box II in de heffing worden betrokken, ook een peildatum van het forfaitair rendement vallen. Mocht een dergelijke situatie zich echter voordoen, dan zal de belastingplichtige naar alle waarschijnlijkheid op vrij eenvoudige wijze aannemelijk kunnen maken dat aan de transactie zakelijke overwegingen ten grondslag liggen.

Als de belastingplichtige daarin slaagt is vervolgens artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001 niet van toepassing. Anders dan de leden van de CDA-fractie achten wij deze bewijslast niet onredelijk zwaar, gelet op het belang dat ermee gediend wordt, namelijk het tegengaan van arbitrage tussen de boxen.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens naar de betekenis van de term «niet langer dan drie achtereenvolgende maanden» en de term «genereren» in artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001. Met de term «niet langer dan drie achtereenvolgende maanden» wordt bedoeld op het feit dat vermogensbestanddelen die drie maanden of korter in de boxen I en II vallen ook in de vermogensrendementsheffing worden betrokken, mits in deze periode ten minste ook een peildatum van het forfaitair rendement valt. Dat is alleen anders als de belastingplichtige aannemelijk maakt dat hieraan zakelijke overwegingen ten grondslag liggen. Met de term «genereren» wordt bedoeld dat vermogensbestanddelen in box I of box II zijn benut ter verwerving van inkomen uit werk en woning of inkomen uit aanmerkelijk belang. De leden van de CDA-fractie vragen verder of het woordje «tevens» kan worden vervangen door «uitsluitend». Het antwoord daarop is ontkennend, omdat daarmee oneigenlijk gebruik van de boxenstructuur niet wordt voorkomen.

De leden van de fractie van het CDA constateren dat in artikel 2.4.4, vijfde lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel het lidwoord ontbreekt dat wel staat voor alle daarna opgesomde inkomensbestanddelen. Zij vragen of dit er toe leidt dat belastbare inkomsten uit eigen woning ook in delen verdeeld mogen worden en de daarna genoemde categorieën alleen in het geheel. Bij de redactie van voornoemde bepaling is aangesloten bij de gebruikte formulering in artikel 3.6.1 van het wetsvoorstel. Hiermee wordt bereikt dat juist bij deze inkomenscategorie uitsluitend het saldo van de voordelen uit de eigen woning en het voordeel uit kapitaalverzekering eigen woning vermindert met de op de voordelen uit eigen woning drukkende aftrekbare kosten kunnen worden verdeeld over de beide partners. Dit is overeenkomstig de bedoeling van de bepaling, zoals dat in het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting is verwoord. De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een regeling waarbij het totale rendement simpel mag worden verdeeld in de gewenste verhouding, in plaats van de voorgestelde toerekening per bestanddeel van de rendementsgrondslag. Het belang van deze systematiek is met name gelegen in situaties waarin het wettelijke vermoeden van het vierde lid van artikel 2.4.4 van toepassing is. De gekozen systematiek is bij de vragen naar aanleiding van de gebruikte terminologie «onderlinge verhouding» en «onderlinge verhoudingen» nader toegelicht. Indien inkomen van de ene partner aan de andere partner wordt toegerekend is er geen sprake van een materiële schenking, maar uitsluitend van een toerekening van de inkomst voor de heffing van inkomstenbelasting. De leden van de fractie van het CDA hebben hierover enkele vragen. Het ontbreken van een wettelijke verhaalsregeling brengt niet mee dat degene die de belasting verschuldigd is deze niet kan verhalen op de partner van wie de inkomensbestanddelen zijn. Op het moment dat partners onderling afspreken bij wie van beiden de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen en de bestanddelen van de rendementsgrondslag in de aangifte worden opgenomen, kunnen ze tevens afspreken dat de daaruit voortvloeiende belasting onderling verrekend wordt. Omdat het gaat om een keuzeregeling en niet om een wettelijk verplichte toerekening achten wij een wettelijke verhaalsregeling niet nodig. Dit is anders bij de verplichte toerekening van inkomensbestanddelen en bestanddelen van de rendementsgrondslag van kinderen.

De leden van de CDA-fractie vragen of door een zo gelijk mogelijke verdeling die met de vrije toerekening van inkomensbestanddelen mogelijk is kan worden bereikt dat partners minder belasting betalen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regeling zal leiden tot een grote mate van arbitrage.

Een zo gelijk mogelijke verdeling van aftrekposten kan tot een belastingvoordeel leiden in situaties waarin beide partners ongeveer een gelijk inkomen hebben en zij door verdeling van een aftrekpost een verrekening met inkomen uit een lagere tariefschijf (gedeeltelijk) kunnen voorkomen. In het huidige systeem kunnen ongehuwd samenlevenden, indien zij beiden bijvoorbeeld de helft van hypotheekrente in verband met de eigen woning betalen, deze aftrekpost over hen beiden verdelen waarmee onder omstandigheden een voordeel kan worden behaald ten opzichte van gehuwden waarvoor terzake een verplichte toerekening aan de meestverdiener geldt.

Een verdeling van aftrekposten zodanig dat de aftrekpost wordt toegerekend aan de partner die in de hoogste tariefschijf valt kan eveneens voordelig zijn. Dit is echter overeenkomstig het huidige systeem dat voor gehuwden geldt, waarbij niet-persoonlijke aftrekposten worden toegerekend aan de echtgenoot met het hoogste persoonlijke inkomen.

Met het voorgestelde keuzesysteem wordt een synthese bereikt tussen beide huidige systemen die dan ook voor alle partners geldt. Volledigheidshalve zei nog opgemerkt dat met de toerekening van belastbaar inkomen uit de boxen II en III geen tariefsvoordeel kan worden behaald, omdat daar sprake is van een proportioneel tarief.

De leden van de fracties van het CDA en van GroenLinks vragen of het mogelijk is dat inkomen uit een eigen woning aan de partner wordt toegerekend, terwijl de woning op naam van de andere partner staat. Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Dit is inherent aan het voorgestelde systeem van een vrije keuzemogelijkheid voor gemeenschappelijke inkomensbestanddelen waarbij – zoals hiervoor in paragraaf 3.4 van deze Nota uiteen is gezet – omwille van de eenvoud en uitvoerbaarheid niet wordt aangesloten bij de juridische eigendomsverhouding.

De leden van de CDA-fractie vragen of uit artikel 2.4.4, vierde lid, onder 2°, van het wetsvoorstel moet worden afgeleid dat wanneer een van beide partners geen aangifte doet, automatisch een 50/50 toedeling volgt. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. Wanneer partners er voor kiezen om aan een van beiden geen of slechts een beperkt deel van de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen toe te rekenen waardoor aan deze partner na toerekening geen aanslag wordt opgelegd (op grond van artikel 9.4), kan de gekozen verdeling worden gevolgd. Als voorwaarde geldt uiteraard dat de verdeling volkomen is, dat wil zeggen dat in totaal 100% is toegerekend aan de partners. De regeling van artikel 2.4.4, vierde lid, onder 2°, van het wetsvoorstel ziet op situaties waarin een inkomens- of vermogensbestanddeel in het geheel niet in de aangifte van de partners is opgenomen. Wanneer de belastingdienst bijvoorbeeld constateert dat het saldo van een bepaalde bankrekening in het geheel niet in de aangifte van een van beide partners is opgenomen, geldt als uitgangspunt dat beide partners alsnog in de heffing worden betrokken voor de helft van dat saldo. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat bijvoorbeeld in navorderingssituaties aan belastingplichtigen een verdeling van een bestanddeel van het inkomen moet worden gevraagd. Het wettelijke vermoeden geldt dan als uitgangspunt.

De leden van de fractie van VVD, CDA en D66 verzoeken om een reactie op het voorstel van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs waarin een wijziging van de redactie van het vijfde lid, onderdeel c, van artikel 2.4.4 wordt voorgesteld. De Orde constateert terecht dat de formulering

«belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang» te ruim is. De bepaling zal bij Nota van wijziging worden aangepast waarbij de formulering «het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang» wordt vervangen door «het inkomen uit aanmerkelijk belang voor vermindering met de persoonsgebonden aftrek».

De leden van de D66-fractie verzoeken om een reactie op het voorstel van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs waarin een wijziging van de redactie van het vijfde lid, onderdeel c, van artikel 2.4.4 wordt voorgesteld. Deze vraag is hiervoor besproken in paragraaf 3.4.

Artikel 2.5.1 Verzamelinkomen

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het «synthetische» begrip verzamelinkomen past in de analytisch onderbouwde belastingherziening.

Voor bepaalde inkomensgrenzen binnen de Wet inkomstenbelasting 2001 zoals die voor de buitengewone uitgaven en de giftenaftrek, maar ook voor inkomensafhankelijke regelingen in niet-fiscale regelingen, bijvoorbeeld de huursubsidie, is het van belang te weten hoeveel het totaal van het inkomen van de drie boxen bedraagt. Met het oog daarop is het verzamelinkomen in de het wetsvoorstel opgenomen. Daarmee is nog geen sprake van een synthetisch stelsel, omdat de feitelijke heffing (analytisch) naar box gecompartmenteerd is.

HOOFDSTUK 3

Heffingsgrondslag bij werk en woning

Artikel 3.1.1 Belastbaar inkomen uit werk en woning

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van GroenLinks merken wij op dat niet is overwogen de horizontale verliesverrekening binnen box I te beperken. Omdat de verschillende bestanddelen van het inkomen uit werk en woning gezamenlijk aan een progressief tarief zijn onderworpen, zien wij geen aanleiding om binnen het begrip inkomen uit werk en woning de horizontale verliescompensatie te beperken. Een dergelijke maatregel zou er op neer komen dat box I feitelijk wordt gesplitst; dit past niet bij een gezamenlijke progressieve tarief. Voorts zou het de eenvoud en uitvoerbaarheid niet ten goede komen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een indruk van de mate waarin (oneigenlijke) belastingconstructies in box I de Belastingherziening 2001 zullen overleven.

Deze vraag hebben wij aldus begrepen dat gevraagd wordt om een indruk van de mate waarin de constructies die thans bestaan de voorgestelde belastingherziening zullen overleven.

De constructies hebben alle tot gevolg dat de grondslag voor de belastingheffing wordt uitgehold. Een van de grondgedachten bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is geweest het tegengaan van deze uitholling. In algemene zin kan worden gesteld dat door de robuustheid van het voorgestelde belastingstelsel de thans bekende constructies de invoering van dat belastingstelsel niet zullen overleven. Door het boxenstelsel komen veruit de meeste van de thans bestaande belastingconstructies terecht in box III, waardoor de fiscale aantrekkelijkheid van deze constructies geheel zal verdwijnen. Met name moet hierbij worden gedacht aan de constructies die zijn gericht op onbeperkte renteaftrek

en/of onbelaste vermogenswinst. In box III wordt het in dergelijke constructies belegde vermogen geacht een rendement te genereren van 4%.

Artikel 3.2.1.1 Belastbare winst uit onderneming

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting wordt gesproken van een organisatie van arbeid en kapitaal in het kader van de afbakening van het begrip «onderneming», terwijl – zo stellen zij – volgens de huidige rechtspraak inbreng van kapitaal niet zonder meer vereist is. Zij wijzen in dit verband op het arrest van de Hoge Raad 7 februari 1996, BNB 1996/116.

Zoals in de toelichting is uiteengezet, is er bij het opstellen van artikel 3.2.1.1., waarop deze leden doelen, evenals onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964, voor gekozen de afbakening van het begrip «onderneming» primair aan de jurisprudentie over te laten. Er is op dit punt geen wijziging is beoogd ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. De jurisprudentie die in dit kader is geweest, blijft dan ook onverkort van toepassing. Met betrekking tot het door deze leden aangehaalde arrest kan overigens worden opgemerkt dat het daarin ging om de uitoefening van een zelfstandig beroep (chauffeurswerkzaamheden). De Hoge Raad overwoog dat het investeren in materiële activa niet noodzakelijk is om als uitoefenaar van een zelfstandig beroep in de zin van artikel 6, tweede lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 aangemerkt te worden¹. Dit betekent echter nog niet dat het doen van investeringen in kapitaalgoederen voor het begrip «onderneming» in enge zin minder van betekenis zou zijn. Bij het zelfstandig uitgeoefend beroep treedt de functie van het kapitaal in vergelijking met de functie van de persoonlijke bekwaamheden immers sterk op de achtergrond, zoals ook ter toelichting op de voorloper van artikel 6 is opgemerkt². Het aangehaalde arrest lijkt dan ook geen wijziging aangebracht te hebben in de gebruikelijke opvatting dat het begrip onderneming als een organisatie van arbeid en kapitaal die erop gericht is winst te behalen.

De leden van de fractie van GroenLinks geven in overweging om de zelfstandigenaftrek cq. de ondernemersaftrek om te zetten in een zelfstandigenkorting cq. ondernemerskorting. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op. De dotaties aan de oudedagsreserve en de afnemingen van de oudedagsreserve vormen onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964, evenals de zelfstandigenaftrek en de meewerk-aftrek, zogeheten persoonlijke verminderingen en vermeerderingen van het onzuiver inkomen. In het onderhavige voorstel van wet maken de oudedagsreserve, de zelfstandigenaftrek en de meewerkafrek deel uit van de winst uit onderneming. Door het onderbrengen van de oudedagsreserve in de winst wordt de wetgeving in lijn gebracht met het zogeheten Wielockx-arrest. In het verlengde daarvan worden de zelfstandigenaftrek en de meewerkafrek eveneens naar de winst uit onderneming overgebracht. Daarbij is van belang dat de zelfstandigenaftrek hoger is naarmate de winst lager is; het bedrag van de zelfstandigenaftrek loopt geleidelijk – in zeven stapjes – af van f 11 056 bij een winst van minder dan f 25 001 tot f 4758 bij een winst van ten minste f 106 570. Dit laat onverlet dat het technisch mogelijk is de zelfstandigenaftrek respectievelijk ondernemersaftrek om te zetten in een heffingskorting. Deze omzetting zou uiteraard inkomenseffecten hebben. Daarnaast zou een dergelijke omzetting in een verliessituatie gevolgen hebben. De zelfstandigenaftrek heeft ook effect indien het belastbaar inkomen in box I negatief is, namelijk door verliesverrekening. Een heffingskorting kan echter in beginsel alleen volledig worden benut indien in het desbetreffende jaar minimaal evenveel aan inkomstenbelasting is verschuldigd. Gelet op het voorgaande is het dan ook de vraag of een

¹ Gewezen kan ook worden op het arrest van de Hoge Raad van 16 september 1992, BNB 1992/370, waarin de Hoge Raad tot een overeenkomstig oordeel kwam.

² § 31, tweede lid, Leidraad Besluit IB 1941.

dergelijke omzetting van de zelfstandigenaftrek in een heffingskorting wel voor de hand ligt.

Artikel 3.2.1.1a Uitbreiding begrip belastbare winst uit onderneming

De artikelsgewijze vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD met betrekking tot artikel 3.2.1.1a zijn in paragraaf 4.1.2 behandeld.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of voor «medegerechtigdheid» noodzakelijk is dat de belastingplichtige ook deelt in de stille reserves, beantwoorden wij bevestigend. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.1.2.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze van verliescompensatie in het geval de winst van een voorgaand jaar op een ander bedrag wordt vastgesteld als gevolg van navordering, ambtshalve vermindering of door een beslissing in een procedure.

De belastingdienst stelt verliezen als zodanig en de stand van de verliezen jaarlijks bij beschikking vast. Wijzigingen in de hoogte of de stand van de verliezen worden eveneens bij beschikking vastgesteld. Dat is onder meer het geval in de situaties waar de leden van de CDA-fractie naar verwijzen. Bijzondere uitvoeringstechnische complicaties, andere dan de reguliere handelingen in de vorm van een nieuwe verliesvaststelling bij beschikking, doen zich hierbij niet voor.

Artikel 3.2.1.2 Begrip ondernemer

Voor een reactie op de punten van de Federatie over artikel 3.2.1.2 – de leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaar – wordt verwezen naar de algemene uiteenzetting aan het begin van paragraaf 4.1.2 over het begrip ondernemer.

De leden van fracties van de VVD en het CDA gaan in op het ondernemerschap voor commanditaire vennoten in relatie tot de artikelen 20 en 21 van het Wetboek van Koophandel. Op grond van deze artikelen wordt de commanditaire vennoot die daden van beheer verricht jegens crediteuren aansprakelijk voor de schulden van de commanditaire vennootschap. Daarmee wordt voldaan aan het in het wetsvoorstel gestelde vereiste voor het ondernemerschap dat de belastingplichtige verbonden wordt voor verbintenissen betreffende de onderneming. Wel dient opgemerkt te worden dat een aansprakelijkstelling op zich daar niet voldoende voor is. Vereist is dat deze aansprakelijkstelling in rechte komt vast te staan. Dan wordt vanaf het moment dat de daden van beheer voor het eerst zijn verricht voldaan aan het vereiste dat de belastingplichtige verbonden wordt voor verbintenissen betreffende de onderneming. Als een commanditair vennoot daardoor kwalificeert voor het ondernemerschap, dan kan – dit in antwoord op een vraag van deze leden – een aansprakelijkstelling door crediteuren met inachtneming van de regels van goed koopmansgebruik leiden tot een fiscaal in aanmerking te nemen verlies uit onderneming.

Het door de leden van de fracties van de VVD en het CDA genoemde arrest van de Hoge Raad van 6 april 1979 (rolnummer 11 364, NJ 1980, 34) gaat in op de situatie waarin bij een rechtspersoon aansprakelijkheid kan ontstaan wegens een gedraging die als een onrechtmatige daad aan de rechtspersoon moet worden toegerekend. Bij een personenvennootschap kan zich dat ook voordoen; een onrechtmatige daad kan onder omstandigheden aan deze vennootschap toegerekend worden. Een onrechtmatige daad van een in naam van de commanditaire vennootschap optredende

beherende vennoot die in het maatschappelijk verkeer als gedraging van de vennootschap heeft te gelden, zal leiden tot een zaakschuld van de commanditaire vennootschap. In dit geval is sprake van een rechtstreekse verbondenheid van de beherende vennoten. Commanditaire vennoten zijn echter – anders dan op grond van artikel 21 van het Wetboek van Koophandel – niet aansprakelijk voor zaakschulden, ook niet onder bijzondere omstandigheden.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA over de betekenis van artikel 3.2.1.2 voor ondermaatschappen, valt allereerst op te merken dat voor de vraag of een belastingplichtige ondernemer is, het niet uitmaakt of hij participant is in een ondermaatschap of in een bovenmaatschap. Vennoten in een stille maatschap of stille ondermaatschap die zelf geen verbintenissen betreffende de onderneming die in maatschapsverband wordt uitgeoefend aangaan, kwalificeren niet als ondernemer. Vennoten die wel verbintenissen betreffende die onderneming aangaan, kwalificeren wel als ondernemer. Het klopt inderdaad – zoals de leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen – dat een belastingplichtige voor rekening van wie een onderneming in een ondermaatschap wordt gedreven en die rechtstreeks wordt verbonden voor verbintenissen betreffende die ondermaatschap, ondernemer is.

Zoals in de beantwoording hiervoor uiteen gezet is, kan de verhuurder van een onderneming onder omstandigheden kwalificeren als ondernemer. Het is dus niet zo – dit in antwoord op een vraag van de leden van de fracties van de VVD en het CDA – dat de verhuur van een gehele onderneming altijd tot inkomen in box III zal leiden. Voor een belastingplichtige die ten aanzien van een onderneming geen ondernemer is geweest – daarbij kan gedacht worden aan een belastingplichtige die een onderneming in verhuurde staat koopt en de onderneming blijft verhuren – is dat wel het geval. Maar als een belastingplichtige ten aanzien van de onderneming wel ondernemer is geweest, is het gelet op de jurisprudentie van de Hoge Raad denkbaar dat hij ondernemer blijft. De toepassing van artikel 3.2.1.1a komt pas aan de orde indien de belastingplichtige anders dan als ondernemer medegerechtigd blijft tot het vermogen van die onderneming.

De artikelsgewijze vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD en D66 met betrekking tot het begrip ondernemer zijn in paragraaf 4.1.2 behandeld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de budgettaire gevolgen van de uitsluiting van de commanditaire vennoot van het ondernemersbegrip. In antwoord hierop kan worden opgemerkt dat voor de aanpassing van het ondernemersbegrip in de IB in het pakket voor ondernemers f 50 mln is ingeboekt. Het grootste gedeelte van dat bedrag wordt opgebracht door de uitsluiting van de commanditaire vennoot van het ondernemersbegrip.

Artikel 3.2.1.3 Zelfstandig uitgeoefend beroep

De vraag van de leden van de fractie van D66 over het handhaven van de bestaande systematiek voor het verkrijgen van de zelfstandigenaftrek, is beantwoord in paragraaf 4.1.3. van deze nota.

Artikel 3.2.1.4 Begrip urencriterium

De vraag van de leden van de fracties van de PvdA en het GPV en de RPF op welke grond wordt beoordeeld of iets een wel of niet gebruikelijke samenwerkingsvorm is, is beantwoord in paragraaf 4.1.3. van deze nota.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen waarom in artikel 3.2.1.4, tweede lid, is gekozen voor een gebruikelijkheids criterium. Voorts stellen de leden van de fractie van de VVD vragen over de bewijslastverdeling bij toepassing van het gebruikelijkheids criterium en de uitsluiting van werkzaamheden van een ondermaatschap voor het urencriterium. Voorts vragen deze leden of sprake is van gebruikelijkheid als één vergelijkbaar samenwerkingsverband van niet verbonden personen is aangewezen. Deze vragen zijn beantwoord in paragraaf 4.1.3. van deze nota.

De vraag van de leden van de fractie van D66 over het handhaven van de bestaande systematiek voor het verkrijgen van de zelfstandigenaftrek, is beantwoord in paragraaf 4.1.3. van deze nota.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of de gebruikelijkheids-toets in de praktijk niet tot conflicten zal leiden. Tevens wensen deze leden evenals de leden van de fracties van het GPV, de RPF en de SGP duidelijkheid over de situatie bij veel kleine bedrijven waar de man/vrouw-maatschappen en -firma's veel voorkomen. Deze vragen zijn beantwoord in paragraaf 4.1.3. van deze nota.

Artikel 3.2.2.1 Winst

De leden van de fractie van de D66 vragen in te gaan op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs terzake van het winstbegrip. Met betrekking tot het winstbegrip is in het nader rapport aan de Koningin bij het voorstel van Wet inkomstenbelasting 2001 aangegeven dat de kostenarresten aan betekenis zullen inboeten. De Orde vraagt zich in dit kader af wat is bedoeld met de opmerking in punt 25: «gelet op nieuwe context waarbij de particulier door middel van een forfaitair rendement in de heffing wordt betrokken, kan het evenwicht tussen de heffing van inkomstenbelasting en de heffing van vennootschapsbelasting anders komen te liggen.»

Deze zinsnede heeft ten doel aan te geven dat bij het bepalen van de winst voor de heffing van vennootschapsbelasting de kostenaftrek in beginsel niet langer hoeft te worden beperkt op basis van de kostenarresten, indien de bedragen die in aftrek worden gebracht, mede op forfaitaire wijze via het forfaitaire rendement in de heffing van inkomstenbelasting worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie en de Orde vragen zich in dit kader af of onder het voorgestelde regime de vennootschap bij converteerbare obligatieleningen de kosten die samenhangen met het conversierecht in aftrek kan brengen. Het antwoord is, dat dit afhankelijk is van de voorwaarden waaronder de converteerbare obligatielening is aangegaan. Indien de lening onder zodanige voorwaarden is aangegaan dat met de lening als het ware wordt deelgenomen in de vennootschap, waardoor de lening functioneert als eigen vermogen van de vennootschap, zullen de kosten niet in aftrek kunnen worden gebracht, net zoals de rente die in die situatie niet aftrekbaar is. In dit verband herinneren wij eraan dat wij voornemens zijn aan een werkgroep waarin ook het bedrijfsleven en de fiscale wetenschap zullen zijn vertegenwoordigd, advies te vragen of meer algemene regels nodig zijn met betrekking tot wat als eigen en als vreemd vermogen kan worden aangemerkt (kamerstukken II 1998/99, 26 728, nr. 3, blz.7).

Artikel 3.2.2.1a Maximum verlies

De vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 met betrekking tot dit artikel worden beantwoord in paragraaf 4.2.1.

De leden van de fractie van D66 vragen om verduidelijking van de artikel 3.2.2.1a Maximum verlies en een reactie op het oordeel van de Raad voor het Zelfstandig Ondernemerschap dat de regeling erg ingewikkeld is. Deze vragen zijn behandeld in paragraaf 4.2.1. Aanpassing van het ondernemersbegrip.

Artikel 3.2.2.1b Verliezen uit de aanloopfase van een onderneming

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van D66 positief zijn gestemd over de regeling voor de kosten die ondernemers treffen in de fase voor het moment dat sprake is van een bron van inkomen.

Artikel 3.2.2.4 Overige vrijstellingen

De vragen van de leden van de fractie van D66 over het afschaffen van de stakingsvrijstelling zijn reeds beantwoord in paragraaf 4.1.3.

Artikel 3.2.2.7 Van aftrek uitgesloten kosten van de belastingplichtige

De leden van de fractie van het CDA hebben geconstateerd dat de verwijzing in artikel 3.2.2.7 lid 10 naar artikel 5.1.6 niet juist is. Bedoeld is te verwijzen naar artikel 5.1.3a, eerste en vierde lid. Deze onjuistheid zal bij nota van wijziging worden hersteld.

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of het juist is dat de voorgestelde regeling ten behoeve van scholingskosten ruimer uitvalt dan de regeling ter zake van persoonlijke uitgaven voor scholing en zo ja waarom dit het geval is, beantwoorden wij als volgt. De scholingsaftrek die onder het huidige regime is opgenomen in artikel 11c van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en een extra aftrek vormt van scholingskosten op de fiscale winst naast de gebruikelijke aftrek van die kosten, wordt in de voorgestelde regeling in artikel 3.2.2.37 gecontinueerd. De voor de regeling ter zake van persoonlijke uitgaven voor scholing in aanmerking komende kosten komen grosso modo overeen met de kosten die in aanmerking komen voor de scholingsaftrek. Voor de scholingsaftrek zijn namelijk eveneens uitgesloten de reis- en verblijfkosten in verband met scholing evenals de kosten in verband met congressen, seminars, excursies, studiereizen en dergelijke. Daarnaast is de gebruikelijke kostenaftrek voor reis- en verblijfkosten in verband met congressen enzovoort van de ondernemer zelf gelimiteerd in artikel 3.2.2.7.

Artikel 3.2.2.9 Bijtelling privé-gebruik woning

De leden van de fractie van de VVD constateren dat het begrip eigen woning in artikel 3.2.2.9 niet is gedefinieerd; in artikel 3.6.2 wel. Achtergrond daarvan is dat de functie van artikel 3.2.2.9 een andere is dan van artikel 3.6.2. Artikel 3.2.2.9 is bedoeld om discussie te voorkomen tussen de belastingplichtige en de inspecteur omtrent de waardering van de onttrekking als gevolg van het ter beschikking staan van een woning aan de belastingplichtige. Uit het oogpunt van waardering maakt het geen verschil op welke wijze de onderneming de beschikking heeft over de desbetreffende woning. Zo kan ook een door de onderneming gehuurde of gepachte onroerende zaak, waarvan een gedeelte in gebruik is als woning van de ondernemer, voor dat gedeelte onder de waarderingsregel van artikel 3.2.2.9 vallen. Het opnemen van het begrip eigenwoning-waarde in artikel 3.2.2.9, tweede tot en met vierde lid, kan in dat opzicht aanleiding zijn tot misverstanden. Bij de bijgevoegde nota van wijziging is het begrip vervangen door woningwaarde.

Artikel 3.2.2.10 Bijtelling privé-gebruik auto

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie of de in aanmerking te nemen onttrekking voor het voor privé-doeleinden gebruiken van de auto van de zaak ingevolge thans geldende jurisprudentie is gelimiteerd tot het werkelijke bedrag dat als kosten van die auto in de onderneming ten laste van de winst is gebracht, zij verwezen naar het hierover opgemerkte in paragraaf 4.1.3.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA hoe in artikel 3.1.1.10 en het daarmee overeenkomende artikel 3.10.2 het begrip «op jaarbasis» moet worden geïnterpreteerd, merken wij op dat in voortzetting van vaste jurisprudentie inderdaad herrekening naar een vol jaar zal moeten plaatshebben voor het bepalen van de kilometerklassen en daarmee het bijtellingspercentage. Dit wordt dan naar tijdsgelang toegepast.

Bij de vraag van deze leden waarom in het vijfde lid van deze artikelen niet ook de grenzen van 4000 en 7000 kilometer zijn genoemd, wordt opgemerkt dat het vijfde lid de mogelijkheid opent om bij ministeriële regeling regels te stellen waaraan de rittenregistratie moet voldoen. Deze rittenregistratie is als enig bewijs toegelaten voor het laten blijken van een privé-gebruik van meer dan 500 maar niet meer dan 7000 kilometer.

De leden van de CDA-fractie vragen of de verschillende waarden in de onderdelen a en c van het zesde lid van artikel 3.2.2.10 niet het gevaar van verboden discriminatie inhoudt. Waar in onderdeel a de waarde van de personenauto waarover bijtelling voor het privé-gebruik dient plaats te vinden is bepaald op de catalogusprijs met inbegrip van de omzetbelasting en de belasting van personenauto's en motorrijwielen, bepaalt onderdeel c deze waarde, ingeval de auto meer dan vijftien jaar geleden in gebruik is genomen, op de waarde in het economische verkeer. Het maken van dit onderscheid berust op de economische realiteit dat in het algemeen auto's in waarde verminderen, in welk geval toepassing van de hoofdregel, die uitgaat van cataloguswaarde, steeds problematischer wordt, terwijl voorts in een verhoudingsgewijs zeer beperkt aantal gevallen juist de omgekeerde situatie zich voordoet en auto's weer helemaal worden opgeknapt en een nieuw leven gaan leiden. Voor deze beide gevallen biedt onderdeel c een adequate en aan de bijzondere omstandigheden aangepaste oplossing aangezien deze zowel een flexibele oplossing biedt voor de gevallen van waardedaling als die van waardestijging. Het gaat niet aan de normale situatie die uitgaat van cataloguswaarde (onderdeel a) af te zetten tegen de gevallen van onderdeel c (economische waarde), waarvoor op grond van de bijzondere situatie daarbij, een van de hoofdregel afwijkende regeling is getroffen. Dat daarbij ergens een, arbitraire, grens moet worden getrokken, namelijk bij meer dan vijftien jaar geleden in gebruik genomen, doet daaraan niet af.

De leden van de fractie van D66 ervaren de voorstellen voor de autokostenfictie als het praktisch bewerkstelligen van een uitgangspunt van 25%, en zij achten het niet ondenkbaar dat de bijtelling van nihil indien de auto voor niet meer dan 500 kilometer voor privé-doeleinden wordt gebruikt, in de praktijk loos zal blijken. Per saldo gaat volgens deze leden van de wijziging van de regeling onvoldoende stimulans uit voor het gebruik van openbaar vervoer en/of minder privé-gebruik, en komt de wijziging te weinig aan het vereenvoudigingsstreven tegemoet. Inderdaad kent de voorgestelde regeling voor de waardering van het voordeel van het privé-gebruik van de auto van de zaak het uitgangspunt dat zulk gebruik wordt voorondersteld. De regeling is echter zo opgezet dat het leveren van tegenbewijs tegenbewijs in de praktijk geen «loze»

mogelijkheid is. Hoewel enerzijds een aantal gebruikers van een auto van de zaak die ook nu geen administratie voeren, hetzij omdat zij meer dan 1000 privé-kilometers afleggen hetzij omdat zij niet de moeite nemen een laag privé-gebruik te bewijzen, na de invoering van de Wet IB'01 bijtelling van het algemene autokostenforfait van 25% zal aanvaarden, mag anderzijds worden verwacht dat ook gebruik zal worden gemaakt van de geboden mogelijkheid de bijtelling te laten aansluiten bij het werkelijk privé-gebruik, wat leidt tot een – soms fors – lagere bijtelling dan voorheen. Wij taxeren dat, in budgettair opzicht ten opzichte van de huidige autokostenfictie, beide componenten elkaar grosso modo zullen compenseren. Binnen het uitgangspunt is een duidelijke stimulans aangebracht voor een verdere vermindering van het privé-gebruik van de auto van de zaak. Erkend wordt dat de belastingplichtigen die voor 500 tot 7000 kilometer van de variabilisering gebruik willen maken, voor de verlaging van de bijtelling geconfronteerd worden met een rittenregistratie. De vraag of dit administratief bewerkelijk is, is evenwel minder snel te beantwoorden. Velen, en veel bedrijven, hanteren een vorm van registratie. Ook zijn diverse, niet dure, elektronische registratiesystemen beschikbaar. Het ligt in de bedoeling om in de uitvoering ruimte te bieden voor de meest eenvoudige vorm van rittenregistratie die een voldoende betrouwbaar bewijs vormen. De huidige ervaringen hiermee geven echter aan dat dit wel zeker mogelijk is. Daarenboven geldt juist voor degenen die niet of nauwelijks de auto van de zaak voor privé-doeleinden gebruiken, dat wel een verdergaande vereenvoudiging in de bewijsvoering is doorgevoerd.

Artikel 3.2.2.14 Jaarwinst

De leden van de VVD-fractie vragen wat bedoeld is met «schokeffecten» en in hoeverre het voorkomen daarvan gepaard kan gaan met terugwerkende kracht. Wij zullen op deze plaats volstaan met een korte toelichting. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Continuering regime inzake voorzieningen zal dit punt verder aan de orde komen. De leden van de D66-fractie geven ook aan dat zij dan nader op dit onderwerp willen ingaan.

De bepaling van de jaarwinst vindt plaats op grond van het zogenoemde goed koopmansgebruik. Het goed koopmansgebruik is een dynamisch begrip dat ruimte biedt voor maatschappelijke ontwikkelingen. Bij de invulling van het begrip is dan ook een belangrijke rol weggelegd voor de belastingrechter. In uitzonderlijke gevallen kan zich dan een situatie voordoen dat de Hoge Raad «omgaat», in de zin dat hij een wijziging aanbrengt in voordien door de Hoge Raad getrokken grenzen van het goed koopmansgebruik. Deze situatie is in het advies van de Raad van State bij dit wetsvoorstel onder punt 39 aangeduid als een «schokeffect». Of een dergelijk schokeffect aanleiding kan zijn voor een ingrijpen van de wetgever hangt af van het specifieke geval. Dit zal in ieder geval niet in zijn algemeenheid gelden, doch uitsluitend als specifieke omstandigheden dit rechtvaardigen. Voor de vraag of (formele) terugwerkende kracht daarbij aan de orde kan zijn, verwijzen wij naar de brief van eerste ondergetekende van 25 juni 1997 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal¹.

Artikel 3.2.2.16 Loon- en prijswijzigingen na afloop jaar en betaling

De leden van de fractie van de CDA vragen op welke kosten artikel 3.2.2.16 betrekking heeft. Anders dan door deze leden wordt verondersteld, ziet de bepaling op kosten en lasten van loon- en prijswijzigingen die na afloop van het onderhavige jaar plaatsvinden. De bepaling is onder meer van belang voor de waardering van welvaarts vaste en waarde vaste pensioen-

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 25 212, nr. 2.

toezeggingen. Artikel 3.2.2.16 vervangt samen met artikel 3.2.2.15 het huidige artikel 9a, eerste tot en met vijfde lid van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

Artikel 3.2.2.18 Waardering pensioenverplichtingen en soortgelijke verplichtingen

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 waarom in artikel 3.2.2.18 een rekenrente van 4% wordt voorgeschreven, merken wij op dat uiteraard kan worden onderkend dat het hanteren van een rekenrente een element vormt van het in artikel 3.2.2.18 voorgeschreven stelsel van waardering van pensioen en soortgelijke verplichtingen naar algemeen aanvaarde actuariële grondslagen. Uit het actuariële waarderingsstelsel vloeit echter niet zonder meer voort hoe hoog de binnen dat stelsel te hanteren rentevoet dient te zijn. Daarom is aan dit aspect bij de invoering van artikel 9b van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, waaraan artikel 3.2.2.18 geheel gelijklopend is, concrete invulling gegeven. Met de te hanteren rekenrente van 4% werd aangesloten bij het in dit verband in de praktijk algemeen gehanteerde percentage.

Artikel 3.2.2.30 Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA waarom het percentage van de investeringsaftrek voor de laagste investerschijf is verlaagd van 27% naar 24% kan worden opgemerkt dat het structurele percentage voor de laagste schijf thans eveneens 24% bedraagt. Dit percentage is tijdelijk (voor de jaren 1999, 2000 en 2001) met 3%-punten verhoogd via een nota van wijziging op het Belastingplan 1999 (Kamerstukken II 1998/99, 26 245, nr. 6) met als doel met name kleine bedrijven tegemoet te komen in de kosten van het invoeren van de euro in deze jaren. Overigens zal het nog in te dienen wetsvoorstel ondernemerspakket 2001 een (bescheiden) intensivering van de investeringsaftrek bevatten.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar het verschil tussen de formulering van artikel 3.2.2.30, derde lid, en artikel 3.2.2.31, vierde lid. Deze vraag is beantwoord in paragraaf 4.1.3.

Daarnaast gaan deze leden in op de samenhang van dit artikel met de vennootschapsbelasting. Deze samenhang is voornamelijk geregeld in hoofdstuk 1, artikel VIII, onderdeel C, van het wetsvoorstel Invoeringswet Wet Inkomstenbelasting 2001. In de nota naar aanleiding van het verslag op dat wetsvoorstel zal hierop ingegaan worden.

Artikel 3.2.2.31 Energie-investeringsaftrek

De eis dat de ondernemer de onderneming feitelijk voor eigen rekening drijft nu het ondernemersbegrip reeds elders in de wet is aangescherpt is ontleend aan artikel 11, eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Dit in antwoord op een vraag van de leden van de fracties van de PvdA en D66, die verwijzen naar punt 25 van het commentaar van de Orde. In de opzet van de Wet inkomstenbelasting 2001 heeft deze eis in feite geen toegevoegde waarde meer en kan deze derhalve vervallen. Bij nota van wijziging zal hierin worden voorzien.

Voorts vragen de leden van de fractie van te reageren op de punten 23 en 24 van het commentaar van de Orde. In punt 23 en 24 doet de Orde de suggestie dat een verzoek om een verklaring – zoals in het vierde lid van artikel 3.2.2.20 en het eerste lid van artikel 3.2.2.26 – ook kan worden ingediend door een samenwerkingsverband. Hiermee zou naar het oordeel van de Orde op een eenvoudige wijze een administratieve

lastenverlichting kunnen worden doorgevoerd. Deze suggestie van de Orde gaat wel uit van de gedachte dat een samenwerkingsverband in het wetsvoorstel wordt gezien als een ondernemer. Dit is echter niet het geval. In het wetsvoorstel kan alleen een belastingplichtige een ondernemer zijn, en een samenwerkingsverband als hier bedoeld is geen belastingplichtige. Indien het bij een verklaring uitsluitend gaat om de vraag of sprake is van een aangewezen bedrijfsmiddel, zou het vanuit het oogpunt van administratieve lastenvermindering wellicht wenselijk zijn de mogelijkheid te creëren dat een verzoek door het samenwerkingsverband wordt ingediend. Hier ligt echter een samenhang met de overige administratieve voorwaarden, zoals de accountantsverklaring en de melding door de belastingplichtige met het oog op onder meer budgetbewaking. Zoals in het nader rapport reeds is aangegeven, is de eerste ondergetekende voornemens om bij de – op zichzelf niet meer dan technische – aanpassing van de Uitvoeringsregeling willekeurige afschrijving aan de Wet Inkomstenbelasting 2001 aandacht te schenken aan de administratieve voorwaarden. Daarbij zal ook de suggestie van de Orde nader worden bezien.

Artikel 3.2.2.32 Begrip investeren

De leden van de fractie van het CDA vragen of als geïnvesteerd wordt door een commanditaire vennootschap het voortaan zo is dat de gehele investeringsaftrek toekomt aan de beherende vennoten, alhoewel naar huidig inzicht het deel van de investeringen dat voor rekening van de commanditaire vennoten toekomt, niet op hen rust. Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar paragraaf 4.1.2 van het algemeen deel van deze nota. Ook vragen deze leden of door het koppelen van bepaalde faciliteiten aan het urencriterium en het vervallen van de stakingsvrijstelling en het bijzonder tarief bij staking de «noodzaak» om «CV-constructies» te bestrijden niet in verregaande mate is vervallen. Ons antwoord op deze vraag is dat commandieten inderdaad in de regel niet zullen voldoen aan het urencriterium. De enige nieuwe regeling waarvoor het urencriterium zal gaan gelden – naast de zelfstandigenaftrek en de oudedagsreserve – is de meewerkaftrek. Voor de zogenoemde CV-constructies is deze aanpassing derhalve niet van belang. In deze nota hebben wij voorts toegelicht dat een beperkte stakingsvrijstelling per leven van een belastingplichtige gehandhaafd zal blijven. Deze aanpassing alsmede het vervallen van het bijzonder tarief hebben invloed op de aantrekkelijkheid van zogenoemde CV-constructies. Voorts vragen deze leden of het niet verstandiger is een gekend begrippenpatroon ook met het oog op de internationale aansluiting te blijven hanteren. Wij nemen aan dat deze leden hiermee doelen op het, net als onder het huidige regime, aanmerken van commanditaire vennoten als ondernemer. Op deze vraag kunnen wij antwoorden dat de fiscale behandeling van natuurlijke personen die commanditaire vennoot in een onderneming zijn, van land tot land verschilt. In sommige landen wordt deze gerechtigdheid tot de winst, net als in Nederland, direct toegerekend aan de commanditaire vennoot terwijl in andere landen dergelijke vormen van medegerechtigdheid in de vennootschapsbelasting worden betrokken.

Artikel 3.2.2.34 Uitgesloten bedrijfsmiddelen voor investeringsaftrek

De leden van de fracties van de VVD en D66 hebben een vraag over de toelichting op het vierde lid van artikel 3.2.2.34 dat bepaalt dat onze minister in bepaalde gevallen voor uitgesloten bedrijfsmiddelen toch investeringsaftrek kan verlenen. De leden van de fractie van D66 verwijzen in dat verband naar punt 26 van de Orde. In de toelichting staat vermeld dat deze bepaling, evenals de daarmee overeenkomende bevoegdheid uit

artikel 11, negende lid, Wet IB 1964, is bedoeld voor de situatie dat de investering een duidelijke bijdrage levert aan de werkgelegenheid en de met het bedrijfsmiddel behaalde voordelen in aanzienlijke mate in Nederland worden belast. Het gaat hierbij – dit in antwoord op de vraag van deze leden – om de werkgelegenheid in Nederland. Met betrekking tot de vraag van deze leden wanneer een «duidelijke» bijdrage wordt geleverd aan de werkgelegenheid en wanneer sprake is van «aanzienlijke mate» kan worden geantwoord dat het hierbij gaat om relatieve criteria, dat wil zeggen dat de beoordeling geschiedt tegen de achtergrond van de omvang van de investering.

Artikel 3.2.2.36 Desinvesteringsbijtelling

De regeling met betrekking tot de desinvesteringsbijtelling in artikel 3.2.2.36, tweede lid, is inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van de regeling in artikel 11a, eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Dat betekent dat de desinvesteringsbijtelling – de leden van de fractie van vragen hiernaar – op dezelfde wijze als thans het geval is voor de toepassing van de desinvesteringsbijtelling wordt toegerekend aan verschillende investeringen bij overdracht van een onderneming waarbij voor enkele bedrijfsmiddelen een prijs wordt overeengekomen.

Artikel 3.2.2.43 Fiscale reserves

In paragraaf 4.1.1 van deze nota is ingegaan op de vraag van de leden van de D66-fractie over de subjectivering van het ondernemingsbegrip. Wij hebben kennisgenomen van de opmerkingen die de leden van de D66-fractie, vooruitlopend op de behandeling van het Wetsvoorstel Continuering regime inzake voorzieningen, hebben gemaakt over de vorming van fiscale reserves.

Artikel 3.2.2.45 Aandelenfusie

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het woord «andere» klopt in het voorgestelde artikel 3.2.2.45., merken wij het volgende op. In het voorgestelde artikel 3.2.2.45, tweede lid, onderdeel b, heeft het woord «andere» betrekking op lidstaat. Bij nota van wijziging zal het woord «andere» worden verplaatst zodat deze op vennootschap terug zal slaan. Dit ligt in het verlengde van de toezegging dat de Belastingdienst in de uitvoerings sfeer met een welwillende houding zal bezien of en in welke mate fiscale begeleiding mogelijk is in de situatie waarbij de vennootschappen in dezelfde, andere, lidstaat zijn gevestigd (kamerstukken I, 1997/98, 25 709, nr. 315b, blz. 3). Op de vraag van deze leden of is gekozen voor een materiële fusie eis en de verdeling van de bewijslast op dat punt wordt verwezen naar hetgeen in het algemeen gedeelte is opgemerkt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de anti-misbruik bepaling die is opgenomen in het voorgestelde artikel 3.2.2.45, vierde lid, waarin de aandelenfusie is geregeld, van toepassing kan zijn in de volgende situatie. Voorafgaand aan een voorgenomen verkoop van de aandelen in een vennootschap die een onderneming drijft, draagt de directeur-grotaandeelhouder, door middel van een aandelenfusie, de aandelen over aan een door hem opgerichte holding. Na overdracht van de aandelen keert de werkmaatschappij haar vrije winstreserves uit aan de opgerichte holding. In de door deze leden beschreven situatie is aanneemelijk dat de aandelenfusie in overwegende mate is gericht op het uitstellen van belastingheffing. De acute belastingclaim die als gevolg van de het uitdelen van winstreserves dan wel de vervreemding van aandelen zou ontstaan, wordt door middel van de aandelenfusie omgezet in een vooralsnog onbelaste claim. De winstreserves kunnen als gevolg van de

deelnemingsvrijstelling namelijk (vooralsnog) onbelast worden genoten. Dit geldt eveneens voor de bate die bij vervreemding van de aandelen aan een derde wordt ontvangen. Hieraan doet niet af dat de aandelen lichter worden gemaakt met oog op het vinden van een eventuele koper voor de aandelen. Het lichter maken van aandelen kan immers niet worden aangemerkt als een zakelijk overweging zoals het herstructureren dan wel het rationaliseren van de actieve werkzaamheden van de bij de fusie betrokken vennootschappen. Natuurlijk staat het de belastingplichtige vrij om het tegendeel aannemelijk te maken en de beslissing van de inspecteur voor te leggen aan de rechter.

In paragraaf 4.1.3 van deze nota hebben wij reeds uiteengezet dat de anti-misbruik bepaling in overeenstemming is met de fusierichtlijn. Daarnaast komt deze aanpak overeen met hetgeen is opgemerkt in het Besluit van de eerste ondergetekende van 7 mei 1998, nr. DB98/720. De mening van deze leden dat hierdoor nieuwe procedures dreigen, delen wij dan ook niet.

Artikel 3.2.2.46 Juridische splitsing

De vraag van de leden van de VVD-fractie of een zogeheten uitzaksplitsing gevolgen heeft voor de aandeelhouders in de splitsende vennootschap is beantwoord in paragraaf 4.1.4.

Artikel 3.2.2.47 Juridische fusie

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen waarom niet de term belastingontwijking in de anti-misbruik bepaling bij de aandelenfusie, de bedrijfsfusie, de juridische fusie en de juridische splitsing is opgenomen in plaats van «het ontgaan of uitstellen van belastingheffing». In paragraaf 4.1.4 is reeds ingegaan op de vraag waarom in dit specifieke geval is afgeweken van de algemene lijn om de letterlijke bewoordingen van een richtlijn over te nemen.

Artikel 3.2.2.50 Overbrenging vermogensbestanddelen naar het buitenland

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie waarom de invoering van de partiële eindafrekeningsverplichting niet met zoveel woorden in de memorie van toelichting is toegelicht, merken wij op dat dit zowel is gedaan op bladzijde 96, eerste volle alinea van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting als in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.2.2.50. Op de voorgestelde regeling is ingegaan in het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting. Deze regeling ziet op de situatie dat een belastingplichtige vermogensbestanddelen overbrengt naar het buitenland en vervolgens ophoudt inwoner van Nederland te zijn. In dat geval wordt de belastingplichtige geacht de onderneming te hebben gestaakt voorzover de vermogensbestanddelen naar het buitenland zijn overgebracht en deze vermogensbestanddelen nog behoren tot een vaste inrichting van de belastingplichtige. Ook onder de eindafrekeningsbepaling (artikel 16) van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zal moeten worden afgerekend in deze situatie. Eindafrekening dient kortweg plaats te vinden op het tijdstip dat de waardeaan groei van vermogensbestanddelen die is toe te rekenen aan de «Nederlandse» periode de Nederlandse invloedssfeer verlaat. Dit is nu juist het geval indien de belastingplichtige vermogensbestanddelen heeft overgebracht naar het buitenland en ophoudt inwoner van Nederland te zijn. Vanaf dat tijdstip is de heffing over de overgebrachte vermogensbestanddelen niet meer toegewezen aan Nederland maar aan het land waarvan de belastingplichtige inwoner wordt. Wel is gebleken dat in de praktijk over de toepassing van artikel 16 in de hiervoor geschetste

situatie onduidelijkheid bestaat. Teneinde deze onduidelijkheid weg te nemen, is de partiële eindafrekening opgenomen in een separate regeling.

Artikel 3.2.2.51 Eindafrekening

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de in het voorgestelde artikel 3.2.2.51, tweede lid, opgenomen bepaling niet overbodig is gezien de in artikel 3.2.2.50 opgenomen regeling, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Het genoemde artikellid kan dus vervallen. Deze aanpassing zal bij nota van wijziging worden aangebracht.

Artikel 3.2.2.53 Doorschuiving in de familiesfeer

De vraag van leden van de fracties van de VVD en het CDA of de beperking van de doorschuiffaciliteit tot de familiekring gerechtvaardigd is in het licht van het door de Hoge Raad gewezen arrest BNB 1997/186, beantwoorden wij bevestigen. Het arrest is gewezen voor de heffing van successierecht en had betrekking op het besluit van 14 december 1987, nr. DB 87/7575. In dit besluit wordt aangesloten bij de kring aan wie ingevolge artikel 17 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 geruisloos kan worden doorgeschoven. De omstandigheid dat de Hoge Raad de beperking van de geruisloze doorschuiving voor de heffing van successierecht tot de familiekring in strijd met het gelijkheidsbeginsel acht, brengt niet met zich dat dit eveneens het geval is voor de beperking van de doorschuifmogelijkheid voor de heffing van inkomstenbelasting. Dit vloeit voort uit de omstandigheid dat het bij het successierecht een goedkeuring in de uitvoeringssfeer betreft, waar geen wettelijke bepaling aan ten grondslag ligt. Hierdoor wordt zonder dat dit expliciet bij wet is geregeld een bepaalde groep van belastingplichtigen bevoordeeld boven een andere groep van belastingplichtigen. Dit ligt anders bij de geruisloze doorschuiving voor de heffing van inkomstenbelasting. Deze doorschuiving is gebaseerd op een wettelijke bepaling waarin tevens de beperking van de kring van gerechtigden is opgenomen. Het is niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel om op objectieve gronden bij wet te bepalen dat een bepaalde faciliteit alleen wordt gegeven indien de belastingplichtigen aan de in de wettelijke bepaling genoemde omstandigheden voldoen.

Artikel 3.2.2.54 Omzetting in een N.V. of B.V.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de standaardvoorwaarden betreffende de omzetting in een NV of BV aangepast worden bij invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 beantwoorden wij bevestigend.

Artikel 3.2.3.1 Toegang toevoegingen oudedagsreserve

Deze vragen van de leden van de fractie van D66 over de leeftijdsgrens van 65 jaar in de fiscale oudedagsreserve zijn reeds beantwoord in paragraaf 4.1.3

De vraag van de leden van de fractie van D66 waarom het voorstel van onder meer prof. Dietvorst om de FOR af te schaffen niet is overgenomen, is reeds beantwoord in paragraaf 4.1.3

Artikel 3.2.3.3 Inhaal toevoeging na een verplichte afnemng

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom een ondernemer die tijdelijk ziek is en daardoor het uren criterium niet haalt, over de hele FOR wordt afgerekend. In dit verband vragen deze leden of hierdoor niet forse liquiditeitsproblemen kunnen ontstaan. Ons antwoord hierop luidt dat, anders dan deze leden menen, in deze situatie geen sprake is van een

afrekening over de gehele FOR maar van een verplichte afneming van de oudedagsreserve voorzover deze uitkomt boven het ondernemingsvermogen. Bovendien beperkt de mogelijkheid van een inhaaldotatie in het daaropvolgende jaar het effect van de verplichte afneming aanzienlijk. Wij verwachten dan ook geen forse liquiditeitsproblemen.

Artikel 3.2.3.4 Afnemingen

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de regeling van afname van de FOR indien de FOR groter is dan het ondernemingsvermogen, opnieuw wordt ingevoerd nadat deze met ingang van 1998 is afgeschaft. In dit verband merken zij op dat de oorzaak toch kan liggen in verliezen. Zij informeren of dit geen onoverkomelijke liquiditeitsproblemen oplevert voor de ondernemer. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in paragraaf 4.1.3 van deze nota al op deze vragen is ingegaan.

Artikel 3.2.3.6 Meer dan één onderneming

Ten aanzien van de vraag van de leden van de VVD-fractie wat er gebeurt indien een ondernemer meer dan een onderneming drijft en geen keuze maakt ten aanzien van de toedeling van de toevoeging aan de fiscale oudedagsreserve over de verschillende onderneming, merken wij het volgende op. De fiscale oudedagsreserve maakt onderdeel uit van de fiscale balans en de toevoeging aan die reserve maakt deel uit van de fiscale winst en verliesrekening. Een en ander brengt met zich mee dat bij de opstelling van de fiscale jaarstukken automatisch een keuze wordt gemaakt met betrekking tot de vraag aan welke onderneming en voor welk bedrag de toevoeging wordt toegerekend.

Artikel 3.2.4.3 Zelfstandigenaftrek

De indruk van de leden van de PvdA-fractie dat de consequentie van artikel 3.2.3.2 dat partners niet samen de 1225 uren kunnen volmaken maar dat de ondernemer dit zelf moet doen, is juist. In de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (artikel 44m, zevende lid) is een verlaging van de urennorm opgenomen voor de gevallen waarin de echtgenoot van een belastingplichtige meewerkt in diens voor eigen rekening gedreven onderneming. Uitgaande van de Wet Inkomstenbelasting 2001 als individuele heffing ligt deze speciale voorziening niet langer voor de hand. Daarbij zij bedacht dat de 1225 uur overeenkomt met een werkweek van circa 3,5 dag per week. Voorts is een dienstbetrekking tussen echtgenoten mogelijk zodat het een ondernemer vrij staat om zijn meewerkende partner een reële arbeidsbeloning te geven. De verwachting is dan ook dat de voorgestelde regeling geen invloed heeft op het streven van partners om onderling goede afspraken te maken over het verdelen van verantwoordelijkheden bij arbeid en zorg.

De leden van fractie van het CDA vragen of artikel 2.4.3 met zich kan brengen dat in situaties waarin de ouder zelf een negatief inkomen heeft in een bepaald jaar en door toerekening van inkomen aan hem/haar van het kind aan hem/haar enige belasting verschuldigd wordt en de verhaalbare belasting beperkt is tot die feitelijk verschuldigde belasting, de waarde van de verliescompensatie die de ouder op zich zelf zou hebben door de toerekeningsregels in combinatie met het verhaalsrecht materieel het kind ten goede komt, kan bevestigend worden beantwoord. Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of onderkend is dat aan het afzien van het verhaalsrecht op grond van een overeenkomst als bedoeld in artikel 2.4.3, derde lid, schenkingsgevolgen kunnen zijn verbonden.

Het is mogelijk dat een dergelijke overeenkomst een materiële schenking inhoudt maar dat hoeft niet het geval te zijn. Het is immers goed denkbaar dat bij die overeenkomst tegenover het afzien van het verhaalsrecht een gelijkwaardige tegenprestatie wordt bedongen. Gedacht kan daarbij worden aan bijvoorbeeld een rentedragende schuldigerkenning. In een dergelijk geval is er uiteraard geen sprake van schenking. Deze leden menen voorts dat, indien er ter zake van een overeenkomst waarbij van het verhaalsrecht wordt afgezien, sprake is van een schenking, in vrijwel alle gevallen een notariële akte vereist is. Voor een schenking is alleen een notariële akte vereist indien het gaat om een formele schenking in de zin van artikel 1703 van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek. De afstand om niet van een vorderingsrecht, waar het hier om gaat, is weliswaar een materiële, maar geen formele schenking, zodat hiervoor het vormvereiste van een notariële akte niet geldt.

De vraag van de leden van de fractie van het CDA waarom de leeftijds-grens van 65 jaar voor de zelfstandigenaftrek wordt gehanteerd alsmede of het vervallen van deze grens niet voor de hand ligt, is in paragraaf 4.1.3 van deze nota beantwoord.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet kan aangeven hoe de verlaging van de zelfstandigenaftrek zich verhoudt tot het recht op arbeidskorting en een overzicht kan verschaffen van de budgettaire effecten voor de winstklassen in relatie tot de gehanteerde zelfstandigenaftrek. Met de invoering van de arbeidskorting is een bedrag van 0,5 miljard gemoeid. In verband met het feit dat tevens wordt voorgesteld de invorderingsvrijstelling af te schaffen is volstaan met een verlaging van de zelfstandigenaftrek met een bedrag van 0,4 miljard. Deze verlaging is zodanig vormgegeven dat de bovengenoemde maatregelen per saldo voor de verschillende winstklassen grosso modo neutraal uitwerken.

Artikel 3.2.4.5 Meewerkaftrek

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 om een uitgebreidere toelichting op het handhaven van de meewerkaftrek merken wij het volgende op. In de situatie van een arbeidsverhouding tussen partners bestaat de mogelijkheid om te kiezen voor ofwel een reële arbeidsbeloning ofwel de meewerkaftrek. In het nader rapport aan de Koningin hebben wij aangegeven dat wij ons kunnen vinden in de opvatting van de Raad van State dat in de situatie van een meewerkende partner een reële arbeidsbeloning superieur is aan de meewerkaftrek in die zin dat een reële arbeidsbeloning beter aansluit bij het uitgangspunt van de Wet inkomstenbelasting 2001 als individuele heffing. In het rapport «Een duwtje in de rug» van de Commissie Oort-II wordt evenwel handhaving van de meewerkaftrek bepleit vanuit de gedachte dat dit voor de ondernemer minder administratieve lasten met zich brengt. Hij behoeft dan namelijk niet als inhoudingsplichtige loonheffing in te houden. Gelet op het belang dat door de ondernemersorganisaties wordt gehecht aan de handhaving van de meewerkaftrek wordt in het wetsvoorstel voorgesteld de meewerkaftrek te handhaven. Een relatie tussen het alleen accepteren van een reële arbeidsbeloning en de robuustheid van het belastingstelsel – deze leden brengen dit ter sprake – zien wij niet.

Artikel 3.3.4 Pensioenen in grensoverschrijdende situaties

De vraag van de leden van de fracties van de VVD en van het CDA of ook elders in de EU fiscale pensioenfaciliteiten worden teruggenomen bij emigratie en afkoop na emigratie kunnen wij bevestigend beantwoorden. Een gedetailleerd overzicht van de regelgeving in de andere lidstaten is helaas niet ter beschikking. Wel kan bijvoorbeeld gewezen worden op het

systeem in België dat een soort antimisbruikbepaling ten aanzien van pensioenen hanteert. Kort gezegd komt dat systeem neer op het alsnog in de Belgische belastingheffing betrekken van de afkoop van naar het buitenland overgedragen Belgisch pensioenkapitaal.

Bedacht zij dat dergelijke maatregelen zijn ingebed in de fiscale stelsels van de lidstaten voor begeleiding van oudedagsvoorzieningen en andere verzekeringsproducten. Die stelsels verschillen wezenlijk van elkaar. Dit betekent ook dat een maatregel bij emigratie of afkoop niet los van een dergelijk stelsel als geheel kan worden beoordeeld.

In dit verband vragen deze leden nog of artikel 3.3.4, eerste lid, ook toepassing vindt indien de belastingplichtige is geëmigreerd en het nabestaandenpensioen toekomt aan een persoon die niet in Nederland woont. Voor het antwoord op deze vraag is van belang op welke wijze de afwikkeling van het pensioen plaatsvindt nadat de belastingplichtige is geëmigreerd. Ingeval de belastingplichtige overlijdt en het nabestaandenpensioen binnen 10 jaar na emigratie wordt afgekocht, vervalt het uitstel van betaling op de conserverende aanslag en wordt de verschuldigde belasting ingevorderd. Is de 10-jaarsperiode daarentegen verstreken zonder dat tussentijds een einde is gekomen aan het uitstel van betaling, dan wordt op verzoek van de belastingschuldige kwijtschelding van de conserverende aanslag verleend.

Met genoegen hebben wij kennis genomen van de sympathie die de leden van de fractie van de GroenLinks uitspreken voor de door ons voorgestelde regeling op het terrein van het pensioen in grensoverschrijdende situaties. Aan de wens van deze leden om in te gaan op de reacties uit de samenleving op dit onderdeel, is gevolg gegeven bij de beantwoording van de andere vragen in deze nota met betrekking tot de behandeling van pensioen en lijfrenten.

Voorts vragen deze leden in dit verband naar de ratio van de termijn van 10 jaar waarna een opgelegde conserverende aanslag buiten invordering wordt gesteld.

Allereerst merken wij voor de duidelijkheid op dat de regeling zoals die zijn beslag heeft gekregen in het voorstel van wet Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001, de belastingplichtige na ommekomst van de 10-jaarstermijn in de gelegenheid stelt om kwijtschelding te verzoeken. De termijn die geldt voor het uitstel van betaling is ontleend aan de 10-jaarstermijn die thans in artikel 25, zesde lid, Invorderingswet 1990 is opgenomen in het kader van grensoverschrijdende situaties met aanmerkelijk belangaandelen.

Artikel 3.3.7 Algemene aftrek

De leden van de fractie van het CDA wijzen erop dat de zogenoemde Nedeco-regeling thans van toepassing kan zijn op werknemers die duurzaam zijn uitgezonden naar niet-westerse landen. Deze leden vragen of het, gelet op de reikwijdte van de delegatiebepaling, de bedoeling is de regeling te beperken tot tijdelijke uitzendingen. Voorts vragen deze leden of de reikwijdte van de regeling zal wijzigen. De leden van de fractie van de D66 vragen of het kabinet het vervallen van de zogenoemde Nedeco-aftrekregeling gaat compenseren nu hier door het afschaffen van de werkelijke kostenaf trek geen gebruik meer van kan worden gemaakt. In de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 is in het voorgestelde artikel 15, derde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 een delegatiebepaling opgenomen. Op grond daarvan wordt het mogelijk om in de sfeer van de vrije vergoedingen bij algemene maatregel van bestuur een opvolger van de zogenoemde Nedeco-regeling en daarmee vergelijkbare regelingen vast te stellen. Thans wordt bezien wat de beste vormgeving is voor een dergelijke regeling.

De leden van de D66-fractie vragen of discussies kunnen ontstaan over het toerekenen van kosten bij samenloop van belastbaar loon en resultaat uit overige werkzaamheden. Deze leden vragen verder om een nadere toelichting omtrent de voorwaarden voor aftrekbaarheid van kosten in verband met resultaten uit overige werkzaamheden.

In het algemeen zal de exclusieve toerekening van bepaalde kosten aan een bron geen problemen opleveren. Indien iemand bijvoorbeeld een lezing of een incidenteel advies geeft, zijn de reiskosten exclusief aan die (overige) werkzaamheden toe te rekenen. Indien vakliteratuur wordt geraadpleegd voor die lezing of dat advies, en de vakliteratuur ook voor een dienstbetrekking wordt gebruikt, zullen de kosten van die vakliteratuur zo goed mogelijk moeten worden toegerekend aan het belastbaar loon en het resultaat uit overige werkzaamheden. Dit kan bijvoorbeeld op basis van de verhouding van de bestede tijd of naar rato van de opbrengst. Voor het resultaat uit overige werkzaamheden is zoveel mogelijk aangesloten bij het regime van winst uit onderneming. Dat betekent dat in beginsel alle bedrijfskosten ten laste van het resultaat kunnen worden gebracht. Wel is in artikel 3.4.2.2 bepaald dat ter zake van het resultaat uit overige werkzaamheden de aftrekbeperkingen van de artikelen 3.2.2.5 tot en met 3.2.2.8a van het winstregime overeenkomstige toepassing vinden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie naar de grondslagversmalling in de periode 1990–1999 als gevolg van de beleidsmatige verhogingen van het arbeidskostenforfait wordt opgemerkt dat deze grondslagversmalling ruim 10 miljard bedraagt. De voorgestelde verlaging van het arbeidskostenforfait naar f 1262 betekent overigens een grondslagverbreding tot hetzelfde bedrag.

Artikel 3.3.8 Bijzondere aftrek

De leden van de CDA-fractie vragen of het inactievenforfait voldoende wordt gecompenseerd en of een cijfermatige onderbouwing kan worden gegeven. De effecten van het verlagen van het niet-actievenforfait zijn meegenomen bij de berekening van de effecten van de wijziging van de tariefstructuur. Ook voor belastingplichtigen die recht hebben op de bijzondere aftrek leidt de aanpassing van de tariefstructuur per saldo tot positieve inkomenseffecten. De effecten van de verlaging van het niet-actievenforfait worden derhalve volledig gecompenseerd.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks inzake de omzetting van de bijzondere aftrek voor inkomsten uit vroegere arbeid in een heffingskorting wordt het volgende opgemerkt. Circa 50% van de belastingplichtigen die recht hebben op de bijzondere aftrek voor inkomsten uit vroegere arbeid valt in de eerste tariefschijf, 37% valt in de tweede tariefschijf, ruim 6% valt in de derde tariefschijf en bijna 1% valt in de hoogste tariefschijf. Een budgettair neutrale omzetting van de bijzondere aftrek voor inkomsten uit vroegere arbeid in een heffingskorting zou negatieve inkomenseffecten tot gevolg hebben voor belastingplichtigen in de tweede, derde en vierde schijf en positieve inkomenseffecten voor belastingplichtigen met deze aftrek in de eerste schijf. Bestaan er geen goede redenen, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks aan het kabinet, om de bijzondere aftrek voor inkomsten uit vroegere arbeid om te zetten in een taxcredit? Wie heeft recht op deze aftrek? Is er een mogelijkheid van cumulatie van deze aftrek en de arbeidskorting in geval van samenloop tussen (pensioen)uitkering en inkomsten uit tegenwoordige arbeid?

Omzetting van de bijzondere aftrek in een (generieke) belastingkorting is op zichzelf goed mogelijk. Het betreft hier belastingplichtigen die (soms door wetsfictie) loon genieten anders dan uit tegenwoordige arbeid, zoals genietters van AOW- en WAO-uitkeringen. Als deze belastingplichtigen

daarnaast een bedrag van meer dan € 6890 (f 15 183) aan winst uit onderneming, loon of resultaat uit overige werkzaamheden genieten en uit dien hoofde de arbeidskorting krijgen, zijn voor hen daarnaast in beginsel zowel de bijzondere aftrek als de algemene aftrek van toepassing. Op grond van artikel 3.3.6, tweede lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt echter in een dergelijk geval alleen de hoogste van beide aftrekken in aanmerking genomen. Gezien de omvang van het drempelbedrag voor toekenning van de arbeidskorting is dat bij bedoelde groep belastingplichtigen de algemene aftrek. Cumulatie van de bijzondere aftrek met de arbeidskorting, waar de leden naar informeren, kan zich aldus niet voordoen.

Artikel 3.3.11 Zeedagenaftrek

De leden van de GroenLinks-fractie vragen belangstellend of de regeling van de zeedagenaftrek ook voor kamerleden geldt. Allereerst willen we aangeven dat de regeling voor iedere belastingplichtige geldt en dus ook voor de leden van de GroenLinks-fractie. Voorts willen we aangeven dat alleen van deze regeling gebruik kan worden gemaakt indien loon wordt genoten. Voor leden van de Tweede Kamer betekent dit dat ze door middel van de zogenoemde «opting in» ervoor moeten hebben gekozen om in de loonbelasting te worden betrokken. Indien de leden van de GroenLinks-fractie hieraan hebben voldaan en vervolgens als kapitein, scheepsofficier of scheepsgezel van een zeeschip in de zin van de Zeebrievenwet in verband met werkzaamheden doorgaans ten minste 180 dagen per jaar aan boord van een dergelijk zeeschip of in een buitenlandse haven of havenplaats verblijven, wordt de zeedagenaftrek toegepast.

Artikel 3.4.1.1 Belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden

De leden van de VVD-fractie vragen welke vermogensbestanddelen aan de overige werkzaamheden worden toegerekend, hoe die gewaardeerd worden en of er binnen het resultaat uit overige werkzaamheden keuzevermogen bestaat.

Het toerekenen en waarderen van vermogensbestanddelen, waaronder schulden, aan de overige werkzaamheden zal op dezelfde wijze moeten gebeuren als bij winst uit onderneming. Daarbij dienen de vermogensbestanddelen een voldoende direct verband met de werkzaamheid te hebben. Een genietter van resultaat uit overige werkzaamheden heeft daarbij dezelfde keuzemogelijkheid als een ondernemer.

De vraag van de leden van de VVD-fractie wanneer een administratie op kasbasis kan worden gevoerd, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of een particuliere vermogensbeheerder die «leeft van zijn geld», voor de opbrengsten wordt belast in box III of onder het resultaat van overige werkzaamheden in box I. Dit is afhankelijk van de relevante feiten en omstandigheden. Indien sprake is van zogenoemd normaal vermogensbeheer en de ter zake doende arbeid niet uitgaat boven de arbeid die in verband met zodanig vermogensbeheer gebruikelijk is, zullen de opbrengsten in beginsel worden belast in box III. Verricht deze particulier meer dan de gebruikelijke arbeid, dan is het mogelijk dat de opbrengsten kwalificeren als resultaat uit overige werkzaamheden. Dit is ook het geval indien de opbrengsten het gevolg zijn van een meer dan gebruikelijk inzicht in de markt waarin de particulier zich beweegt, zoals bijvoorbeeld het geval is bij een makelaar die privé regelmatig panden aan- en verkoopt. In paragraaf 4.1.2 is een nadere uiteenzetting gegeven over het begrip normaal vermogensbeheer.

Artikel 3.4.1.2 Begrip werkzaamheid

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of het niet voldoende zou zijn om slechts de vergoeding die wordt verkregen voor ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen in het resultaat uit overige werkzaamheden te betrekken, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of het ophouden van het verhuren van een pand aan de onderneming van een echtgenoot, leidt tot de verplichting om af te rekenen over een eventuele meerwaarde in het pand, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom is gekozen voor de groep personen die tot de huishouding van de belastingplichtige behoren en wat de reden is om hierbij af te wijken van de groep personen die onder de meetregelgeving van het aanmerkelijk belang vallen. De leden van de D66-fractie vragen in dit verband om een reactie op de brief van Benning, Joore en Hachmang van 20 oktober jongstleden die de discrepantie tussen deze groepen personen ongewenst vinden. De leden van de fracties van het GPV en de RPF vragen of wij het verdedigbaar vinden dat er in fiscale zin onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen die nog bij hun ouders thuis wonen en kinderen die niet meer bij hun ouders wonen. Deze leden, alsmede de leden van de fracties CDA-fractie, vragen daarbij om een reactie omtrent de verplichting om af te rekenen als een ondernemend kind aan wie vermogen ter beschikking is gesteld, het huis uit gaat.

Artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c, strekt ertoe belastingarbitrage te voorkomen tussen personen bij wie verschuivingen tussen vermogen eenvoudig zijn te realiseren. Voor de afbakening is aangesloten bij een groep personen die reeds elders in de winstsfeer gehanteerd, namelijk de personen die tot het huishouden van de belastingplichtige behoren. Deze groep personen verschilt van die bij de meetregelgeving van het aanmerkelijk belang. Wij zijn bereid, met name op het punt van het onderscheid tussen al of niet thuiswonende kinderen, de afbakening van de groep personen die onder de maatregel valt, nader te bezien.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een oordeel over het om niet ter beschikking stellen van een vermogensbestanddeel aan de huisgenoot/ ondernemer, terwijl alle kosten ten aanzien van dat vermogensbestanddeel ten laste van de onderneming komen.

Aangezien het waarschijnlijk is dat dit een bevoordeling betreft die is gebaseerd op persoonlijke overwegingen, zal bij de ondernemer het verschil tussen de waarde in het economische verkeer van de terbeschikkingstelling en de reeds in mindering gebrachte kosten met betrekking tot het betreffende vermogensbestanddeel als kapitaalbreng in aanmerking worden genomen. De ondernemer kan vervolgens dit bedrag als kosten in mindering brengen. Daar staat tegenover dat bij degene die ter beschikking stelt, dit bedrag als «opbrengst» in aanmerking wordt genomen en dat daarmee zijn resultaat uit overige werkzaamheden wordt verhoogd. Op deze manier wordt een evenwichtige situatie bereikt, omdat de winst bij de ondernemer en het resultaat uit overige werkzaamheden bij degene die ter beschikking stelt, worden gecorrigeerd naar zakelijke verhoudingen.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of voor de toepassing van artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c, het huwelijksgoederenregime van belang is, is beantwoord in paragraaf 4.3.2.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of bij samenloop van belastbaar loon en resultaat uit overige werkzaamheden kosten, voorzover zij niet exclusief aan één van beide bronnen kunnen worden toegerekend,

over de bronnen moeten worden verdeeld, is beantwoord in paragraaf 4.2.1.

De leden van de VVD-fractie vragen of het afzonderlijk opnemen van een vervreemding – bijvoorbeeld van een auteursrecht – in artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdeel a, van het voorstel van wet overbodig is, omdat een dergelijke vervreemding reeds vanwege de toepassing van het winstregime bij het resultaat uit overige werkzaamheden als belastbaar feit kwalificeert.

Onze reactie hierop is, dat de formulering van onderdeel a en de formulering van de onderdelen b en c bij nota van wijziging meer op elkaar zullen worden afgestemd.

De leden van de VVD-fractie vragen om een toelichting op de opmerking in de memorie van toelichting dat incidentele gevallen van gering belang niet kwalificeren als het rendabel maken van vermogensbestanddelen en derhalve niet onder het resultaat uit overige werkzaamheden vallen. Deze leden vragen voorts wanneer sprake is van werkzaamheden van dezelfde aard als bedoeld in het derde lid van artikel 3.4.1.2 en wat de rechtvaardiging is voor het onthouden van de ondernemersfaciliteiten aan degenen die door de anti-arbitragemaatregelen in het resultaat uit overige werkzaamheden worden betrokken.

Deze vragen zijn beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De vraag van de leden van de VVD-fractie wat de rechtvaardiging is voor het onthouden van de ondernemersfaciliteiten aan degenen die door de anti-arbitragemaatregelen in het resultaat uit overige werkzaamheden worden betrokken, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De leden van de VVD-fractie vragen of een auteur bij emigratie dient af te rekenen over de waarde van alle hem toekomende auteursrechten. De leden van de D66-fractie stellen dezelfde vraag ten aanzien van een free-lancer.

Bij emigratie houdt een auteur op belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden in Nederland te genieten en dient hij af te rekenen over het verschil tussen de boekwaarde en de waarde in het economische verkeer van het auteursrecht. De waarde in het economische verkeer vertegenwoordigt de waarde die een onafhankelijke derde voor het auteursrecht over zou hebben en kan mede zijn gebaseerd op vermoedelijke toekomstige opbrengsten die uit het exploiteren van het auteursrecht voortkomen. Dit vloeit voort uit de toepassing van het totaalwinstbegrip op het resultaat uit overige werkzaamheden. De vraag of Nederland in dat geval heft over inkomsten die niet aan ons land zouden toekomen, beantwoorden wij ontkennend. Dat is overigens niet anders dan het geval waarin de auteur zijn auteursrecht in het kader van een onderneming zou exploiteren. Ook dan zou bij emigratie tot afrekening moeten worden overgegaan.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of over het auteursrecht moet worden afgerekend bij het overlijden van de auteur.

De vermogensbestanddelen die behoren tot het resultaat uit overige werkzaamheden, worden ingevolge artikel 3.2.2.48 bij overlijden geacht te zijn overgedragen aan de erfgenamen van de auteur. Ook in die situatie moet worden afgerekend over het verschil tussen de boekwaarde en de waarde in het economische verkeer van de vermogensbestanddelen. In de praktijk zullen de erfgenamen deze heffing uit de boedel voldoen. De erfgenamen zullen vervolgens in beginsel in box III worden belast voor het forfaitair rendement van deze vermogensbestanddelen.

Naar aanleiding van deze vraag is overigens gebleken dat in het wetsvoorstel bij ontbinding van een huwelijksgemeenschap de geruisloze

doorschuiving van artikel 3.2.2.49, tweede en derde lid, abusievelijk van overeenkomstige toepassing is verklaard. Dit zal bij nota van wijziging worden hersteld.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen hoe het ter beschikking stellen van vermogen door de ondernemer zelf aan zijn onderneming wordt behandeld en waarom de ondernemer kan kiezen om vermogensbestanddelen tot het ondernemingsvermogen te laten behoren, terwijl zijn partner die vermogensbestanddelen ter beschikking stelt aan onderneming van de belastingplichtige, die keuzemogelijkheid niet heeft. De leden van de CDA-fractie vragen of een vermogenswinst op het privé-vermogen dat een ondernemer aan zijn onderneming ter beschikking stelt, niet ook in de heffing moet worden betrokken. De mogelijkheid voor een ondernemer om vermogensbestanddelen die hij aanwendt voor zijn onderneming als ondernemingsvermogen of als privé-vermogen aan te beheersen, wordt beheerst door het in de jurisprudentie ontwikkelde leerstuk van de vermogensetikettering. Volgens dit leerstuk heeft hij alleen voor zogeheten keuzevermogen een keuzemogelijkheid. Voor het overgrote deel van de vermogensbestanddelen staat onomwonden vast dat dit hetzij verplicht ondernemingsvermogen, hetzij verplicht privé-vermogen is. Er is voor gekozen om geen wettelijke bepalingen omtrent het leerstuk van de vermogensetikettering op te nemen. Zoals in punt 22 van het nader rapport aan de Koningin is opgemerkt, zou dit geen recht doen aan de verscheidenheid van de ondernemingen en de ondernemers en zouden de bepalingen de ondernemer de vrijheid ontnemen om zich te kunnen aanpassen aan maatschappelijke ontwikkelingen. Het belangrijkste voorbeeld van een vermogensbestanddeel dat als keuzevermogen wordt aangemerkt, is het pand voor gemengd gebruik, als woning en als bedrijfspand. Indien de ondernemer dit pand tot zijn privé-vermogen rekent zal hij slechts het deel van de kosten van het pand dat betrekking heeft op het voor de bedrijfs-gedeelte, op zijn ondernemingswinst in mindering kunnen brengen. Zou hij het vermogensbestanddeel tot zijn ondernemingsvermogen hebben gerekend, dan had hij grosso modo een gelijk bedrag aan kosten in aanmerking genomen. Het aan de eigen onderneming ter beschikking stellen van keuzevermogen dat tot het privé-vermogen wordt gerekend, levert dan ook nauwelijks arbitragemogelijkheden op.

De leden van de CDA-fractie vragen of het ter beschikking stellen van een deel van een monumentenpand aan de onderneming van de samenwonende partner, leidt tot splitsing van de aftrekbare kosten, namelijk in een deel dat als persoonsgebonden aftrek in aanmerking komt en een deel dat bij het resultaat uit overige werkzaamheden in aftrek komt. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Indien het voor de onderneming gebruikte deel van het pand niet als zelfstandig deel kan worden onderscheiden, zullen de kosten van het pand op basis van bijvoorbeeld de oppervlakte van het ter beschikking gestelde bedrijfs-gedeelte aan de werkzaamheid moeten worden toegerekend. Verder vragen deze leden of deze splitsing van kosten ook geldt indien de eigen woning ten dele wordt gebruikt voor de onderneming van de partner die geen eigenaar is van de woning en of in dat geval het gehele huis of het alleen het ter beschikking gestelde bedrijfs-gedeelte in het resultaat uit overige werkzaamheden wordt betrokken. Zoals in de tekst van artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdeel b, is vermeld wordt een vermogensbestanddeel alleen in het resultaat uit overige werkzaamheden betrokken «voorzover» het ter beschikking wordt gesteld aan de onderneming van een huisgenoot. Het gedeelte van de woning dat ter beschikking wordt gesteld aan de onderneming, wordt daarbij verplicht vermogen van de werkzaamheid. De kosten van de woning die betrekking hebben op dit gedeelte, kunnen aan de werkzaamheid worden

toegerekend De vraag van deze leden of de uitvoering van de wet door deze splitsing niet te zeer wordt belast, beantwoorden wij ontkennend. Naar verwachting zal het ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen, onder meer vanwege de anti-arbitragemaatregelen, slechts in een beperkt aantal gevallen voorkomen. In de gevallen dat wel gesplitst moet worden, zal de uitvoering daarvan niet afwijken van de splitsing van kosten door de ondernemer zelf.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen om een reactie op de brief van Benning, Joore en Hachmang van 20 oktober jongstleden inzake de discrepantie tussen de onderhavige bepaling en de meetregelgeving die onder het aanmerkelijkbelangregime is getroffen. Op het volgende punt is nog geen antwoord gegeven.

De schrijvers van de brief vragen zich of de in artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdelen b en c, gehanteerde wettekst juist is. Uit jurisprudentie die is gewezen voor inkomsten uit vermogen waarbij onder huidige Wet op de inkomstenbelasting 1964 (inzake mantelconstructies en tijdelijke genotsrechten), leiden zij af dat het rendabel maken van vermogen slechts zien op de uit het vermogen verkregen vruchten. Zij zijn daarom van mening dat de voordelen die worden verkregen door vervreemding van bron zelf, de ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen, niet in de heffing kunnen worden betrokken. Bij het aanmerkelijkbelangregime zou dat wel het geval zijn, omdat daar niet de werkzaamheid – het rendabel maken van vermogen – maar het vermogensbestanddeel zelf in de heffing wordt betrokken.

Wij delen deze mening niet. Het rendabel maken van vermogensbestanddelen door deze ter beschikking te stellen aan de onderneming van een huisgenoot, wordt in artikel 3.4.1.2, eerste lid, onderdeel b, uitdrukkelijk als werkzaamheid aangemerkt. Op het resultaat uit overige werkzaamheden is vervolgens het totale winstbegrip van toepassing, waarbij alle voordelen die de belastingplichtige geniet uit de werkzaamheid, dus ook vervreemdingsvoordelen op de tot de werkzaamheid behorende vermogensbestanddelen, in de heffing worden betrokken.

De vraag van de leden van de D66-fractie hoe wordt omgegaan met de verplichte afrekening, indien de ondernemer zijn onderneming omzet in een vennootschap, is beantwoord in paragraaf 4.2.2

De vraag van de leden van de fracties van D66, het GPV en de RPF of het verstrekken van een lening aan een thuiswonend kind die thans als Agaathlening wordt aangemerkt onder het resultaat uit overige werkzaamheden valt, is beantwoord in paragraaf 4.1.2.

Voor het verzoek van de leden van de D66-fractie om te reageren op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs inzake resultaat uit overige werkzaamheden, wordt verwezen naar paragraaf 4.2.2.

De leden van de fracties van het GPV en de RPF vragen om een oordeel over het in het resultaat uit overige werkzaamheden betrekken van landbouwgrond die in het kader van de bedrijfsopvolging aan een thuiswonend kind wordt verpacht.

Onze reactie hierop is dat ook in een dergelijke situatie van bedrijfsopvolging de mogelijkheid van belastingbesparing door de arbitrage bestaat. De anti-arbitragemaatregel hoeft overigens niet altijd nadelig te zijn voor degene die ter beschikking stelt. Met name in het door de leden van het GPV en de RPF genoemde geval, het verpachten van landbouwgrond aan de bedrijfsopvolger, kan het behaalde rendement immers lager zijn dan vier percent waarover in box III zou zijn belast. Bovendien kunnen eventuele kosten in mindering worden gebracht.

Verder vragen de leden van de fracties van het GPV en de RPF waarop de waarde in het economische verkeer van verpachte landbouwgrond wordt gesteld bij beëindiging van de terbeschikkingstelling als gevolg van het uit huis gaan van het kind.

In dat geval zal de verpachting van de grond aan het kind waarschijnlijk worden gecontinueerd. De waarde in het economische verkeer kan dan op de waarde in verpachte staat worden gesteld.

Artikel 3.4.2.2 Bepaling van het resultaat

Op de vraag van verschillende fracties waarom ondernemersfaciliteiten en andere bepalingen uit het winstregime geen (overeenkomstige) toepassing vinden op het resultaat uit overige werkzaamheden, zijn wij ingegaan in paragraaf 4.2.2 van deze nota.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of wij zijn teruggekomen van het standpunt dat belastingheffing bij fusies niet achterwege wordt gelaten in de situatie waarin de aandelenruil bij de aandeelhouder zou leiden tot inkomsten uit andere arbeid, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De vraag van de leden van de D66-fractie of het van toepassing verklaren van artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en het begrip goed koopmansgebruik niet een aanzienlijke verzwaring van de administratieve lasten voor belastingplichtige met zich meebrengt, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

De vraag van de leden van de D66-fractie of een free-lancer bij emigratie dient af te rekenen over een meerwaarde in vermogensbestanddelen die hij hanteert voor de werkzaamheid, is beantwoord bij artikel 3.4.1.2.

Artikel 3.4.2.4 Keuzemogelijkheid bij het houden van kostgangers

De leden van de PvdA-fractie vragen of artikel 3.4.2.4 een uitbreiding geeft aan het begrip kamerverhuur. Deze vraag beantwoorden wij ontkennend. Wel is naar aanleiding van het advies van de Raad van State in artikel 3.6.5 opgenomen dat de verhuurde kamer voortaan behoort tot de eigen woning. Daarmee is ten aanzien van deze kamer zowel het huurwaardeforfait als de hypotheekrenteaf trek van toepassing.

Deze leden vragen voorts of de in het tweede lid van genoemd artikel opgenomen voorwaarden cumulatief zijn. Deze vraag beantwoorden wij bevestigend. De suggestie van deze leden om daarom het woord «en» toe te voegen tussen de onderdelen a en b van dat artikellid, zal bij de nota van wijziging worden meegenomen.

Artikel 3.4.2.5 Overgang werkzaamheid in onderneming

De vraag van de leden van de fracties van VVD en het CDA waarom niet is voorzien in een doorschuiffaciliteit voor de overgang van winst uit onderneming naar resultaat uit overige werkzaamheden, is beantwoord in paragraaf 4.2.2.

Artikel 3.5.2 Aangewezen periodieke uitkeringen en verstrekkingen

De leden van de PvdA-fractie vragen wat wordt beoogd met artikel 3.5.1. Zij willen weten of hun indruk juist is dat hier sprake is van een aanmerkelijke uitbreiding van het heffingsrecht in Nederland, en of dit is getoetst op Europeesrechtelijke houdbaarheid. Tevens vragen de leden of artikel 3.5.1,

onderdeel c, leidt tot twee momenten waarop de belastingplichtige iets aannemelijk moet maken, en hoe hij dat moet doen.

Artikel 3.5.1 bevat een opsomming van (periodieke) uitkeringen en verstrekkingen die tot het inkomen uit werk en woning behoren. Het gaat hierbij om uitkeringen die ook al in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 integraal in de heffing worden betrokken. Door het onderbrengen in box I wordt voor deze voorzieningen de bestaande fiscale behandeling ongewijzigd voortgezet.

Onderdeel c ziet hierbij op de uitkeringen uit buitenlandse voorzieningen die naar hun strekking overeenkomen met de hiervoor genoemde Nederlandse inkomensvoorzieningen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de situatie dat een naar Nederland verhuisde belastingplichtige in het verleden in het buitenland een lijfrente heeft opgebouwd. Voor zover de betaalde premies in het buitenland in mindering zijn gekomen op een te belasten inkomen of anderszins hebben geleid tot belastingvermindering, worden de uitkeringen uit het recht in box I in de heffing betrokken. Aldus wordt een goede aansluiting bereikt tussen de daadwerkelijke fiscale behandeling van het contract in het buitenland, en die in Nederland. Ook onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 worden dergelijke buitenlandse uitkeringen – op grond van artikel 25, eerste lid, onderdeel g, en elfde lid – integraal in de heffing betrokken. Van een uitbreiding van de Nederlandse heffingsrechten is derhalve geen sprake. Hierbij dient te worden bedacht dat de in artikel 3.5.1, onderdeel c, opgenomen bepaling ziet op inwoners van Nederland (binnenlands belastingplichtigen) waarbij, in overeenstemming met internationale opvattingen, het wereldinkomen in de heffing wordt betrokken. Tot dit wereldinkomen behoren ook uitkeringen uit het buitenland. Op grond van de belastingverdragen zijn dergelijke uitkeringen verder veelal aan Nederland toegewezen. Voor zover bij de opbouw van de buitenlandse voorziening aldaar geen fiscale faciliteit is genoten, gaat het contract, net als andere spaarproducten, onderdeel uitmaken van de grondslag voor het forfaitaire rendement. Omdat het bij buitenlandse voorzieningen om sterk uiteenlopende producten kan gaan, en omdat het voor de Nederlandse fiscus veelal niet duidelijk zal zijn hoe de voorziening in het buitenland fiscaal is behandeld, is er voor gekozen om de bewijslast omtrent het wel of niet hebben genoten van een fiscale tegemoetkoming bij de belastingplichtige te leggen. Deze is immers het beste in staat om gegevens aan te dragen over zijn concrete situatie. In de nieuwe systematiek is deze vraag voorts niet alleen meer van belang bij het ingaan van de uitkeringen. Ook in de daaraan voorafgaande (opbouw)fase speelt het al dan niet verleend zijn van faciliteiten in het buitenland een rol voor de beoordeling in hoeverre het recht onder het forfaitaire rendement valt.

In de jaren waarin het recht nog niet is ingegaan, en dus nog geen uitkeringen worden genoten, wordt er in beginsel van uitgegaan dat het recht tot de grondslag voor het forfaitaire rendement behoort. Dit is volgens de algemene bewijslastverdeling van de Wet inkomstenbelasting 2001 slechts anders indien de belastingplichtige aannemelijk maakt dat de uitkeringen uit het recht onder artikel 3.5.1, onderdeel c, (gaan) vallen, dat wil zeggen als hij aannemelijk maakt dat met de in de buitenlandse periode betaalde premies aldaar op enigerlei wijze rekening is gehouden bij een heffing naar het inkomen.

Bij het ingaan van de uitkeringen vindt een hernieuwde toets plaats. De uitkeringen zijn dan op grond van artikel 3.5.1, onderdeel c, integraal belast, tenzij de belastingplichtige aannemelijk maakt de premies niet op enigerlei wijze tot belastingvermindering hebben geleid. Deze toets geldt ook voor de belastingplichtige bij wie op het moment dat hij naar Nederland komt, de uitkeringen al zijn ingegaan. Mogelijkheden om aan die bewijslast te voldoen zijn een verwijzing naar de buitenlandse belastingwetgeving (bijvoorbeeld indien de lijfrente niet aan de aldaar geldende voorwaarden voor premie-aftrek voldoet), en het overleggen

van een verklaring van de buitenlandse fiscus of de verzekeraar of van relevante aanslagen.

Een hernieuwde toets bij het ingaan van de uitkeringen is nodig om te voorkomen dat bij een belastingplichtige die vlak voor expiratie van een lijfrente met premie-aftrek in het buitenland naar Nederland komt, en bewust niet aan de hiervoor als eerst genoemde bewijslast voldoet, na één of enkele jaren forfaitair rendement, ten onrechte slechts het rente-element in de uitkeringen zou worden belast. Bij het voorgaande dient overigens te worden bedacht dat ook bij het op verschillende momenten aan de orde komen van de bewijslast voor de belastingplichtige, deze steeds dezelfde feiten betreft.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere uitleg over de samenhang van de leden 3, 4 en 5 van artikel 3.5.2. Naar wij aannemen zal hiermee zijn bedoeld de samenhang van artikel 3.5.2 met de artikelen 3.5.3, 3.5.4 en 3.5.5. Tevens vragen zij of het niet duidelijker zou zijn als aangegeven wordt welk artikel dan wel van toepassing is of kan zijn. In het antwoord op de voorgaande vraag is reeds aangegeven dat artikel 3.5.1, onderdeel a, een algemene omschrijving geeft – aangewezen periodieke uitkeringen en verstrekkingen – die nader wordt uitgewerkt in de artikelen 3.5.2 tot en met 3.5.6. Artikel 3.5.2 geeft hierbij een opsomming van de aangewezen periodieke uitkeringen en verstrekkingen die is ontleend aan artikel 30 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Vervolgens geeft artikel 3.5.3 enige algemene uitbreidingen van het begrip aangewezen periodieke uitkeringen die niet specifiek kunnen worden herleid tot één van de in artikel 3.5.2, eerste lid, genoemde vormen. De artikelen 3.5.4 (specifieke uitbreidingen) en 3.5.5 (vrijstellingen) hebben betrekking op de in artikel 3.5.2, eerste lid, onderdeel a, genoemde publiekrechtelijke uitkeringen. Artikel 3.5.6 ten slotte geeft een specifieke uitbreiding van de in artikel 3.5.2, eerste lid, onderdeel b, opgenomen familierechtelijke uitkeringen. Omwille van de toegankelijkheid van genoemde wetteksten is er voor gekozen om het aantal verwijzingen naar andere artikelen zo beperkt mogelijk te houden. Uit de formulering en context van de bepalingen blijkt, zo menen wij, al voldoende duidelijk waarop deze zien.

Artikel 3.5.3 Algemene uitbreidingen aangewezen uitkeringen

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de samenhang van artikel 3.5.3 en 3.5.6. In dit verband merken wij op dat artikel 3.5.3 onder de noemer «Algemene uitbreidingen aangewezen uitkeringen» een regeling treft voor de belastbaarheid van bedragen die ineens worden ontvangen – zoals afkoopsommen – ter vervanging van gederfde of te derven periodieke uitkeringen en verstrekkingen. Deze regeling van algemene strekking, die in artikel 3.5.3, eerste lid, is opgenomen is in feite de voorgestelde opvolger van artikel 31, eerste lid, Wet IB 1964. Met deze bepaling wordt de heffing zeker gesteld over afkoopsommen en dergelijke, voor zover die belastbaarheid niet rechtstreeks uit artikel 3.5.1 zou voortvloeien. Het tweede lid van artikel 3.5.3 geeft voor afkoopsommen en dergelijke die bestaat uit rechten op soortgelijke periodieke uitkeringen een stamrecht-vrijstelling die in de Wet IB 1964 is opgenomen in artikel 25, veertiende lid. In artikel 3.5.3, derde tot en met vierde lid, zijn specifieke bepalingen opgenomen voor bedragen die ineens worden ontvangen ter verrekening van pensioenrechten en lijfrenten bij echtscheiding en bij scheiding van tafel en bed.

In het voorgestelde artikel 3.5.6 daarentegen zijn onder de noemer «Specifieke uitbreidingen familierechtelijke uitkeringen» bepalingen opgenomen voor de gelijkstelling van bepaalde periodieke uitkeringen en verstrekkingen aan familierechtelijke uitkeringen en verstrekkingen als bedoeld in artikel 3.5.2, eerste lid, onderdeel b. Het betreft hier derhalve

niet – wij nemen aan dat de vraagstelling van deze leden hieruit voortkomt – bedragen ineens zoals afkoopsommen maar de periodieke uitkeringen en verstrekkingen zelf die uit een recht voortvloeien.

Artikel 3.6.2 Eigen woning

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de fiscale behandeling van de eigen woning als de belastingplichtige een eigen woning als bedoeld in artikel 3.6.2, eerste lid, onderdeel b, niet heeft verkregen krachtens erfrecht. Bijvoorbeeld de overdracht van de woning van ouders aan kinderen, waarbij de ouders een voorbehoud voor het genotsrecht van de woning hebben bedongen. Bij de parlementaire behandeling van artikel 25b, tweede lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is nog een uitdrukkelijke uitzondering voor dergelijke gevallen gemaakt. Waarom is er een verschil in behandeling.

Ingeval de eigendom van een onroerende zaak onder voorbehoud van het recht van vruchtgebruik wordt overgedragen, is de eigen woningregeling niet van toepassing bij de vruchtgebruiker. Ook is de financieringsrente bij de bloot eigenaar niet aftrekbaar. Dit gevolg past in de opzet van het nieuwe stelsel om de eigen woningregeling toe te snijden op die gevallen waarin echt sprake is van een eigen woning. In dat kader past ook dat de eigen woningregeling bij partners is beperkt tot één woning. Indien een woning ter beschikking staat op grond van een recht van vruchtgebruik is er een sterke overeenkomst met gebruik of huur van een woning en is er in feite geen sprake van een eigen woning die de belastingplichtige als hoofdverblijf ter schikking staat en waarvan zowel de voordelen als de lasten als de waardeverandering van de woning hem aangaat. Bovendien is sprake van een bewuste keuze van de ouder om een gedeelte van de eigen woning over te dragen. Er wordt slechts een uitzondering gemaakt voor de situatie waarin de langstlevende ouder overeenkomstig het versterkerrecht dan wel testamentaire wilsbeschikking in de woning blijft. In alle andere gevallen waarin het recht van vruchtgebruik door middel van een overeenkomst wordt gevestigd, worden de vruchtgebruiker en de bloot eigenaar belast in box III.

Voorts vragen deze leden naar de fiscale behandeling van een woonschip dat het enige hoofdverblijf van een belastingplichtige is, maar dat niet duurzaam aan een plaats is gebonden zonder dat er sprake is van een bedrijfsmatige exploitatie van het schip.

Eén van de criteria waar een woonschip aan moet voldoen om in aanmerking te kunnen komen voor de eigen woningregeling is dat het duurzaam aan een plaats moet zijn gebonden. Wanneer aan deze voorwaarde niet wordt voldaan, kan er geen sprake zijn van een woonschip. Er bestaan geen alternatieve criteria waardoor het gebrek in een van de voorwaarden kan worden opgeheven.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de PvdA of onder lidmaatschap van een coöperatie ook wordt verstaan een lidmaatschap van een vereniging.

Belastingplichtigen die hun woonrecht op een vergelijkbare wijze ontleneren aan een lidmaatschap van een vereniging in plaats van een coöperatie verkeren in beginsel in dezelfde omstandigheid als de leden van een coöperatie. In die situatie is dan ook de eigen woningregeling van toepassing.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de woning alleen in de heffing van box I wordt betrokken indien het genotsrecht is verkregen krachtens erfrecht en in de overige situaties in box III. Zij vragen waarom deze bepaling is voorgesteld omdat de huidige wet op de inkomstenbelasting in artikel 25b, tweede lid, onderdeel c, een uitzondering maakt voor

de situatie waarin door ouders een woning wordt overgedragen aan hun kinderen onder voorbehoud van het vruchtgenot.

Een woning moet cumulatief aan een aantal voorwaarden voldoen wil deze kwalificeren als eigen woning. Eén van die voorwaarden is dat de woning de belastingplichtige in eigendom toebehoort. Dat wil zeggen dat hij de voordelen geniet, de kosten en lasten op hem drukken en de waardeverandering hem in voldoende mate aangaat. De wet maakt hierop één uitzondering. Als een woning krachtens erfrecht – versterkerfrecht of testament – naar de kinderen gaat en de langstlevende ouder blijft op grond van een recht in die woning wonen, wordt de woning toch aangemerkt als een eigen woning hoewel de waardeverandering van die woning dan een ander aangaat dan degene die de woning ter beschikking staat.

De leden van de fractie van D66 verzoeken toe te lichten waarom in artikel 3.6.2, eerste lid, onderdeel b, slechts een recht van vruchtgebruik, een recht van bewoning of een recht van gebruik dat krachtens erfrecht is verkregen, kwalificeert als eigen woning.

De opzet van de eigenwoningdefinitie in artikel 3.6.2 is dat een woning die de belastingplichtige ter beschikking staat krachtens een recht van vruchtgebruik e.d. niet kwalificeert als eigen woning. Dit past in de opzet van het nieuwe stelsel om de eigenwoningregeling toe te snijden op die gevallen waarin echt sprake is van een eigen woning. In dit verband past ook dat de eigenwoningregeling bij partners is beperkt tot één woning. Indien een woning ter beschikking staat op grond van een recht van vruchtgebruik is er een sterke overeenkomst met gebruik of huur van een woning en is er in feite geen sprake van een eigen woning die de belastingplichtige als hoofdverblijf ter beschikking staat en waarvan zowel de voordelen en de lasten als ook de waardeverandering van de woning hem aangaat. Bovendien is sprake van een bewuste keus van de ouder om de blote eigendom van de woning over te dragen. De reden dat op bovenstaande opzet een uitzondering is gemaakt voor de situatie waarin het recht van vruchtgebruik e.d. krachtens erfrecht is verkregen, is gelegen in de gedachte dat het maatschappelijk ongewenst zou zijn om in erfrechtsituaties de vruchtgebruiker – bijvoorbeeld de langstlevende echtgenoot die in de woning blijft – de eigenwoningregeling te onthouden.

Indien een belastingplichtige daarentegen een overeenkomst heeft gesloten waarbij hij op grond van een recht van vruchtgebruik de woning ter beschikking krijgt, heeft hij veelal zelf gekozen voor een dergelijke situatie en is er voor het verlenen van de bijzondere regeling van een eigen woning geen reden.

De leden van de fractie van D66 verzoeken om een toelichting op de tweejaars-periode uit het derde lid van artikel 3.6.2 waarin een woning als eigen woning kan worden aangemerkt indien de belastingplichtige aannemelijk maakt dat de woning leegstaat of in aanbouw is en uitsluitend is bestemd om de belastingplichtige als eigen woning ter beschikking te staan.

Deze regeling beoogt het aankopen van een nieuwe woning door belastingplichtigen niet te bemoeilijken. Een dergelijke regeling vormt daarbij een afwijking van het systeem van de wet dat slechts de eigen woningfaciliteit voor één woning voor belastingplichtigen of partners toestaat. Aan de regeling zijn dan ook voorwaarden verbonden en de regeling geldt tevens maar voor een beperkte tijdsduur. Twee jaren om een woning (af) te bouwen is gelet op dit uitbreidende karakter een passende grens. Overigens leent de regeling van het derde lid zich niet voor de situatie waarin de belastingplichtige tijdelijk wordt uitgezonden. Dit geldt ook voor de regeling in artikel 3.6.2, tweede lid, die ziet op het spiegelbeeld van deze situatie, namelijk de periode van twee jaren waarin

reeds een nieuwe woning is aangeschaft maar de oude woning nog niet is verkocht.

Ook het VNO/NCW heeft aandacht gevraagd voor de werking van artikel 3.6.2 in situaties waarin belastingplichtigen tijdelijk naar het buitenland worden uitgezonden. Nogmaals zij opgemerkt dat de regeling in dat artikel niet specifiek op dergelijke situaties ziet. Hierbij speelt het volgende. Als belastingplichtigen (voor langere tijd) naar het buitenland worden uitgezonden kunnen zich twee situaties voordoen. De personen die tot het huishouden van de belastingplichtige behoren blijven gedurende die periode gewoon in de woning wonen. Artikel 3.6.2, eerste lid, is dan zonder enige restrictie van toepassing. Als de woning daarentegen leegstaat en de belastingplichtige voor langere tijd in het buitenland verblijft, dan zal aan de hand van de feitelijke omstandigheden moeten worden vastgesteld of de woning de belastingplichtige gedurende die periode nog wel als hoofdverblijf ter beschikking staat. Veelal zal de woning in het buitenland dan als hoofdverblijf moeten worden aangemerkt, waardoor de voormalige eigen woning niet meer als hoofdverblijf kan worden aangemerkt. De woning zal dan verschuiven van box I naar box III.

Artikel 3.6.3 Eigenwoningforfait

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of herziening van de systematiek van de eigen woning is overwogen en waarom de het huurwaardeforfait lager is dan het in box III gehanteerde percentage van 4%, wordt verwezen naar hetgeen daaromtrent in het algemeen deel van deze nota is opgemerkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom belastingplichtigen conform artikel 3.6.3, derde lid, zelf de waarde van de woning mogen bepalen voor zover de WOZ-waarde nog niet is bepaald. Zij vragen bovendien of de aangifte gecorrigeerd wordt indien de aangifte te laag is geweest.

De waarde van de eigen woning die voor de toepassing van het eigen woningforfait in aanmerking wordt genomen, wordt bepaald door de waarderingsregels van de Wet WOZ. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin niet of niet tijdig een waarde op grond van de Wet WOZ is vastgesteld. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de oplevering van een nieuwe woning. Voor dergelijke situaties is geregeld dat belastingplichtigen zelf de waarde van de woning moeten bepalen. Om te voorkomen dat de zelf te bepalen waarde afwijkt van de waarde die overeenkomstig de Wet WOZ zou zijn vastgesteld, zijn de waarderingsregels van de Wet WOZ bij zelf waarden van overeenkomstige toepassing verklaard. Indien bij het invullen van de belastingaangifte de WOZ-beschikking voor het jaar volgend op het kalenderjaar van oplevering niet beschikbaar is, vult de belastingplichtige de door hem bepaalde waarde in. Als later uit de WOZ-beschikking blijkt dat de belastingplichtige de waarde te hoog of te laag heeft ingeschat, kan het aangegeven eigen woningforfait gecorrigeerd worden.

Artikel 3.6.5 Kamerverhuurvrijstelling

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de vrijstelling voor kamerverhuur is opgenomen in artikel 3.6.5. Uit dat artikel blijkt niet dat het een vrijstelling voor inkomsten uit kamerverhuur betreft, maar wel dat de gehele woning als eigen woning wordt beschouwd. Kan de regering deze vrijstelling duidelijker in beeld brengen en tevens de consequenties schetsen voor de keuze deze inkomsten aan te merken als voordeel uit huurrecht. Indien een belastingplichtige woonruimte anders dan voor korte duur ter

beschikking stelt aan een derde en de huuropbrengst bedraagt niet meer dan € 3176 per jaar dan worden deze inkomsten vrijgesteld. Naast deze vrijstelling voor huurinkomsten mag de belastingplichtige ook de hypotheekrente (blijven) aftrekken die betrekking heeft op dat gedeelte van de schuld welke kan worden toegerekend aan het verhuurde deel van de woning. Dit kan worden bereikt door de ter beschikking gestelde woonruimte aan te merken als onderdeel van de eigen woning. Op deze wijze wordt de belastingplichtige uitsluitend belast voor het eigenwoning-forfait en geniet hij een vrijstelling voor de huurinkomsten.

Artikelen 3.6.7 tot en met 3.6.10 Kapitaalverzekering eigen woning

In artikel 3.6.7, tweede lid, onderdelen c en e, en in artikel 3.6.9 wordt gebruik gemaakt van de terminologie «zijn echtgenoot of degene met wie hij duurzaam een gezamenlijke huishouding voert». De PvdA-fractie vraagt waarom hier de term partner niet wordt gehanteerd.

De terminologie die in deze wetsartikelen is gebruikt, beoogt met name voor maatschappelijk gebruikelijke situaties een breder bereik te hebben dan het begrip partner. Het bereik dient, zoals in de toelichting ook is aangegeven, breder te zijn omdat de vrijstelling ook wenselijk is als anderen dan de partner die in dezelfde eigen woning leven op een gegeven moment overlijden waardoor hun financiële bijdrage in de huishouding wegvalt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat er allemaal verstaan kan worden onder «schulden die zijn aangegaan ter verwerving van de eigen woning». Zij vragen zich onder meer af of dit ook schulden kan betreffen waarop geen hypothecaire zekerheid is verstrekt. Voorts vragen zij wat de implicaties hiervan zijn voor de kapitaalverzekering eigen woning. Onder de schulden die zijn aangegaan ter verwerving van de eigen woning vallen al die verplichtingen die de belastingplichtige is aangegaan teneinde de daarmee verkregen gelden direct aan te wenden om de woning te verwerven. Hiertoe behoren op grond van artikel 3.6.14 ook de desbetreffende verplichtingen voor zover deze zijn aangegaan voor de verbetering of het onderhoud van de eigen woning. Daarbij is niet van belang of er ter zake van de schulden een zekerheidsrecht in de vorm van een hypotheek is verstrekt aan de geldverstrekker. Rente ter zake van schulden waarop geen hypothecaire zekerheid is verstrekt zijn dus ook aftrekbaar. In de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is dit ook geen wettelijk vereiste voor aftrek van de rente; de hypothecaire zekerheid is wel van belang voor de desaldering in de regeling van de rentevrijstelling. Het is voor de kapitaalverzekering eigen woning en voor de eventuele toepassing van de vrijstelling voor de uitkering uit de kapitaalverzekering eigen woning evenmin relevant of de schulden al of niet zijn verzekerd door hypotheek. Overigens wordt op vele plaatsen, ook in deze nota, uit praktische overwegingen gebruik gemaakt van de formeel onvolledige terminologie «hypothecaire geldlening» om de geldlening aan te duiden die is aangegaan ter verwerving, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning.

De CDA-fractie vraagt of de kring van verzekerden zoals deze is omschreven in artikel 3.6.7, tweede lid, onderdeel c, uitgebreid kan worden tot de ex-partner alsmede de kinderen. Vooral de ex-partner is van belang zodat bij echtscheiding geen problemen ontstaan met betrekking tot de met de hypothecaire geldlening verbonden kapitaalverzekering eigen woning. De ex-partner is vaak afhankelijk van alimentatie en dus van het in leven zijn van de oorspronkelijke verzekerde. De kring van verzekerden omvat mede de kinderen die tot het huishouden van de verzekeringnemer (de verzekeringnemer is over het algemeen de

belastingplichtige) behoren. In die zin is reeds rekening gehouden met de kinderen. Daarnaast is het mogelijk dat een belastingplichtige afhankelijk is van de alimentatie van de ex-partner om in de eigen woning te blijven wonen en de financieringslasten te kunnen voldoen. Onder deze specifieke omstandigheden kan er behoefte zijn aan een vrijstelling voor de desbetreffende kapitaalsuitkering. Thans wordt onderzocht in hoeverre hiermee bij de vormgeving van de regeling rekening moet worden gehouden.

De leden van de CDA-fractie constateren dat voor polissen van voor de Brede Herwaardering onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 een ongelimiteerde vrijstelling bestaat. Zij constateren vervolgens dat de regelingen van het overgangsrecht ertoe leiden dat de renteaangroei tot en met 2002 volledig vrijgesteld blijft, maar de rente die daarna in de polissen aangroeit onder de gelimiteerde vrijstelling valt. Deze vraag zullen we bespreken in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet.

De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie op de kritiek uit de samenleving dat de overheid die burgers eerst aanmoedigt geld te sparen via een kapitaalverzekering, nu de spelregels wijzigt. Deze vraag betreft het overgangsrecht voor de inkomstenbelasting en zal worden beantwoord in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de CDA-fractie leggen een aantal concrete situaties voor waarover zij graag duidelijkheid willen hebben. Het betreft telkens situaties waarbij twee volwassenen ieder een eigen woning ter beschikking staat en zij beiden een kapitaalverzekering eigen woning hebben.

In situatie a gaat het om partners die een LAT-relatie hebben en in hun eigen woning blijven wonen. Dit heeft geen gevolgen voor de kapitaalverzekeringen eigen woning. Partijen kunnen niet opteren voor de partnerregeling. In situatie b wonen partijen ten minste 6 maanden in de eigen woning van één van hen, maar houdt de ander diens woning aan om bij het mislopen van de relatie de mogelijkheid te hebben om terug te keren. In dit geval is, als beide partijen gedurende de 6 maanden op hetzelfde adres zijn ingeschreven, de partnerregeling wel mogelijk. De woning van de partner die bij de ander is ingetrokken is voor hem geen eigen woning meer zodat er sprake is van een fictieve uitkering. Door de toepassing van artikel 3.6.9, tweede lid, onderdeel a, is hierop de vrijstelling van toepassing zodat er, in tegenstelling tot hetgeen de fractieleden veronderstellen, geen belastingheffing optreedt. In situatie c trouwen de volwassenen en gaan zij een gezamenlijke huishouding voeren. Ook in dit geval is de partnerregeling van toepassing en is, wederom in tegenstelling tot de veronderstelling van de CDA-fractieleden, op de fictieve uitkering de vrijstelling van toepassing. Een ongewenste effect, dat (opnieuw) huwen of samenwonen tot een financieel nadeel leidt, doet zich dus niet voor.

De leden van de D66-fractie vragen wat het budgettaire belang zou zijn van het handhaven van het huidige regime kapitaalverzekeringen alsmede het budgettaire effect van het inbouwen van de huidige faciliteit voor studievoorzieningen in de regeling kapitaalverzekeringen eigen woning. Zoals hiervoor is aangegeven blijven kapitaalverzekeringen (inclusief de veelal als studieverzekeringen aangeduide kapitaalverzekeringen met een looptijd van minimaal 15 jaar) op grond van het huidige voorstel in ieder geval tot en met 2002 buiten de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing. Belastingplichtigen hebben tot 1 januari 2003 de mogelijkheid om lopende kapitaalverzekeringen aan de eigen woning te koppelen zodat

deze polissen ook na 2002 buiten de forfaitaire rendementsheffing kunnen blijven. De overige kapitaalverzekeringen vallen met ingang van 1 januari 2003 in beginsel in de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing. Het handhaven van het huidige regime voor kapitaalverzekeringen zou belastingplichtigen de mogelijkheid bieden om door middel van het afsluiten van een kapitaalverzekering forse bedragen buiten de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing te houden. Afhankelijk van de mate waarin van deze mogelijkheid gebruik zou worden gemaakt, kan het budgettaire belang snel oplopen. Indien 150 000 belastingplichtigen een dergelijke polis afsluiten met een gemiddelde waarde van f 55 000 is reeds sprake van een budgettaire derving van 100 mln. Hierbij dient tevens rekening te worden gehouden met het feit, dat de markt zonder meer zou inspelen op deze mogelijkheid om vermogen buiten de grondslag van de vermogensrendementsheffing te houden.

Het CDA en D66 vragen om een reactie op de stelling van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs dat er een ongelijkheid ontstaat bij ondernemers die een bijtelling voor privégebruik eigen woning tot hun belastbare winst moeten rekenen ingevolge artikel 3.2.2.9, maar niet in de gelegenheid zijn gebruik te maken van de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning.

Bij ondernemers die de eigen woning tot hun ondernemingsvermogen rekenen leidt het privégebruik van de woning, evenals bij andere onttrekkingen ten behoeve van privé, tot een correctie op de winstbepaling. Daarvoor is in artikel 3.2.2.9 een forfaitaire regeling getroffen. Er is daarbij dus geen sprake van een eigen woning in de privésfeer maar van een bedrijfspand waarin naast ondernemingsactiviteiten tegelijkertijd ook wordt gewoond. De behandeling van de kapitaalverzekering eigen woning staat in beginsel los van het vorenstaande. Het feit dat ondernemers geen gebruik kunnen maken van de vrijstelling voor een kapitaalverzekering eigen woning vloeit voort uit het verschil in fiscale behandeling van ondernemers ten opzichte van niet-ondernemers. Er is dus geen sprake van een ongelijke behandeling van gelijke gevallen.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze wordt omgegaan met kapitaalverzekeringen eigen woning die voor de brede herwaardering zijn afgesloten en een looptijd hebben van minder dan 20 jaar. Deze vraag betreft het overgangsrecht voor de inkomstenbelasting en zal worden beantwoord in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de D66-fractie vragen of eerbiedigende werking is overwogen voor kapitaalverzekeringen met een looptijd van 20 of 25 jaar die niet zijn gekoppeld aan een eigen woning. Deze vraag betreft het overgangsrecht voor de inkomstenbelasting en zal worden beantwoord in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen wat er met de kapitaalverzekering eigen woning gebeurt in geval van echtscheiding waarbij de woning gezamenlijk bezit is.

In een dergelijk geval zal de woning veelal worden toegewezen aan één van de voormalige echtgenoten of partners. De belastingplichtige die de woning krijgt toegewezen heeft nog steeds een eigen woning ter beschikking zodat de mogelijkheid bestaat om een kapitaalverzekering dusdanig vorm te geven dat deze voldoet als kapitaalverzekering eigen woning. Dit kan een nieuwe polis zijn, maar ook een reeds lopende kapitaalverzekering die in het kader van de boedelscheiding aan hem of haar wordt toegewezen. In dat geval dient rekening gehouden te worden met het feit dat vast moet staan dat de begunstigde de uitkering moet

aanwenden ter aflossing van de hypothecaire geldlening en de verzekering gesloten moet zijn op het leven van de verzekeringnemer (dit zal veelal de belastingplichtige zelf zijn) of iemand die tot het huishouden van de belastingplichtige behoort. De voormalige echtgenoot of partner die de eigen woning niet krijgt toegewezen, kan slechts in aanmerking komen voor een kapitaalverzekering eigen woning als hij of zij alsnog een eigen woning aanschaft. In dat geval kan ook deze belastingplichtige een nieuwe polis afsluiten of een reeds lopende kapitaalverzekering die in het kader van de boedelscheiding aan hem of haar wordt toegewezen omvormen tot een kapitaalverzekering eigen woning. Aangezien het wijzigen van de persoon van de verzekerde (het verzekerde lijf) veelal niet mogelijk zal zijn of slechts mogelijk is door een dusdanige aanpassing van het contract dat niet gesproken kan worden van een omzetting in de zin van artikel 3.6.10, dient daarmee bij de toedeling van de polissen in het kader van de boedelscheiding rekening gehouden te worden. Het wijzigen van de persoon van de verzekeringnemer of de begunstigde zal in beginsel wél een omzetting in de zin van artikel 3.6.10 kunnen zijn.

3.6.11 Aftrekbare kosten eigen woning

De leden van de fractie van de PvdA vragen de consequenties aan te geven van artikel 3.6.11, zesde lid, aan de hand van een voorbeeld met betrekking tot iemand die na 1995 verhuist.

Artikel 3.6.11, zesde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 vindt geen toepassing ten aanzien van een belastingplichtige die na 31 december 1995 verhuist en een andere woning koopt. De rente ter zake van de schuld die hij aangaat om de nieuwe woning te verwerven behoort tot de aftrekbare kosten die betrekking hebben op de eigen woning. De band tussen de hypotheek van vóór 31 december 1995 en de oude woning is door de verkoop doorgesneden. Artikel 3.6.11, zesde lid, geldt na de verkoop derhalve niet meer voor die geldlening. Bij hypothecaire geldleningen die zijn afgesloten voor 31 december 1995 en nog steeds betrekking hebben op dezelfde woning wordt niet getoetst of die lening wel daadwerkelijk heeft gediend ter verwerving, voor onderhoud of voor verbetering van de woning.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in artikel 3.6.11, tweede lid, de rente van schulden ter betaling van onder andere de zogenaamde bouwrente bij nieuwbouwwoningen, niet tot de aftrekbare kosten eigen woning worden gerekend en vragen zich af of dit geen slechte invloed zal hebben op de aankoop van nieuwbouwwoningen.

Allereerst merken wij op dat in de wettelijke regeling geen specifieke elementen voor bouwrente zijn opgenomen. Dat betekent dat de huidige systematiek gecontinueerd wordt en dat de gevolgen waar de leden voor vrezen niet aan de orde zijn.

Toch zouden wij naar aanleiding van de opmerkingen van de CDA-fractie over bouwrente het volgende willen opmerken. De rente die verschuldigd is op een hypothecaire lening die is aangegaan ter verwerving van een nog in aanbouw zijnde woning die uitsluitend bestemd is om in het kalenderjaar of in een van de daaropvolgende twee jaren als eigen woning ter beschikking te staan, is aftrekbaar. Bij de bouw van een nieuwe woning worden vaak onder de naam nieuwbouwrente allerlei bedragen aan de koper in rekening gebracht. Deze bedragen bestaan eigenlijk uit de rentekosten die de verkoper heeft moeten maken om de bouw van woning te kunnen financieren. Deze kosten zijn voor de koper geen rentekosten maar vormen een bestanddeel van de koopsom die voor de nieuwbouwwoning wordt betaald. De rente die betrekking heeft op de financiering van de hele koopsom, dus met inbegrip van de bouwrente, is evenals in de huidige wettelijke regeling geheel aftrekbaar.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de reden waarom bij onvoldoende inkomsten uit box I de hypotheekrente niet aftrekbaar is in box III.

Box I omvat de inkomensbronnen winst uit onderneming, inkomsten uit arbeid, periodieke uitkeringen en inkomsten met betrekking tot de eigen woning. De fiscale behandeling van de eigen woning in dit wetsvoorstel blijft gelijk aan de regeling uit de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Dit betekent dat zowel het huurwaardeforfait als de aftrek van hypotheekrente gehandhaafd blijven. Het faciliterende karakter van de eigenwoningregeling in box I brengt met zich dat een duidelijke afbakening nodig is ten opzichte van het vermogen dat onder de vermogensrendementsheffing in box III valt. Deze afbakening komt tot uiting middels de voorgestelde gesloten boxenstructuur waarbij iedere box zijn eigen tarief kent. De gesloten boxenstructuur heeft onder andere tot gevolg dat negatieve inkomsten uit eigen woning alleen verrekenbaar zijn met winst uit onderneming, inkomsten uit arbeid, periodieke uitkeringen en positieve inkomsten uit eigen woning in hetzelfde jaar. Mocht blijken dat de negatieve inkomsten uit eigen woning niet binnen box I verrekenbaar zijn, dan brengt de gesloten structuur met zich dat verrekening van deze negatieve inkomsten met de positieve inkomsten uit een andere box niet mogelijk is. Dit betekent echter niet dat de mogelijkheid tot hypotheekrenteaftrek verloren gaat voor belastingplichtigen. Het blijft immers mogelijk verliezen te verrekenen met inkomen uit dezelfde box uit de drie voorafgaande jaren en acht volgende jaren. Hierdoor blijft verrekening van eventuele negatieve inkomsten uit eigen woning die in eenzelfde belastingjaar niet verrekenbaar zijn mogelijk tegen progressief tarief van maximaal 52%, hetgeen vanzelfsprekend voordeliger is dan verrekening tegen het proportionele tarief van 30% in box III.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen van welke kostenpercentage bij de bepaling van het huurwaardeforfait is uitgegaan. Bovendien vragen zij of een eigenwoningforfait van 3% niet voor de hand zou liggen, gelet op een gemiddelde hypotheekrente van 5% en een forfaitaire onderhoudspost van 2%.

Het (netto) huurwaardeforfait wordt – met inachtneming van een correctiefactor die verband houdt met de bijzondere positie van de eigen woning – bepaald door het saldo te nemen van enerzijds het brutovoordeel uit de eigen woning (dat forfaitair wordt bepaald op basis van een percentage van de waarde van de eigen woning: de zogenoemde bruto huurwaarde) en anderzijds de aftrekbare kosten. Onder aftrekbare kosten worden in dat verband verstaan de zakelijke lasten, het onderhoud en de afschrijving van de eigen woning. Deze aftrekbare kosten worden, als gemiddelde, eveneens uitgedrukt in een percentage van de waarde van de woning. Het deel van dit percentage dat is toe te rekenen aan onderhoudskosten wordt echter als zodanig niet forfaitair bepaald, maar is als reëel gemiddeld bedrag reeds opgenomen in het totaal van de aftrekbare kosten. Mede gelet op de niet gewijzigde huidige reële omvang van de onderhoudskosten, zien wij op dit moment geen aanleiding bij de bepaling van het eigenwoningforfait een ander percentage dan het huidige voorgestelde percentage van 1,25 in aanmerking te nemen. Ter zake van de vraag of een eigenwoningforfait van 3% niet voor de hand zou liggen, gelet op een gemiddelde hypotheekrente van 5% en een forfaitaire onderhoudspost van 2%, wordt opgemerkt dat de leden van de fractie van GroenLinks ten onrechte in de veronderstelling verkeren dat de hypotheekrente deel uitmaakt van het in aanmerking te nemen brutovoordeel. Deze rentekosten worden als zelfstandige aftrekbare kosten in aanmerking genomen en beïnvloeden derhalve niet de hoogte van het in aanmerking te nemen eigenwoningforfait.

Artikel 3.6.13 Aftrekbare kosten na eerder gebruik vrijstelling voor kapitaalverzekeringen eigen woning

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom het bedrag van de vrijstelling gekort moet worden op het bedrag dat in de toekomst geleend kan worden voor de verwerving van een nieuwe eigen woning. Zij zien in de regeling van het tweede lid van artikel 3.6.13 een mogelijkheid tot oneigenlijk gebruik en zelfs fraude. De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen in dit kader om een reactie op het voorstel van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) om de regeling van artikel 3.6.13 te laten vervallen. De NOB heeft de indruk dat de achtergrond van de onderhavige regeling is dat de overwaarde van de verkochte eigen woning aangewend moet worden voor de financiering van de nieuwe woning. Vanuit die veronderstelling beargumenteert de NOB dat de vrijstelling geen indicatie geeft voor de verkoopwinst. Voorts is de NOB van mening dat er aanleiding is om de regeling buiten werking te laten als er een aanzienlijke tijdsspanne is gelegen tussen de uitkering en de latere aankoop van de nieuwe eigen woning.

De achtergrond van de regeling is om het belastingvrij opgebouwde kapitaal van de kapitaalverzekering eigen woning (dus niet de overwaarde van de woning zoals de NOB veronderstelt) duurzaam te besteden aan de financiering van de eigen woning. Daarom ook is de regeling van artikel 3.6.13 gekoppeld aan de hoogte van de verleende vrijstelling. De NOB laat voorts in het midden waarom er na verloop van een aanzienlijke tijdsspanne aanleiding zou zijn om de regeling buiten werking te laten. Naar onze mening is die reden er niet. Zoals hiervoor al is aangegeven dienen de vrijgestelde gelden duurzaam besteed te worden aan de financiering van de eigen woning; slechts onder die voorwaarden wordt de vrijstelling verleend. Bovendien zou anders een ongelijkheid gecreëerd worden met personen die hun hypothecaire geldlening hebben afgelost met gebruikmaking van de vrijstelling en daarna, om hen moverende redenen, in hun eigen woning zijn blijven wonen. Deze personen hebben niet meer de mogelijkheid om een geldlening aan te gaan om hun eigen woning te financieren en dus ook geen mogelijkheid meer om terzake daarvan renteaftrek te claimen. Een vorm van oneigenlijk gebruik of zelfs fraude in de sfeer van de driejaarstermijn van het tweede lid, is naar onze mening niet aan de orde. Het kan immers niet als een vorm van oneigenlijk gebruik of fraude betiteld worden als belastingplichtigen binnen die periode, ook als zij dat uitsluitend doen om een fiscaal voordeel zeker te stellen, een woning verwerven die gebruikt wordt als (eerste) eigen woning en zij de kapitaalverzekering aan die woning koppelen.

Artikel 3.6.14 Schulden voor verbetering of onderhoud eigen woning

De fractieleden van GroenLinks vragen naar de ervaringen met de rente-aftrek van de eigen woning in relatie tot de maatregel tot beperking van de rente-aftrek voor consumptieve leningen.

Vanaf de invoering van de regeling geeft de belastingdienst extra aandacht aan de aftrek van hypotheekrente. Bij alle nader te toetsen aangiften gaat de belastingdienst na of de hypotheekrente terecht als rente voor de eigen woning is aangegeven. Blijkt de hypotheek niet te zijn aangewend voor verbetering of onderhoud van de eigen woning, maar voor consumptieve doeleinden dan wordt deze als rente van schulden in aanmerking genomen, in voorkomende gevallen rekening houdend met de aftrekbeperking. In de praktijk blijkt de regeling goed uitvoerbaar. Van uitvoeringsproblematiek conform de reële kostenafrek is tot nu toe niet gebleken.

Artikel 3.7.4 Toegelaten aanbieders

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen tot betaling van welke belastingschuld de gestelde zekerheid wordt benut ingeval de verzekeraar bedoeld in artikel 3.7.4, eerste lid, onderdeel d, zijn informatieverplichting niet nakomt.

Het antwoord op deze vraag luidt dat het hier gaat om de betaling die is verschuldigd door toepassing van de artikelen 3.8.2, 3.8.4 en 3.8.5. Op grond van artikel 3.8.2 worden negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking genomen indien in strijd wordt gehandeld met de voorwaarden waaronder aftrek van premies voor aanspraak op lijfrente of periodieke uitkering is toegestaan. Op grond van artikel 3.8.4 worden als negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen mede aangemerkt premies voor aanspraken uit een beroepspensioenregeling en het op de premies behaalde rendement. Tot slot worden ingevolge artikel 3.8.5 negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking genomen ingeval van emigratie.

Artikel 3.7.5 In aanmerking te nemen premies voor lijfrenten

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of een belastingplichtige voor gebruikmaking van de reserveringsregeling de jaarruimte vast jaarlijks moet claimen, merken wij op dat dit niet het geval is. Het is ook mogelijk achteraf, maar binnen een periode van vijf jaar, vast te stellen wat de niet benutte ruimte in de voorgaande vijf jaren is geweest en deze alsnog te benutten. Vanzelfsprekend dient dit te geschieden aan de hand van de relevante gegevens op het punt van de waarde-aangroei van de pensioenaanspraken en het inkomen in de desbetreffende jaren.

De ruimte voor het wegwerken van pensioentekorten bedraagt 15% van de premiegrondslag of, zo dit minder is, f 12 149. Indien deze extra ruimte wordt benut voor het inhalen van een pensioentekort in een recent verleden via de reserveringsregeling bestaat er inderdaad – dit in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden – geen aanvullende ruimte voor het inhalen van een pensioentekort via de algemene inhaalregeling. Wel moet hierbij worden bedacht dat de algemene inhaalregeling de mogelijkheid biedt tot 70-jarige leeftijd pensioentekorten in te lopen.

In reactie op de vraag van deze leden naar de inhoud van de nadere regels voor de vaststelling van een pensioentekort merken wij op dat elders in deze nota uitgebreid is ingegaan op de hierover bij algemene maatregel van bestuur te stellen nadere regels.

Op de vraag naar het verschil tussen het huidige begrip persoonlijk inkomen en het voorgestelde belastbaar loon kunnen wij antwoorden dat het begrip persoonlijk inkomen in de voorstellen niet meer voorkomt. Vanwege het niet meer hanteren van een verzamelterm is een opsomming gegeven van de elementen die tezamen gelijk zijn aan het huidige begrip persoonlijk inkomen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de in artikel 3.7.5 voorgestelde regeling op twee gedachten lijkt te hinken: opbouw volgens een beschikbare-premiesysteem, te toetsen aan criteria op grond van een eindloonsysteem. Zij vragen of dit niet te vermijden is.

Artikel 3.7.5 bepaalt de omvang van de door een belastingplichtige in aftrek te brengen premies voor lijfrenten ter aanvulling van een pensioentekort. Het hierbij gehanteerde ambitieniveau wordt overeenkomstige de maatschappelijke opvattingen uitgedrukt in een van het relevante inkomen afhankelijke aanspraak op jaarlijkse uitkeringen, zie ook artikel 3.7.5, vierde lid. Deze laatste omschrijving van hetgeen voor de toepassing van de algemene inhaalregeling als een adequate oudedags-

voorziening kan worden beschouwd, vertoont, zoals de leden terecht opmerken, kenmerken van een eindloonregeling.

Genoemd ambitieniveau leidt, gegeven het inkomen en een gemiddeld carrièrepatroon, tot een bepaald bedrag dat op de leeftijd van 65 jaar nodig is voor een adequate oudedagsvoorziening. Vervolgens is uitgerekend welke, als percentage van het inkomen, constante premie nodig is om – wederom gegeven het standaard carrièrepatroon – dit benodigde bedrag te halen. Een en ander is conform de doorsneepremie-systematiek bij collectieve regelingen. Bij 40 jaar opbouw wordt aldus in standaard-situaties via de voorgestelde ruimte in beginsel precies het eindbedrag bereikt dat nodig is voor een lijfrente die overeenkomt met 70% «eind»inkomen, zij het dat door de elementen van een beschikbare-premieregeling de werkelijke uitkomsten kunnen afwijken van de veronderstelde uitkomsten (bijvoorbeeld als het werkelijke rendement afwijkt van het veronderstelde rendement).

Met deze systematiek wordt tevens aangesloten bij de praktijk waarin lijfrenten waarvoor premie-aftrek mogelijk is, veelal worden gesloten in de vorm van een zogenoemde gerichte lijfrente. Hierbij worden de jaarlijkse oudedagsuitkeringen pas bij de ingangsdatum bepaald aan de hand van het dan beschikbare lijfrentekapitaal. Op het moment van de premiebetaling staan de uitkeringen derhalve nog niet vast. Vanuit deze achtergrond is er voor gekozen om de jaarlijkse aftrekmogelijkheid uit te drukken in een premiebedrag.

De leden van de fractie van D66 vragen toe te lichten waarom niet is gekozen voor een vorm van inhaalbaarheid van niet benutte algemene inhaalruimte zoals met de reserveringsregeling voor niet benutte jaarruimte is geregeld. De algemene inhaalregeling is niet, zoals de reserveringsregeling, in de tijd beperkt maar biedt belastingplichtigen in de leeftijd van 39 tot 70 jaar de mogelijkheid, afgezet tegen het actuele inkomen, een pensioentekort over het gehele verleden in te halen. Op basis van de reserveringsregeling wordt voor het inhalen van het pensioentekort niet gekeken naar het verleden, maar wordt de niet gebruikte jaarruimte die is gebaseerd op het pensioentekort in het jaar zelf geregistreerd. Een overeenkomstige reserveringsregeling voor de algemene inhaalruimte zou ertoe leiden dat elk jaar het pensioentekort over het gehele verleden moet worden vastgesteld. Daarbij moet jaarlijks over de pensioenaanspraken in het verleden rekening worden gehouden met de salarisstijging in het actuele jaar en de doorwerking daarvan naar het verleden (backservice). Gelet op de langere werkingsduur van de algemene inhaalregeling dienen de voor de toepassing van de algemene inhaalregeling benodigde gegevens gedurende die gehele periode beschikbaar te blijven. Vanwege de daaraan verbonden uitvoeringslasten achten wij dit vooralsnog geen begaanbare weg. Bovendien zij bedacht dat met de voorgestelde jaarruimte in samenhang met de mogelijkheden voor het inhalen van deze jaarruimte voor een groot deel van de belastingplichtigen voldoende mogelijkheden worden geboden een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen en slechts een relatief kleine groep belastingplichtigen van de algemene inhaalbaarheid gebruik zal maken.

De leden van de D66-fractie stellen dat de regels voor het aannemelijk maken van een pensioentekort na de invoering van het onderhavige wetsvoorstel voor meer belastingplichtigen gaan gelden dan thans het geval is voor de aftrekmogelijkheid op grond van artikel 45a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Zij verzoeken het kabinet om inzicht te geven in de bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels voor het aannemelijk maken van een niet te verwaarlozen pensioentekort, en om de uitvoeringsaspecten daarin mee te nemen.

Ingevolge het voorgestelde artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel b, bestaat een extra aftrekmogelijkheid voor de belastingplichtige die aannemelijk maakt dat hij een niet te verwaarlozen pensioentekort heeft over het verleden (algemene inhaalruimte). Omtrent de bepaling of een dergelijk pensioentekort aanwezig is, zullen op basis van het vierde lid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. De hierbij te hanteren uitgangspunten zijn – anders dan in het huidige artikel 45a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 – al in die wettelijke bepaling zelf opgenomen. Uitgegaan wordt van een in 40 jaar op te bouwen inkomensvoorziening die bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar voorziet in een jaarlijkse uitkering aan de belastingplichtige ter hoogte van 70% van de premiegrondslag, alsmede een onmiddellijk ingaande jaarlijkse uitkering voor zijn partner van 49% van die premiegrondslag bij zijn overlijden. Een pensioentekort is aanwezig indien een belastingplichtige op enig moment onvoldoende rechten heeft opgebouwd om met een verder reguliere opbouw tot aan de pensioneringsdatum de hiervoor beschreven norm te halen. Van een niet te verwaarlozen pensioentekort is sprake indien de opgebouwde voorzieningen 90% of minder bedragen van de norm.

Vooropgesteld zij dat de concrete uitwerking van de tekortregeling nog niet is afgerond. Zoals aangegeven in de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.7.5 is de in het tweede lid, onderdeel b, opgenomen mogelijkheid voor een aanvullende premie-aftrek voor lijfrenten (algemene inhaalruimte) evenwel ontleend aan artikel 45a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (derde tranche). In overeenstemming hiermee zal bij de nadere uitwerking van de nieuwe tekortregeling de huidige in de artikelen 3 en 3a van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 1964 opgenomen regeling tot uitgangspunt worden genomen. Uiteraard zal deze waar nodig aan het voorgestelde nieuwe lijfrenteregime worden aangepast. Tevens zullen waar mogelijk vereenvoudigingen worden aangebracht.

De uitvoeringsaspecten van de tekortregeling hangen samen met de uiteindelijke vormgeving ervan. Het streven is er hierbij uiteraard op gericht om de uitvoeringslasten voor zowel belastingplichtigen, verzekeraars en pensioenfondsen, als de belastingdienst zo beperkt mogelijk te houden. Dit geldt zeker nu, zoals de leden terecht opmerkingen, onder het voorgestelde regime meer belastingplichtigen van de regeling gebruik zullen gaan maken. In dit kader zouden we over de concrete uitwerking van de tekortregeling dan ook nog overleg willen voeren met pensioenfondsen en verzekeraars.

Op de uitvoeringsaspecten het voorgestelde lijfrenteregime in zijn algemeenheid wordt verder elders in deze nota uitgebreid ingegaan.

De aan het woord zijnde leden verzoeken het kabinet verder om aan te geven op welke wijze bij de bepaling van het pensioentekort zal worden omgegaan met zogenoemde prepensioenregelingen, waarbij niet vast hoeft te staan op welke leeftijd de belastingplichtige met pensioen gaat. Volgens het huidige artikel 3, vierde lid, van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 1964, wordt bij arbeidspensioenen – globaal gezegd – als reeds opgebouwde voorzieningen in aanmerking genomen het bedrag van de jaarlijkse uitkering waarop de belastingplichtige ingevolge die pensioenregelingen recht heeft (op basis van de diensttijd tot dan toe). Het ingangstijdstip van de uitkeringen is hierbij in beginsel niet van belang. Anders gezegd, zowel bij een belastingplichtige die op basis van zijn huidige diensttijd vanaf de leeftijd van 62 jaar f 30 000 gaat ontvangen, als bij de belastingplichtige die deze uitkering pas vanaf zijn 65e jaar krijgt, wordt dit bedrag van f 30 000 in aanmerking genomen. Het gaat derhalve om de feitelijke uitkering die de belastingplichtige volgens de pensioenregeling in de periode na zijn 65e jaar gaat krijgen. Wij zijn

voornemens deze systematiek ook onder de nieuwe regeling te handhaven.

Bij regelingen waarin de mogelijkheid bestaat om de ingangsdatum te wijzigen, en waarbij als gevolg daarvan een herrekening van de uitkeringen zal plaatsvinden, ligt het voor de hand om de standaard-ingangsdatum van de pensioenregeling tot uitgangspunt te nemen, zolang niet vaststaat dat de belastingplichtige op een ander tijdstip met pensioen zal gaan. Wij zullen dit punt bij de concrete vormgeving van tekortregeling evenwel nader bezien.

De leden van de D66-fractie zetten vraagtekens bij de hoogte van de vermindering van f 30 473 op het persoonlijk inkomen ter bepaling van de premiegrondslag. De leden van de D66-fractie vragen in dit verband wat de budgettaire consequenties zijn van het hanteren van een AOW-franchise van f 21 061, zijnde 10/7 van het pensioen voor een gehuwde of samenwonende AOW-gerechtigde. Met deze maatregel zou ten opzichte van het onderhavige wetsvoorstel naar verwachting een budgettair beslag van circa 620 miljoen gemoeid zijn.

De leden van de D66-fractie verzoeken het kabinet om met het oog op artikel 3.7.5, zesde lid, aan te geven op welke wijze wordt omgegaan met het berekenen van de pensioentoe name bij een beschikbaar premie-systeem. Zij vragen of het kabinet van plan is om op dit punt (actuariële) rekenregels vast te stellen.

Ingevolge artikel 3.7.5, zesde lid, wordt bij de bepaling van de jaarruimte (artikel 3.7.5, eerste lid) de vermindering in verband met de opbouw van pensioenaanspraken gesteld op 7,5 maal – globaal gezegd – de waarde-aangroei in het jaar van die aanspraken. Op grond van het zevende lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld omtrent de bepaling van die waarde-aangroei en de verstrekking van informatie daaromtrent. Daarnaast kan de omvang van de opgebouwde aanspraken bij een beschikbare-premieregeling nog van belang zijn voor de beoordeling of de belastingplichtige een niet te verwaarlozen pensioentekort heeft (artikel 3.7.5, tweede lid, onderdeel b).

Voor de bepaling van de opbouw-mogelijkheden van een belasting-plichtige in een jaar (jaarruimte en algemene inhaalruimte) dienen de pensioenrechten op grond van een beschikbare-premieregeling te worden omgerekend in een – toename van de – aanspraak op jaarlijkse uitke-ringen. Op zichzelf zijn pensioenverzekeraars op basis van de Pensioen- en Spaarfondsenwet, en de daarop gebaseerde Regelingen verzekerings-overeenkomsten Pensioen- en spaarfondsenwet, verplicht om op verzoek van de verzekerde een overzicht van de opgebouwde aanspraken te verstrekken. Op grond hiervan is het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 18 mei 1995, nr. DB 95/1107M (VN 1995/2076, pt. 11) waarin voor de toepassing van de huidige tweede en derde tranche voor de onderhavige kwestie een praktische oplossing was getroffen, sinds 1 januari 1996 niet meer van toepassing.

Onder het voorgestelde regime zijn wij evenwel voornemens om op dit punt op basis van het zevende lid nadere regels te stellen. Dit om mogelijke problemen in de praktijk bij de bepaling bij beschikbare-premieregelingen van de toename van de aanspraak op jaarlijkse uitkeringen te voorkomen. Tevens kan aldus een eenduidige toepassing van de wettelijke bepalingen worden bereikt. De gedachten gaan hierbij uit naar rekenregels waarmee de in een jaar betaalde premies worden omgerekend naar een waarde-aangroei van pensioenaanspraken.

Daarnaast zullen wij, voor zover nodig, in de op artikel 3.7.5, vierde lid, gebaseerde algemene maatregel van bestuur (bepaling of sprake is van een niet te verwaarlozen pensioentekort) regels stellen voor de bepaling van de in totaal opgebouwde rechten bij een beschikbare premieregeling.

De pensioenverzekeraars zullen bij opstellen van de rekenregels worden betrokken. Hierbij kan dan tevens een relatie worden gelegd met de gegevensverstrekking aan de deelnemers.

Artikel 3.8.2 Uitbreiding begrip negatieve uitgaven bij handelen in strijd met de voorwaarden

De betekenis van artikel 3.8.2, tweede lid, onderdeel j, voor de «buitenlandse aanspraak» bij voortgezette pensioenopbouw, de leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaar, is de volgende.

Aan personen die binnenlands belastingplichtig worden en al langer dan drie jaar verzekerd zijn bij een buitenlandse verzekeraar, wordt toegestaan hun buitenlandse verzekering voort te zetten met aftrekbaarheid van de premies. Deze bepaling biedt een uitweg voor immigranten als de buitenlandse verzekeraar geen «toegelaten buitenlandse verzekeraar» is. De inlichtingen over de verzekeringen en de zekerheden voor de verschuldigde belasting ontbreken hier zodat op een andere wijze, namelijk door middel van de conserverende aanslag, oneigenlijke afwikkeling van de verzekering moet worden tegengegaan.

De conserverende aanslag strekt zich uit tot de als negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking genomen premies en het daarover behaalde rendement. Over elk jaar waarin de verzekering is ondergebracht bij de niet-aangewezen buitenlandse verzekeraar wordt een aanslag opgelegd. Dit is noodzakelijk om de omvang van de aanspraak die ieder jaar toeneemt door premiebetaling en het behaalde rendement, in de aanslag te kunnen betrekken. In dat geval wordt de aanslag over een voorgaand jaar steeds verminderd als aan daartoe gestelde voorwaarden is voldaan (die voorwaarden zullen betrekking hebben op de zekerheidstelling). Dit betekent dat er normaal gesproken maar één conserverende aanslag resteert.

Uiteraard wordt een buitenlandse aanspraak die niet ten laste van Nederlands belastbaar inkomen is opgebouwd buiten aanmerking gelaten, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van deze leden. Verder vragen deze leden wat er gebeurt indien deze belastingplichtige vervolgens emigreert. Het antwoord hierop luidt dat in die situatie een aanslag wegens emigratie op grond van artikel 3.8.5 wordt opgelegd. Ter voorkoming van cumulatie wordt de conserverende aanslag die over het voorgaande jaar was opgelegd onder voorwaarden verminderd.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de consequenties van collectieve pensioenverbetering waarvoor de werknemers reeds zelf een voorziening heeft getroffen in de lijfrentesfeer. Zij vragen in dit verband of het wel terecht is dat een werknemer die te goeder trouw lijfrentepremies in aftrek heeft gebracht, geconfronteerd wordt met negatieve persoonlijke verplichtingen wanneer hij zelf de wijziging in de pensioenregeling niet kan beïnvloeden. Volgens de leden van de VVD-fractie gaat het voorstel om bij een verbetering van pensioenaanspraken de achteraf gezien teveel in aftrek gebrachte lijfrentepremies in alle gevallen te corrigeren erg ver en zou dit beperkt moeten worden tot de vrijwillig door de werknemer zelf gerealiseerde pensioenverbeteringen.

Wij hebben begrip voor de vraag van deze leden. Wij hebben echter het volgende overwogen. Het voorstel om iedere pensioeninkoop of pensioenverbetering die achteraf gezien ten onrechte heeft plaatsgevonden te corrigeren, is ingegeven vanuit de gedachte dat de voorgestelde normen voor alle belastingplichtigen gelden en het aldus niet voor de hand ligt een onderscheid te maken tussen werknemers die profiteren van door de werkgever gerealiseerde pensioenverbeteringen in het verplichte collectieve deel van de pensioenregeling en de werknemers die op vrijwillige basis pensioenverbeteringen hebben gerealiseerd. In die overwegingen heeft ook nog een rol gespeeld dat het onderscheid tussen

tussen beide pensioenverbeteringen in de praktijk niet eenvoudig te maken zal zijn.

De lijfrentepremies waarvoor negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking zijn genomen verlaten inderdaad, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie, box I en gaan naar box III. Zoals hiervoor reeds is aangegeven is juist om redenen van uitvoerbaarheid ervoor gekozen geen correctie aan te brengen in de pensioensfeer, maar in de lijfrentesfeer.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het wel rechtvaardig is het rendement over ten onrechte afgetrokken premies, te belasten in box I en niet in box III, als de waarde van de polis – zou deze in box III in de heffing zijn betrokken – tezamen met andere box III bestanddelen niet boven de vrijgestelde grondslag zou zijn gekomen.

Deze leden hierbij hebben kennelijk het oog op de premies die als uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking zijn genomen. De regel die geldt voor het terugnemen van ten onrechte in aanmerking genomen uitgaven voor inkomensvoorzieningen is de volgende. Ingeval inkomen uit box I is verminderd, in het door deze leden geschetste geval met uitgaven voor inkomensvoorzieningen, en die vermindering ten onrechte heeft plaatsgevonden, vindt de correctie daarvan volledig plaats in box I. Ten eerste bestaat hiervoor een meer praktische reden. Zo is in artikel 3.8.6 bepaald dat het gezamenlijke bedrag van de in aanmerking te nemen premies en het daarop behaalde rendement wettelijk wordt gesteld op de waarde in het economische verkeer van de aanspraak op het tijdstip dat onmiddellijk voorafgaat aan de niet-toegestane handeling. Hierdoor is het niet nodig om over het verleden te kijken naar de daadwerkelijk betaalde en afgetrokken premies indien vaststaat dat alle premies voor de aanspraak in aftrek zijn gebracht. Ook mogelijke geschillen over de vaststelling van het behaalde rendement en de wijze waarop met kosten van de verzekeraar moet worden omgegaan, worden met deze benadering voorkomen. Er wordt dus aangesloten bij hetgeen de belastingplichtige daadwerkelijk heeft opgebouwd of gerealiseerd. In een dergelijke situatie is het naar onze mening, mede gezien de uitbreiding met het behaalde rendement, ook redelijk om bij een handeling in strijd met de voorwaarden te heffen over de waarde van het contract. Bovendien heeft de belastingplichtige door premieaftrek te claimen bewust gekozen voor behandeling in box I.

Ten tweede is in dit verband van belang de wijze waarop de heffing over de daadwerkelijke uitkeringen en de heffing bij afkoop plaatsvindt. Periodieke uitkeringen uit een inkomensvoorziening waarvoor de premies in aftrek zijn gebracht, behoren – volledig – tot het inkomen in box I. Dit geldt ook voor de waarde in het economische verkeer van het recht bij bijvoorbeeld afkoop. Een eventuele bijtelpost negatieve uitgaven wordt op het in aanmerking genomen inkomen in mindering gebracht. Voorts kan worden opgemerkt dat het past binnen de gekozen heffingsstructuur de correctie van een uitgave die het inkomen in box I heeft verlaagd, volledig, dat wil zeggen inclusief het op premies behaalde rendement, in aanmerking te nemen in diezelfde box.

Artikel 3.8.3 Handelingen die niet leiden tot een negatieve uitgave

Artikel 3.8.3, vierde lid, biedt de mogelijkheid om voor de daarin genoemde gevallen, te besluiten artikel 3.8.2 buiten toepassing te laten indien het in aanmerking nemen van negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen tot onbillijkheden zou leiden. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van PvdA of meer verduidelijkt kan worden wat in dit kader kan worden aangemerkt als een onbillijkheid, merken wij op dat ons op dit moment geen concrete situaties voor ogen staan. Het

opnemen van een bevoegdheid om in gevallen waarin de toepassing van de regeling met betrekking tot de negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen tot onbillijkheden leidt is echter gewenst aangezien niet voor alle situaties is te overzien welke gevolgen de voorgestelde regeling teweegbrengt.

Artikel 3.8.5 Uitbreiding begrip negatieve uitgaven bij emigratie

De leden van de fractie van de D66 verzoeken in te gaan op situaties van tijdelijke aard, bijvoorbeeld uitzending in concernverband waarbij het risico van verlies van een belastingclaim op aanspraken op pensioen niet aan de orde is. Deze leden verzoeken om een uitzonderingsregeling in te voeren voor dergelijke gevallen.

Hoewel wij de gedachte van deze leden om een uitzonderingsregeling te creëren voor risicoloze gevallen, sympathiek vinden, achten wij een inbreuk op de voorgestelde regeling die voorziet in een conserverende aanslag bij emigratie, niet gewenst. Het valt namelijk bij voorbaat niet te zeggen wanneer er sprake is van een risicoloos geval: na de emigratie, ook als die plaatsvindt vanwege een uitzending in concernverband, zou pensioenkapitaal op ongewenste wijze kunnen worden afgewikkeld bijvoorbeeld door afkoop. De conserverende aanslag bij emigratie voorziet er dan in dat het tijdens de pensioenopbouw in Nederland genoten belastingvoordeel kan worden teruggenomen ondanks het feit dat de belastingplichtige inmiddels is geëmigreerd. Ook het bestaan van een internationale regeling die de belastingheffing over pensioen toewijst aan een andere staat, doet dan niet ter zake aangezien de conserverende aanslag betrekking heeft op de binnenlandse belastingplicht.

Artikel 3.8.6 In aanmerking te nemen bedrag bij uitbreidingen van het begrip negatieve uitgaven

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie het volgende. Artikel 3.8.6, eerste lid, geeft aan dat bij toepasselijkheid van de artikelen 3.8.2, 3.8.4 en 3.8.5 de waarde van hetgeen wordt belast ingevolge de uitbreiding – op de voet van de drie genoemde artikelen – van het begrip negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen om eerder uiteengezette redenen wordt gesteld op de waarde in het economische verkeer van de desbetreffende aanspraken. De term «uitbreiding» betekent hier: uitbreiding ten opzichte van de «gewone» teruggaven van uitgaven voor inkomensvoorzieningen als bedoeld in artikel 3.8.1. Het tweede lid van artikel 3.8.6 bevat een correctie op het eerste lid door te bepalen dat het over de lijfrentepremies behaalde rendement buiten beschouwing blijft voorzover dat wordt behaald over de periode waarin de belastingplichtige geen binnenlandse belastingplichtige was. In verband daarmee vragen deze leden zich af of hier niet ook de in de buitenlandse periode betaalde premies genoemd zouden moeten worden. Dat is niet nodig omdat in het kader van de belastingheffing van buitenlandse belastingplichtigen, zoals geregeld in hoofdstuk 7, eventueel in de buitenlandse periode betaalde lijfrentepremies niet in de Nederlandse belastingheffing worden betrokken.

Buitenlandse belastingplichtigen die op basis van artikel 2.2.3 hebben geopteerd voor het belast worden volgens de regels voor binnenlandse belastingplichtigen kunnen uiteraard wel binnen de wettelijke grenzen lijfrentepremies op hun inkomen uit werk en woning in aftrek brengen. Het bieden van die mogelijkheid, met name bedoeld voor maar niet wettelijk beperkt tot personen die het grootste deel van hun inkomen in Nederland verdienen, is immers een van de redenen om tot het voorgestelde keuzerecht te komen om aldus te bewerkstelligen dat buitenlandse belastingplichtigen niet slechter af zijn dan binnenlandse belastingplichtigen.

Artikel 3.8.7 Verminderingen en voorkoming dubbelstellingen

Het voorgestelde artikel 3.8.7 geeft de leden van de PvdA-fractie aanleiding te vragen of er bij iedere conserverende aanslag die hoger is dan de vorige en waarbij zekerheidstelling noodzakelijk is, de zekerheidstelling ook steeds moet worden verhoogd. Dit is in de regel inderdaad zo in de gevallen waarin artikel 3.8.7 wordt toegepast in samenhang met de conserverende aanslagen, opgelegd op de voet van artikel 3.8.2, tweede lid, onderdelen h of j. Dit is, naast het geval dat er nadere premiebetalingen hebben plaatsgevonden, nodig om de waardeaan groei van de aanspraken in kwestie (onder de voorwaarde van niet-reguliere afwikkeling van die aanspraken) effectief te beclaimen door de zekerheidstelling met de actuele waarde van de claim in overeenstemming te brengen. Door de bank genomen vindt elk jaar opnieuw een waardeaan groei plaats doordat op de (belegde) premies in het algemeen een positief rendement zal worden gerealiseerd (een uitzondering – lagere waarde door lagere beurskoers – is vermeld op blz. 179 van de memorie van toelichting). Tevens is het de bedoeling – om een en ander hanteerbaar te houden – bij deze soort aanspraken aan het einde van elk kalenderjaar de actuele stand van zaken in zijn geheel vast te leggen in één conserverende aanslag en eerdere, naar de toestand aan het eind van vorige jaren opgelegde conserverende aanslagen, te doen vervallen. Het laatste wordt imperatief voorgeschreven in het derde lid van genoemd artikel. Aan een dergelijk voorschrift dient de inspecteur eigener beweging te voldoen. Een verzoek is dus, zo is voorts ons antwoord op een vraag terzake van deze leden, niet nodig.

Deze leden vrezen voorts dat hetgeen in afdeling 3.8 is geregeld voor de belastingplichtige ondoorgrondelijk en onuitvoerbaar zal zijn en voor alle partijen hoge lasten zal veroorzaken. Wij delen die vrees niet. De regels uit genoemde afdeling zien er, behalve overigens de simpele regel van artikel 3.8.1, op het eerste gezicht inderdaad ingewikkeld uit. Deze ingewikkeldheid bleek niet te vermijden in verband met de noodzaak een juridisch sluitende regeling van de als negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen aan te merken inkomensbestanddelen tot stand te brengen. De betekenis kan echter, in de voorlichting aan de burgers in het algemeen en/of de toelichting op het aangiftebiljet betrekkelijk eenvoudig verwoord worden. Duidelijkheid kan worden bereikt door in de eerste plaats de betekenis van de omkeerregel aan te stippen, alsmede de wenselijkheid dat belastingplichtigen daarvan niet slechts de lusten plukken, maar ook de lasten dragen die daar bijhoren en zich dus niet betrekkelijk eenvoudig aan die lasten moeten kunnen onttrekken. De betekenis van de artikelen 3.8.2 en volgende van afdeling 3.8 kan dan in dat kader, in de tweede plaats, redelijk kort worden samengevat, bijvoorbeeld als volgt. «Aan degene die zijn lijfrente- of pensioenverzekering bij een instelling in een ander land onderbrengt of zelf naar een ander land emigreert wordt, naar de waarde die de aanspraken in kwestie op dat moment hebben, (daarom) een conserverende aanslag opgelegd. «Conserverend» houdt in dat, als men dat de ontvanger vraagt en de ontvanger voldoende zekerheid verschaft, die aanslag niet hoeft te worden betaald als men gedurende 10 jaar (bij de kapitaalverzekering eigen woning 2 jaar) geen enkele afbreuk doet aan de reguliere voortzetting van de verzekering in kwestie (de aanspraken niet afkoopt, beleent en dergelijke). Doet men dat wel binnen die periode, dan dient de conserverende aanslag alsnog terstond betaald te worden. Er geldt één uitzondering: een conserverende aanslag blijft achterwege als een lijfrente- of pensioenaanspraak wordt ondergebracht bij een buitenlandse instelling die een zogenoemde door de Minister van Financiën aangewezen instelling is vanwege een overeenkomst met de Minister met die instelling dat die instelling meewerkt aan een voortzetting en

afwikkeling van de aanspraken die feitelijk gelijkwaardig is aan hetgeen waartoe een in Nederland gevestigde vergelijkbare instelling is verplicht. De namen en adressen van die buitenlandse instellingen kunt u opvragen bij de eenheid waaronder u valt».

Uit het voorgaande en gelet op het feit dat slechts een zeer kleine fractie van het totale aantal mensen dat een aanslag inkomstenbelasting zal ontvangen ook zal worden geconfronteerd met een conserverende aanslag, kan worden afgeleid dat er geen sprake zal zijn van onuitvoerbaarheid en hoge uitvoeringslasten, als waarvoor genoemde leden vooralsnog vrezen, en zeker niet ten laste van de belastingplichtigen.

Artikel 3.9.1 Uitgaven voor kinderopvang

Voor een antwoord op de door de leden van GroenLinks gestelde vraag over de uitwerking van uitgaven voor kinderopvang bij lagere inkomens wordt verwezen naar hoofdstuk 8.5 Positie gezinnen met kinderen. Het antwoord op de door de leden van GroenLinks gestelde vraag naar de achtergrond van het voorgestelde maximum is opgenomen onder artikel 3.9.4.

Artikel 3.9.2 Voorwaarden

In antwoord op de vraag van de leden van PvdA-fractie waarom in artikel 3.9.2, eerste lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001, wordt uitgegaan van een bedrag ter hoogte van de huidige basisaftrek, het volgende. De in dit artikel gestelde voorwaarde voor het hebben van een minimaal arbeidsinkomen heeft als achtergrond dat de regeling is bedoeld als stimulans om betaalde arbeid te verrichten. Ook in de huidige regeling is dit de rechtvaardiging voor de (minimale) inkomenseis. Aangezien met deze bepaling geen materiële wijziging is beoogd, is aangesloten bij het in de Wet inkomstenbelasting 1964 gehanteerde normbedrag.

Artikel 3.9.4 In aanmerking te nemen uitgaven

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA waarom in artikel 3.9.4, eerste lid, van het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001 wordt uitgegaan van het bestaande maximum van f 11 054, terwijl dit maximum in het wetsvoorstel belastingplan 2000 wordt verhoogd tot f 19 050, het volgende. In het wetsvoorstel belastingplan 2000 zijn een aantal maatregelen opgenomen die doorwerken naar het wetsvoorstel inkomstenbelasting 2001, waaronder het verhogen van het bedoelde maximum van f 11 054 tot f 19 050. Om praktische redenen is ervoor gekozen de doorwerking van de in het wetsvoorstel belastingplan 2000 opgenomen maatregelen naar het wetsvoorstel Wet inkomstenbelasting 2001, pas later verwerken, uiterlijk bij het belastingplan 2001. Het maximum (de bovengrens) van f 11 054 voorkomt dat extreem hoge uitgaven voor kinderopvang in aftrek kunnen worden gebracht. Door de hierboven genoemde verhoging (tot f 19 050) wordt deze bovengrens beter afgestemd op het huidige niveau van kosten voor kinderopvang in een ongesubsidieerde kinderopvanginstelling. Dit in antwoord op de vraag hieromtrent van de leden van de fractie van GroenLinks.

Artikel 3.10.1 Waardering niet in geld genoten inkomen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de huidige regeling van de autokostenfictie met inachtneming van een grens van 1000 kilometer naar tevredenheid werkt, en wat de eventuele knelpunten zijn. Zoals in de Verkenning (kamerstukken II 1997/98, 25 810, nr. 2, blz. 41) is geconstateerd zet de huidige opzet geen rem op het privé-gebruik van de auto van

de zaak omdat de fiscale bijtelling onafhankelijk is van het aantal gereden kilometers (bij een privé-gebruik van meer dan 1000 kilometer). Ook wordt als knelpunt ervaren de ongelijke behandeling van een belastingplichtige die een ter beschikking gestelde personenauto gebruikt voor privé-ritten, en een belastingplichtige die daarvoor een bestelauto gebruikt.

Artikel 3.10.2 Privé-gebruik auto

De leden van de fractie van D66 vragen een toelichting op de in de regeling van de autokostenfictie opgenomen bepaling dat voor auto's die meer dan 15 jaar geleden voor het eerst in gebruik zijn genomen, de waarde in het economische verkeer in de plaats treedt van de catalogusprijs als rekengrootte voor het bepalen van de bijtelling. Met de bepaling wordt beoogd een juist uitgangspunt voor de bepaling van de autokostenfictie te bieden in die gevallen dat catalogusprijs en waarde in het economische verkeer dermate ver uiteen gaan lopen dat geen rechtvaardiging meer bestaat de catalogusprijs de rekengrootte voor het bepalen van de bijtelling te laten zijn. De bepaling heeft werking naar twee kanten. Enerzijds wordt de bijtelling verlaagd voor die belastingplichtige die voor gebruik voor privé-doeleinden een oude, vrijwel afgeschreven auto ter beschikking krijgt. Gelet op de ontwikkelingen in de automarkt zal deze auto een aanzienlijk lager genot opleveren bij privé-gebruik dan een nieuwe auto met vergelijkbare catalogusprijs. Aan de andere kant worden die auto's voor een reëel bedrag in de fictie betrokken die door hun ouderdom een – ten opzichte van nieuwe auto's in een vergelijkbare klasse – lage catalogusprijs hebben en die met grote kosten in optimale staat worden gebracht. Indien dat in de particuliere hobbysfeer gebeurt, is de autokostenfictie niet van toepassing; eventuele zakelijke ritten kunnen worden vergoed tegen € 0,27 (f 0,60) per kilometer. Echter indien de kosten door de onderneming worden gedragen waarna de auto ook voor privé-doeleinden ter beschikking wordt gesteld, ligt het voor de hand de autokostenfictie te bepalen op een niveau dat bij het genot behoort. Om doelmatigheidsredenen is de overgang van catalogusprijs naar waarde in het economische verkeer gelegd bij 15 jaar.

Artikel 3.12.1 Verlies

De leden van de VVD-fractie vragen of artikel 3.12.1 bedoeld is als een tegemoetkoming, maar onder omstandigheden nadelig kan uitwerken. Deze leden denken daarbij aan de omstandigheid dat overtreding van de voorwaarden van de conserverende aanslag ertoe leidt dat de aanslag alsnog wordt geïnd, terwijl geen belasting verschuldigd zou zijn – in verband met nog openstaande verliezen – indien het inkomen niet was begrepen in een conserverende aanslag. Voorts vragen deze leden of dit effect zou kunnen worden weggenomen door bij de inning van de conserverende aanslag met deze verliezen alsnog rekening te houden. Artikel 3.12.1 bepaalt dat de regeling inzake verliesverrekening wordt toegepast alsof de te conserveren inkomensbestanddelen, zoals bijvoorbeeld de negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen bij emigratie, niet in aanmerking zijn genomen. Dit betekent dat een uit het gewone inkomen – geschoond van te conserveren inkomen – voortvloeiend verlies kan worden verrekend met positief gewoon inkomen uit andere jaren. In deze situatie werkt de regeling inderdaad als een tegemoetkoming. Het uitsluiten van te conserveren inkomen heeft echter als consequentie – de leden van de VVD-fractie merken dat terecht op – dat indien bij een niet-toegestane handeling de conserverende aanslag alsnog wordt ingevorderd, geen gebruik kan worden gemaakt van nog te verrekenen (gewone) verliezen. In zoverre werkt de regeling nadelig uit. Indien dit in de praktijk tot ongewenste gevolgen zou leiden, zullen wij –

zoals in de memorie van toelichting (blz 183) toegezegd – bezien of hier een oplossing voor kan worden gevonden.

De vraag van deze leden naar het gebruik van de termen «te conserveren inkomen» en «conserverende aanslag» hebben wij beantwoord in paragraaf 7.4.4 van het algemeen deel.

Artikel 3.12.3 Vaststelling verlies

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de vaststelling van een verlies uit werk en woning plaatsvindt. Voorts vragen deze leden of het geen aanbeveling verdient een structurele regeling te treffen over de herziening van beschikkingen in belastingzaken.

De beschikking waarin een verlies uit werk en woning (artikel 3.12.3) wordt vastgesteld, wordt gelijktijdig genomen met het vaststellen van de aanslag over het jaar waarin het verlies voorkomt. Dit zelfde geldt voor de vaststelling van een verlies uit aanmerkelijk belang (artikel 4.11.3). Het vaststellen van een verlies is te vergelijken met het vaststellen van een aanslag. Dit betekent dat een te laag vastgestelde of ten onrechte achterwege gebleven beschikking inzake een opgetreden verlies kan worden herzien onderscheidenlijk alsnog kan worden vastgesteld op dezelfde wijze als een aanslag. Een beschikking die een te hoog te verrekenen verlies aangeeft kan worden herzien conform artikel 16 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Aan een structurele regeling over de herziening van beschikkingen in belastingzaken bestaat dan ook geen behoefte.

Artikel 3.13.1 Middeling

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet beter is de buitenlandse belastingplichtige die gekozen heeft voor toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen uitdrukkelijk te noemen in artikel 3.13.1, eerste lid, (middelingsregeling).

In de systematiek van het wetsvoorstel is het overbodig de buitenlandse belastingplichtigen die van het keuzerecht gebruik maken in artikel 3.13.1 expliciet op te noemen. Op deze belastingplichtigen zijn op grond van artikel 2.2.3, eerste lid, namelijk de regels van toepassing die gelden voor binnenlandse belastingplichtigen. Deze leden verwijzen in dit verband naar de zogenoemde 90%-regeling. Met het in het wetsvoorstel opgenomen keuzerecht voor buitenlandse belastingplichtigen komt de 90%-regeling echter te vervallen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie naar de toepassing van de middelingsregeling als over een jaar geen aanslag is vastgesteld, hebben wij beantwoord in paragraaf 3.1.2 van het algemeen deel.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de 65-plussers er in vergelijking met de huidige middelingsregeling op achteruit gaan. Zoals uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel blijkt is het de bedoeling de middelingsregeling zo te verruimen dat ook het jaar waarin de belastingplichtige de 65-jarige leeftijd bereikt in een middelingstijdvak kan worden betrokken. Het is niet de bedoeling een wijziging aan te brengen in de wijze waarop 65-plussers de middelingsregeling kunnen toepassen. Bij nota van wijziging zal het wetsvoorstel met deze bedoeling in overeenstemming worden gebracht.

HOOFDSTUK 4

Heffingsgrondslag bij aanmerkelijk belang

Artikel 4.1.1 Belastbaar inkomen uit aanmerkelijk belang

De leden van de fractie van D66 constateren terecht dat op basis van het voorgestelde artikel 2.4.4 het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang behoort tot de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen. Het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang is het inkomen uit aanmerkelijk belang verminderd met de te verrekenen verliezen. Deze leden vragen welke verliezen hier worden bedoeld. Voorts vragen zij welke rechtvaardiging er bestaat voor het toerekenen van verliezen van een partner tot de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen.

Te verrekenen verliezen ontstaan indien in enig jaar de berekening van het inkomen uit aanmerkelijk belang tot een negatief bedrag heeft geleid dat nog niet kon worden verrekend met positief inkomen uit aanmerkelijk belang. In het jaar waarin het verlies wordt geleden, geldt dat dit negatieve bedrag op dezelfde wijze wordt behandeld als een positief bedrag. Dat betekent dat dit dus behoort tot de inkomensbestanddelen die naar keuze tussen de partners kunnen worden verdeeld. Dat kan in het voordeel zijn van belastingplichtigen indien degene die het verlies lijdt, in tegenstelling tot diens partner, in de voorafgaande drie jaren onvoldoende positief inkomen uit aanmerkelijk belang heeft genoten (zich heeft laten toedelen) om het verlies te kunnen verrekenen. Is een verlies eenmaal toegerekend aan één van de partners en is het nog niet verrekend dan kan het niet alsnog bij de andere partner in aanmerking worden genomen. Op advies van de Raad van State is hierop een uitzondering gemaakt indien één van de partners overlijdt. Onder voorwaarden kan dan het nog onverrekenende verlies van de overleden partner bij de ander in aanmerking worden genomen (artikel 4.11.2).

Voor een toelichting op de keuze om het inkomen uit aanmerkelijk belang in zijn algemeenheid tot de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen te rekenen, verwijzen wij kortheidshalve naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.4.4.

De fractie van het CDA vraagt voorts of de voorgestelde wijze van verrekening van aanmerkelijkbelangverliezen niet tot constructies leidt, bijvoorbeeld doordat tijdelijk een partner wordt gekozen waarbij één van de partners nog te verrekenen verliezen heeft. Gezien de voorwaarden die gelden voor de kwalificatie van partner zijn wij niet bevreesd voor dergelijke constructies. De kwalificatie van partner kunnen ongehuwden pas krijgen indien zij meer dan zes maanden een gezamenlijke huishouding voeren, gedurende die tijd op één adres staan ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens en samen kiezen voor de kwalificatie als partner.

Artikel 4.2.1 Beëindiging aanverwantschap door echtscheiding

Zowel de leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie als de fractie van D66 stellen (onder verwijzing naar de vragen van de Orde) de vraag of de aanverwantschap niet zou moeten eindigen op het tijdstip dat het partnerschap als bedoeld in artikel 1.2 Wet IB'01 eindigt in plaats van het tijdstip van echtscheiding. Zij merken daarbij op dat voor de beoordeling van de aanmerkelijkbelangpositie van de belastingplichtige zelf, de echtgenoot op dat moment al niet meer meetelt. Dit laatste berust kennelijk op een misvatting. Op grond van artikel 4.3.1 Wet IB'01 wordt voor de beoordeling van de aanmerkelijkbelangpositie gekeken naar het belang van de belastingplichtige zelf alsmede dat van zijn partner of de duurzaam van hem gescheiden levende echtgenoot. In zoverre sluit de regeling van artikel 4.2.1 Wet IB'01 aan bij het systeem van artikel 4.3.1

Wet IB'01. Naar aanleiding van de vragen van de CDA-fractie en de GPV/RPF-fracties kan worden opgemerkt dat het meetellen van de duurzaam gescheiden levende echtgenoot een continuering van het bestaande aanmerkelijkbelangregime betekent. Hiervoor is gekozen omdat gedurende de periode van duurzaam gescheiden leven terwijl de echtscheiding nog niet is voltooid, nog zodanige banden tussen de echtelieden bestaan dat het verdedigbaar is, voor de toepassing van de aanmerkelijkbelangregeling hiermee rekening te houden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de tekst van artikel 4.3.5 Wet IB'01, waarin wordt gesproken van «echtgenoot of partner» niet gelijkkluidend zou moeten zijn als artikel 4.3.1 Wet IB'01, waarin wordt gesproken van «partner of duurzaam van hem gescheiden levende echtgenoot». Beide omschrijvingen dekken dezelfde lading, zodat feitelijk van een verschil geen sprake is. Een uniforme omschrijving verdient echter de voorkeur, zodat bij nota van wijziging de tekst van beide artikelen op elkaar zal worden afgestemd.

Voorts stellen de leden van de fracties van VVD, CDA en D66 de vraag aan de orde wie aanmerkelijkbelanghouder is indien de echtelieden op huwelijkse voorwaarden met een periodiek en/of finaal verrekenbeding zijn gehuwd danwel indien een wettelijke deelgenootschap bestaat. In dit kader wordt tevens verwezen naar het verschil in behandeling tussen enerzijds de ondernemer in een dergelijke situatie en anderzijds de aanmerkelijkbelanghouder. Wat dit laatste betreft, kan worden opgemerkt dat het onderscheid in beide situaties met name is ontstaan als gevolg van de rechtspraak van de Hoge Raad. Het in gemeenschap van goederen gehuwd zijn, betekent niet automatisch dat beide echtgenoten worden geacht een onderneming te drijven. Daarentegen worden de echtgenoten bij een dergelijk huwelijksgoederenregime wel beiden als aanmerkelijkbelanghouder aangemerkt. Bij huwelijkse voorwaarden met een periodiek en/of finaal verrekenbeding heeft de ene echtgenoot slechts een vorderingsrecht wat betreft de waardeontwikkeling van de aandelen. Deze echtgenoot heeft echter geen rechten op de aandelen zelf en is derhalve niet aan te merken als aandeelhouder in de zin van artikel 4.3.1 Wet IB'01. Hetzelfde geldt voor het wettelijk deelgenootschap van artikel 1:132 BW.

Zowel de leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie als de fractie van D66 gaan in op de positie van samenwonenden die de mogelijkheid hebben te opteren voor de behandeling als partner. Afhankelijk van die keuze zal beoordeeld worden of er al dan niet sprake is van een aanmerkelijk belang. In dit kader wordt terecht geconstateerd dat hierbij het ene jaar sprake kan zijn van een aanmerkelijk belang en in het andere jaar niet, louter omdat in dat andere jaar niet wordt gekozen voor de behandeling als partner. Dit heeft tot gevolg dat het aanmerkelijk belang eindigt, zodat sprake is van een fictieve vervreemding als bedoeld in artikel 4.7.1.1, eerste lid, onderdeel h, Wet IB'01. De mogelijkheid bestaat echter om afrekening over de aanmerkelijkbelangclaim uit te stellen door te verzoeken om doorschuiving (artikel 4.9.2.1 Wet IB'01). In een dergelijk geval is er een fictief aanmerkelijk belang (artikel 4.3.6 Wet IB'01) waardoor de aanmerkelijkbelangregeling ten volle van toepassing blijft. Zolang de fictief aanmerkelijkbelanghouder niet kiest voor afrekening (zie artikel 4.7.1.1, derde lid, Wet IB'01) blijven de voordelen belast binnen box II. In de praktijk zal van het gesuggereerde jojo-effect dan ook niet vaak sprake zijn. Hetzelfde geldt voor de door de leden van de CDA-fractie geschetste casus waarbij de aanmerkelijkbelangpositie van een vader afhankelijk is van de vraag of de dochter en haar partner kiezen voor de status van partner als bedoeld in artikel 1.2 Wet IB'01. Voormelde leden zijn van mening dat aanverwantschap voor de toepassing van de meetrekregeling zou moeten worden aangenomen, onafhankelijk van de door de ongehuwd samenlevenden gemaakte keuze. Bedacht moet echter worden dat relaties tussen ongehuwd samenlevenden in veel variaties

voorkomen. Zo kunnen ongehuwd samenlevenden weliswaar woningdelers zijn, maar geen enkele financiële binding met elkaar hebben. Daarom is ervoor gekozen om het aan de ongehuwden zelf over te laten een keuze te maken om voor de toepassing van de fiscale wetgeving al dan niet als partners te worden aangemerkt. De doorwerking van de gemaakte keuze naar de vaststelling van aanverwantschap in de meetregelgeving is hieraan inherent. Dit gevolg is niet anders dan bijvoorbeeld de situatie dat de dochter buiten medeweten van vader aandelen in dezelfde vennootschap verwerft als gevolg waarvan de vader op grond van de meetregelgeving van artikel 4.3.5, eerste lid, Wet IB'01 aanmerkelijkbelanghouder wordt. Voorts kan worden opgemerkt dat ook hier geldt dat indien de aanmerkelijkbelangpositie van vader eindigt door een handelen van de dochter, de vader de mogelijkheid heeft om afrekening over de aanmerkelijkbelangclaim door te schuiven naar het tijdstip van werkelijke realisatie. Overigens zal naar aanleiding van vragen van de fracties op andere onderdelen van het wetsvoorstel nogmaals worden gezien in hoeverre uniformering van de behandeling van diverse vormen van meerrelaties kan worden bereikt.

Artikel 4.2.3 Koopopties gelijkgesteld aan onderliggende waarde

Voor de toepassing van artikel 4.3.1 tot en met 4.3.3 Wet IB'01 worden koopopties op aandelen en winstbewijzen niet gelijkgesteld met aandelen of winstbewijzen. Naar de mening van de CDA-fractie verdient het aanbeveling om deze gelijkstelling wel te laten gelden voor de toepassing van artikel 4.3.1, onderdeel c, Wet IB'01. De consequentie van een dergelijke aanpassing zou zijn dat ook een aanmerkelijk belang zou worden aangenomen bij een bezit van koopopties op winstbewijzen die betrekking hebben op ten minste 5% van de jaarwinst van een vennootschap dan wel op ten minste 5% van wat bij liquidatie wordt uitgekeerd. In het voorstel van wet inzake consumptieve rente, vermogensbelasting en de fiscale behandeling van aandelenpakketten van 4 juni 1996 (kamerstukken II, 1995/96, 24 761) was nog bepaald dat alleen bij een middellijk of onmiddellijk bezit van aandelen een aanmerkelijk belang op grond van artikel 20a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 aanwezig werd geacht. In zoverre werd aangesloten bij artikel 39, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (oud). Bij nota van wijziging en bij Wet van 18 december 1997, Stb. 730, is artikel 20a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 in die zin aangepast dat ook bij een bezit van koopopties op aandelen of een bezit van winstbewijzen onder bepaalde voorwaarden een aanmerkelijk aangebracht naar aanleiding van signalen uit de praktijk dat winstbewijzen en koopopties op aandelen nog mogelijkheden zouden bieden voor toepassing van zogeheten turboconstructies. Aangezien ons dergelijke signalen niet hebben bereikt ten aanzien van koopopties op winstbewijzen, zien wij geen aanleiding om op dit punt het voorgestelde artikel 4.3.1, onderdeel c, dat is overgenomen uit artikel 20a, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, te verruimen.

Artikel 4.2.4 Participaties open fondsen voor gemene rekening

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet de voorkeur zou verdienen om in artikel 4.2.4 Wet IB'01 een vergelijkbare gelijkstelling op te nemen voor participaties in open commanditaire vennootschappen als voor open fondsen voor gemene rekening geldt. Op grond van artikel 2, derde lid, onderdeel f, AWR wordt de deelgerechtigdheid van een commanditaire vennoot in een open commanditaire vennootschap ook voor de toepassing van de inkomstenbelasting gelijkgesteld met een aandeel. Deze gelijkstelling impliceert dat een commanditaire vennoot in een open commanditaire vennootschap voor de toepassing van de aanmerkelijk-

belangregeling wordt aangemerkt als een aandeelhouder en dat de open commanditaire vennootschap in fiscale zin wordt aangemerkt als een vennootschap met een in aandelen verdeeld kapitaal. Gelet daarop dient aan de hand van artikel 4.3.1 Wet IB'01 te worden bepaald of een commanditaire vennoot in een open commanditaire vennootschap een aanmerkelijk belang heeft. Een en ander heeft tot gevolg dat het niet nodig is om voor open commanditaire vennootschappen een met artikel 4.2.4 Wet IB'01 vergelijkbare bepaling op te nemen.

Artikel 4.3.4 Meesleepregeling

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen om nadere verduidelijking van de begrippen «ter beschikking stellen» en «rendabel maken». Zoals reeds eerder is opgemerkt, bewerkstelligt de meesleepregeling een versterking van de parallel in de behandeling tussen de ondernemer-natuurlijk persoon enerzijds en de aanmerkelijkbelanghouder anderzijds. Daarnaast is ook de samenhang tussen de heffing van de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting van groot gewicht. Een belangrijk oogmerk van de regeling is dat hetzelfde bedrag dat als kosten bij de vennootschap in aftrek komt, als uitgangspunt wordt genomen voor de berekening van het inkomen uit aanmerkelijk belang. De gehanteerde termen in de artikelen 4.3.4, onderdelen b en c, en 4.3.5, tweede en derde lid, dienen dan ook te worden uitgelegd in het licht van hetgeen met de regeling is beoogd. Een exacte omschrijving van de bovenvermelde termen, de leden van de VVD-fractie vragen daarnaar, past niet goed in het oogmerk een term te formuleren die voldoende aansluit op de dynamiek van de samenleving. Denkbaar is dat de praktijk houvast zal vinden bij de jurisprudentie omtrent terbeschikkingstelling die is ontwikkeld onder de Wet Investeringsrekening en de in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen investeringsaftrek. Kenmerk van een dynamisch begrip is dat de inhoud daarvan mede door de belasting-rechter kan worden ingevuld. In dat opzicht kan een vergelijking worden gemaakt met het begrip «goed koopmansgebruik» dat in de praktijk zeer bevredigend functioneert.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen of het juist is dat sprake is van het rendabel maken van een vermogensbestanddeel indien dit vermogensbestanddeel om niet ter beschikking wordt gesteld aan de eigen vennootschap. Waaruit bestaat in een dergelijk geval het rendabel maken zo vragen zij zich af? Ook de Orde heeft deze vraag in zijn reactie opgeworpen.

Zoals reeds eerder is opgemerkt, vervult de meesleepregeling een belangrijke rol in het bewerkstelligen van de versterking van de parallel in de behandeling tussen de ondernemer-natuurlijk persoon enerzijds en de aanmerkelijkbelanghouder anderzijds. Daarbij is ook de samenhang tussen de heffing van de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting van groot belang. Met de regeling is beoogd dat de vergoedingen die de vennootschap ten laste van het resultaat brengt bij de aanmerkelijkbelanghouder die het vermogensbestanddeel als kapitaalverschaffer ter beschikking stelt ook worden belast. Een aanmerkelijkbelanghouder die een vermogensbestanddeel om niet ter beschikking stelt aan de vennootschap, zal dit doen om deze vennootschap te bevoordelen. Het beoogde gevolg zal daarbij uiteraard zijn dat de vennootschap hierdoor meer winst maakt. Dit leidt bij de aanmerkelijkbelanghouder tot rendement in de vorm van waardeinstijging van zijn overige aandelen, winstbewijzen of schuldvorderingen op die vennootschap. Ondanks het feit dat de aanmerkelijkbelanghouder geen directe vergoeding ontvangt voor het ter beschikking stellen van de vermogensbestanddelen wordt op deze wijze toch een rendement gerealiseerd. Het criterium in de artikelen 4.3.4, onderdelen b en c en 4.3.5, tweede en derde lid, is of de ter beschikking

gestelde vermogensbestanddelen rendabel worden gemaakt. Daarvan is in dit geval sprake. Op grond van artikel 4.6.1 wordt het resultaat ter zake van de terbeschikkingstelling van vermogensbestanddelen bepaald als ware die terbeschikkingstelling een onderneming. Daardoor worden zowel bij de vennootschap als bij de aanmerkelijkbelanghouder de lasten en de baten bepaald aan de hand van het winstregime. Dit brengt met zich dat de waarde van het gebruik van de vermogensbestanddelen bij de vennootschap ten laste van het resultaat kan worden gebracht en datzelfde bedrag bij de aanmerkelijkbelanghouder wordt belast. Daarmee is een coherent systeem ontstaan dat een voortzetting vormt van de systematiek die ook in artikel 24, vierde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 bestond.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen waaruit de terbeschikkingstelling van vermogensbestanddelen bestaat indien een belastingplichtige een kapitaalverzekering of een saldolijfrente heeft afgesloten bij zijn eigen vennootschap. In zijn reactie heeft ook de Orde deze vraag opgeworpen. Is wel sprake van een terbeschikkingstelling van vermogen indien een belastingplichtige premies betaalt respectievelijk een koopsom stort en daartegenover rechten verkrijgt uit hoofde van een verzekeringsovereenkomst zo vragen zij zich af?

Zoals ook reeds naar aanleiding van andere vragen over de meesleep- en meetrekregeling van de artikelen 4.3.4, onderdelen b en c, en 4.3.5, tweede en derde lid is, opgemerkt, kennen deze regelingen een sterk economisch bepaalde invalshoek. Niet zozeer de vraag of sprake is van bijvoorbeeld huur of verbruikleen is bepalend voor de beoordeling of sprake is van terbeschikkingstelling van vermogensbestanddelen, als wel het antwoord op de vraag of de vennootschap bij haar activiteiten gebruik maakt van vermogensbestanddelen die tot het vermogen van haar aandeelhouder of aan een hem gelieerd persoon behoren. De vennootschap zal voor het gebruik van deze vermogensbestanddelen een vergoeding betalen die ten laste van het resultaat zal worden gebracht. Een belangrijk uitgangspunt van het aanmerkelijkbelangregime is, gezien ook de parallel met de ondernemer-natuurlijk persoon, dat voordelen die de aanmerkelijkbelanghouder als vermogensverschaffer ontvangt, worden belast als inkomen uit aanmerkelijk belang. Bij een kapitaalverzekering of een saldolijfrente bestaat de terbeschikkingstelling dan ook uit het storten van de premies respectievelijk een koopsom. Deze geldstromen hebben, zoals ook elders reeds is opgemerkt, sterk het karakter van het ter beschikking stellen van vreemd vermogen. In dit verband kan ook worden verwezen naar artikel 29a, derde lid, onderdeel c, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Voor de toepassing van de zogenoemde fictief-rendementsregeling worden in dat onderdeel overeenkomsten van levensverzekering gelijkgesteld met schuldvoorwaarden. Deze gelijkstelling was destijds opgenomen om te voorkomen dat de genoemde regeling zou worden ontgaan door beleggingen in buitenlandse beleggingsfondsen vorm te geven als overeenkomsten van levensverzekering, met name lijfrenten. Aangezien een dergelijke overeenkomst juridisch niet gelijk kan worden gesteld met een schuldvordering heeft de wetgever destijds gekozen voor de genoemde fictie. In de voorgestelde artikelen 4.3.4, onderdelen b en c en 4.3.5, tweede en derde lid, is gekozen voor het ruime begrip «ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen». Daaronder valt ook het ter beschikking stellen van vermogen in de vorm van premies of koopsommen voor verzekeringen als hier bedoeld.

Artikel 4.3.5 Meetrekregeling

De leden van de CDA-fractie constateren dat in de tekst van artikel 4.3.5, eerste lid, respectievelijk tweede en derde lid, een verschil bestaat in de

omvang van de groep van personen bij wie op grond van die bepaling schuldvorderingen respectievelijk overige vermogensbestanddelen tot een aanmerkelijk belang kunnen behoren. Zij vragen zich af of dit verschil beoogd is. Een vraag van de fractie van D66 sluit hier bij aan. De leden van de fractie van het CDA merken voorts op dat het genoemde verschil aanleiding kan geven tot constructies. Ten slotte constateren zij dat een soort jojo-effect zou kunnen ontstaan. Zij noemen daartoe het voorbeeld van een vader die een pand verhuurt aan de vennootschap van zijn zoon. Deze leden constateren dat in een dergelijk geval het pand bij de vader niet tot een aanmerkelijk belang behoort, maar dat daarvan weer wel sprake is indien de vader ook een vordering heeft op de vennootschap. Zou het niet verstandig zou zijn, zo vragen zij zich af, om de meetrek-regeling van het voorgestelde artikel 4.3.5, tweede lid, in die zin aan te passen dat ook de kinderen worden toegevoegd? Ook de leden van de PvdA-fractie vragen zich af of door het verschil nieuwe arbitrage-mogelijkheden ontstaan.

De door de leden van de CDA-fractie voorgestelde aanpassing zou tot gevolg hebben dat een vermogensbestanddeel dat door een belastingplichtige ter beschikking wordt gesteld aan een vennootschap waarin hij geen, maar zijn partner of een van hun bloed- en aanverwanten in de rechte lijn wel een aanmerkelijk belang heeft, bij die belastingplichtige ook tot een aanmerkelijk belang behoort. Daarmee zou het geconstateerde verschil in het toepassingsbereik van enerzijds het eerste lid en anderzijds het tweede en derde lid van artikel 4.3.5 ongedaan worden gemaakt. Dit verschil was opgenomen om de toepassing van deze maatregel te beperken tot de meest in het oog springende gevallen van terbeschikkingstelling van vermogensbestanddelen in gelieerde verhoudingen. Mede gezien de door deze leden genoemde constructiemogelijkheden en het onwenselijke jojo-effect, kan aanpassing van de bepaling worden overwogen. Bij de nota van wijziging zal artikel 4.3.5, tweede en derde lid, op een lijn worden gebracht met het eerste lid. Hierdoor wordt ook een grotere mate van gelijkheid bereikt ten opzichte van de werking van de regeling voor overige werkzaamheden in art. 3.4.1.2, onderdelen b en c.

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat de opbrengst van de verhuur van een pand door een partner van een aanmerkelijk-belanghouder aan een willekeurige derde wordt meegenomen in box II en vinden dit opmerkelijk, omdat de regering nu juist met dit voorstel, zoals ze zelf in de toelichting verwoordt, verdere invulling wil geven aan een meer individualistische belastingheffing.

Anders dan deze leden veronderstellen, wordt de opbrengst van de verhuur van een pand door een partner van een aanmerkelijkbelanghouder aan een willekeurige derde niet in aanmerking genomen in box II. Op deze situatie is de vermogensrendementheffing van box III van toepassing.

Artikel 4.3.6 Fictief aanmerkelijk belang

De leden van de VVD-fractie vragen of voor een fictief aanmerkelijk belang het arrest van de Hoge Raad van 21 juni 1978, nr. 18 481, BNB 1978/207 zijn belang heeft verloren. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. In dit arrest oordeelde de Hoge Raad dat gelet op doel en strekking van het systeem van fictief aanmerkelijk belang ter zake van een dergelijk fictief aanmerkelijk belang geen verlies in aanmerking kan worden genomen. Dit arrest past binnen het kader van de toenmalige – en ook sinds 1997 geldende – regeling dat de vervreemdingsvoordelen ter zake van een fictief aanmerkelijk belang gemaximeerd zijn tot de potentiële aanmerkelijkbelangwinst ten tijde van het ontstaan van het fictieve aanmerkelijke belang. In het voorgestelde systeem wordt de fictief aanmerkelijkbelanghouder echter ten volle in het aanmerkelijkbelang-

regime betrokken, zodat er geen aanleiding bestaat een later ontstaan verlies uit aanmerkelijk belang niet in aanmerking te nemen.

Artikel 4.4.1 Inkomen uit aanmerkelijk belang

De leden van de fracties van VVD en CDA hebben de vraag gesteld of het geen overweging verdient met betrekking tot aandelen, winstbewijzen en schuldvorderingen over te gaan op een met de winstfeer vergelijkbare wetssystematiek. De leden van de D66 fractie hebben een vergelijkbare vraag gesteld met betrekking tot de in 1997 ingezette subjectivering. In het nader rapport aan de Koningin (onderdeel 96) is reeds opgemerkt dat het verlaten van het onderscheid tussen reguliere en vervreemdingsvoordelen een aanzienlijke wijziging zou betekenen van het sinds 1997 geldende aanmerkelijkbelangregime. Voor een dergelijke wijziging zou aanleiding kunnen bestaan, indien het bestaande regime in de praktijk niet naar behoren zou functioneren. Daarvan is echter geen sprake. Het toepassen van het winstregime zou ten aanzien van een grote groep belastingplichtigen betekenen de omslag naar een nieuw systeem met alle mogelijke onzekerheden wat betreft de precieze gevolgen daarvan, terwijl het bestaande systeem een lange traditie kent dat op de belangrijkste punten door de jurisprudentie nader is ingevuld. Het toepassen van een verdere subjectivering zou inhouden dat bij iedere geldstroom vanuit de vennootschap zal moeten worden beoordeeld of er sprake is van een realisatie van het aanvankelijk voor het aandeel opgeofferde bedrag dan wel van realisatie van de nadien door de vennootschap behaalde resultaten. Een dergelijke toets zal met name bij dividenduitkeringen moeten plaatsvinden, waarbij dan beoordeeld moet worden of de uitkering afkomstig is uit de jaarwinst dan wel uit de bestaande winstreserves. Een dergelijk systeem zal naar verwachting tot veel discussies tussen belastingplichtigen en de inspecteur leiden. Hierbij kan worden aangetekend dat dergelijke discussies in de vennootschapsbelastingfeer niet ontstaan doordat – als gevolg van de deelnemingsvrijstelling – een belang doorgaans ontbreekt. Gelet op het voorgaande is ervoor gekozen het bestaande systeem te continueren, doch waar mogelijk zijn objectieve elementen uit het oude regime verdwenen, zoals het systeem van heffing over winstbonussen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de belastingheffing verloopt bij een verkoop respectievelijk aankoop van aandelen cum dividend onder het nieuwe aanmerkelijkbelangregime. Bij de verkoper wordt het verschil tussen de overdrachtprijs (incl. het meeverkochte dividend) en de verkrijgingsprijs als vervreemdingsvoordeel in aanmerking genomen. Bij de koper wordt de totale aankoopprijs als verkrijgingsprijs van de aandelen aangemerkt. Zoals hiervoor reeds is aangegeven worden latere dividenduitkeringen ten volle als regulier voordeel belast en wordt daarop geen deel van de verkrijgingsprijs in mindering gebracht. Deze verkrijgingsprijs wordt bij een vervreemding van de aandelen in aanmerking genomen.

Wat betreft de vraag van de leden van de VVD-fractie ter zake van terugbetalingen van aandelenkapitaal kan het volgende worden opgemerkt. In het Nader Rapport (onderdeel 97) is aangegeven dat bij uitkeringen door de vennootschap niet zonder meer eenduidig is vast te stellen dat een uitkering een dividenduitkering is dan wel een terugbetaling van kapitaal. Een formeel criterium voorkomt discussies op dit punt. Om dezelfde reden wordt sinds 1997 ook niet meer aangesloten bij het aanwezig zijn van zuivere winst. Daarbij speelt voorts dat de verkrijgingsprijs lager zou kunnen zijn dan het gestorte kapitaal. Een terugbetaling van gestort kapitaal bij afwezigheid van zuivere winst zal dan ook niet onder alle omstandigheden onbelast zijn.

In dit kader kan worden opgemerkt dat – zoals de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie terecht constateren – artikel 44 van de Wet op de

inkomstenbelasting 1964 geen rol meer speelt voor de inkomstenbelasting. Deze bepaling gaf een nadere invulling van het begrip «gestort kapitaal». Sinds 1997 was deze bepaling overigens nog slechts van belang bij de terugbetaling van aandelenkapitaal en bij de uitgifte van bonusaandelen. Voor zover deze bepaling van toepassing was bij oude aandelenhouders, heeft zij na invoering van de Wet IB'01 voor aanmerkelijkbelanghouders geen betekenis. De door de CDA-fractie gegeven analyse aangaande de mogelijkheid van onbelaste terugbetaling van aandelenkapitaal, is dan ook in beginsel juist is. Daarbij dient wel te worden gewezen op de hiervóór reeds aangehaalde formele voorwaarden, zoals het besluit van de algemene vergadering van aandeelhouders en de statutenwijziging.

In reactie op de vraag van de CDA-fractie aangaande de gelijkstelling van participaties in open fondsen voor gemene rekening met aandelen, kan worden opgemerkt dat bij dergelijke fondsen veelal geen statuten bestaan waarin de hoogte van hetgeen op de participaties is gestort, is neergelegd. Anders dan bij vennootschappen met een in aandelen verdeeld kapitaal kan derhalve niet worden aangesloten bij een formeel criterium en is in artikel 4.5.1.1, eerste lid, onderdeel c, Wet IB'01 een afzonderlijke bepaling opgenomen voor de teruggaaf van hetgeen op dergelijke participaties is gestort. In artikel 4.7.2.15 is geregeld dat de verkrijgingsprijs van aandelen – waaronder op grond van artikel 4.2.4 Wet IB'01 ook de participaties in een open fonds voor gemene rekening moeten worden gerekend – wordt verminderd met hetgeen bij een teruggaaf van gestort kapitaal niet als regulier voordeel in aanmerking is genomen. Hierbij behoeft geen onderscheid te worden gemaakt tussen aandelen en participaties, omdat het systeem hetzelfde uitwerkt.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de aanmerkelijkbelangregeling in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 geen bepaling kent die vergelijkbaar is met artikel 34 van die wet. Zij vragen zich of dat zou kunnen betekenen dat reguliere voordelen die in natura worden genoten niet kunnen worden belast. Deze vraag moet ontkennend worden geantwoord. Een in natura genoten voordeel zal altijd moeten worden gewaardeerd, waarbij bij het ontbreken van een andersluidende bepaling de waardering zal dienen te geschieden naar de waarde in het economische verkeer. In dit verband kan ook worden verwezen naar het arrest van de Hoge Raad van 7 juli 1993, nr. 28 171, BNB 1993/234. Daarin oordeelde de Hoge Raad dat niet alleen in natura genoten inkomsten in aanmerking moeten worden genomen naar de waarde in het economische verkeer, maar dat dit ook geldt voor niet in geld voldane persoonlijke verplichtingen, ondanks dat voor persoonlijke verplichtingen in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 een met artikel 34 van die wet vergelijkbare bepaling ontbreekt. Artikel 34 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en het daarmee vergelijkbare artikel 3.10.1 Wet IB'01 geven verder een afwijkende waarderingsregel voor de situatie waarin de verwerving van het inkomen het gebruik of verbruik van de niet in geld genoten inkomsten meebrengen. Een dergelijke waarderingsregel kan binnen het aanmerkelijkbelangregime worden gemist.

Artikel 4.4.1, onderdeel c, bevat, evenmin als artikel 20a, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en artikel 39, eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (oud) een definitie van het begrip vervreemding. De VVD en het CDA vragen of kan worden bevestigd dat het vervreemdingsbegrip ongewijzigd is gebleven, zodat de vóór 1 januari 1997 gevormde jurisprudentie van de Hoge Raad in de voorgestelde regeling zijn gelding blijft behouden. Deze vraag is eveneens opgekomen bij de Orde. Het vervreemdingsbegrip is voor een belangrijk deel gevormd in de door deze leden en de Orde genoemde rechtspraak. Bij de herziening van het aanmerkelijkbelangregime per 1 januari 1997 is

reeds opgemerkt dat deze jurisprudentie zijn belang zou behouden, zij het dat in het bij die gelegenheid ingevoerde artikel 20a, zesde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wel enkele vervreemdingsficties waren opgenomen die een uitbreiding vormden op het in de rechtspraak afgebakende vervreemdingsbegrip. Voor het wetsvoorstel dat thans aan de orde is, geldt iets vergelijkbaars. In het voorgestelde artikel 4.7.1.1 zijn thans immers enkele aanvullende fictieve vervreemdingen opgenomen. De leden van de fractie van het CDA vragen voorts waarom is gekozen voor een gewijzigde systematiek ten aanzien van vervreemdingen in de aanmerkelijkbelangregeling van de Wet IB'01.

In het wetsvoorstel is, ten behoeve van de overzichtelijkheid, ervoor gekozen om in artikel 4.4.1 te bepalen uit welke voordelen het inkomen uit aanmerkelijk belang bestaat. Daarna is in de drie daarop volgende afdelingen een nadere uitwerking gegeven van de afzonderlijke bestanddelen van dit inkomen. Zo is in artikel 4.4.1, onderdeel c, bepaald dat voordelen ter zake van de vervreemding van tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen, winstbewijzen of schuldvorderingen deel uitmaken van het inkomen uit aanmerkelijk belang. Dit onderdeel behelst derhalve het algemene vervreemdingsbegrip. In afdeling 7 is vervolgens aangegeven dat onder het begrip vervreemding tevens een aantal met name genoemde rechtshandelingen moeten worden verstaan. In diezelfde afdeling zijn tevens bepalingen opgenomen die van belang van de omvang van de vervreemdingsvoordelen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de vervreemding van losse dividendbewijzen op tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen voortaan als een vervreemdingsvoordeel wordt beschouwd. Dit is inderdaad juist aangezien een dergelijke vervreemding valt aan te merken als een vervreemding van een gedeelte van de in de aandelen besloten rechten als bedoeld in artikel 4.4.1, onderdeel c, Wet IB'01. Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken, betekent dit dat bij een schenking van losse dividendbewijzen de overdrachtprijs wordt gesteld op de waarde in het economische verkeer van de dividendbewijzen. Indien deze overdrachtprijs het ingevolge artikel 4.7.2.1 Wet IB'01 in aanmerking te nemen evenredige gedeelte van de verkrijgingsprijs overtreft, is in zo'n geval sprake van een belastbaar voordeel. De leden van de CDA-fractie merken op dat hier sprake is van een verzwaring ten opzichte van het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Op grond van artikel 20b, eerste lid, onderdeel e, juncto artikel 25, zeventiende lid, van die wet is een schenking van losse dividendbewijzen onbelast mits geen sprake is van een sfeerovergang. De hier beschreven gevolgen van een schenking van losse dividendbewijzen op tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen zijn inherent aan de opheffing van het onderscheid tussen tijdelijke en niet-tijdelijke genotsrechten. Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting is dit onderscheid opgeheven, omdat het naar zijn aard arbitrair is en niet in alle gevallen redelijk uitwerkte. De weergegeven behandeling van de schenking van losse dividendbewijzen onder de toepassing van de Wet IB'01 past bovendien goed bij de subjectiveringsgedachte die mede ten grondslag ligt aan het aanmerkelijkbelangregime. Belastingheffing geschiedt immers bij degene bij wie de waarde-aangroei is ontstaan. Overigens kan bij een schenking van losse dividendbewijzen ook sprake zijn van een aanmerkelijkbelangverlies. Dit is het geval indien de waarde in het economische verkeer van de dividendbewijzen de verkrijgingsprijs overtreft.

Artikel 4.5.1.1 Reguliere voordelen

De leden van de CDA-fractie vragen of artikel 4.5.1.1, tweede lid, Wet IB'01, waarin is bepaald dat de uitreiking van aandelen aan aandeelhouders geen regulier voordeel vormt, ook niet zou moeten gelden voor

de uitreiking van bonusaandelen aan winstbewijshouders. Naar aanleiding van deze vraag kan worden opgemerkt dat de positie van aandeelhouders en winstbewijshouders verschillend is. De aandeelhouder is uit hoofde van zijn aandeelhouderschap gerechtigd tot het totale eigen vermogen van de vennootschap, derhalve inclusief de bestaande winstreserves. Het uitkeren van bonusaandelen uit die winstreserves aan de aandeelhouder betekent niet dat hem op dat tijdstip reeds een voordeel toekomt. Zijn rechten op het eigen vermogen van de vennootschap zijn niet veranderd, die rechten zijn slechts verspreid over meerdere aandelen. De winstbewijshouder daarentegen is gerechtigd tot een jaarlijks winstaandeel. Dit winstaandeel kan in geld worden uitgekeerd, maar evenzeer in natura. Indien de winstbewijshouder een aandeel krijgt uitgereikt zonder dat daarop storting behoeft plaats te vinden, ontvangt hij derhalve een winstuitkering die voor hem wel degelijk als een verrijking wordt gezien. Het betreft in dat geval geen omzetting van bestaande rechten in meer papiertjes zoals bij de aandeelhouder. Het vorenstaande is dan ook de aanleiding geweest om de bepaling in artikel 4.5.1.1, tweede lid, Wet IB'01 te beperken tot bonusaandelen die worden uitgereikt aan aandeelhouders.

Artikel 4.5.2.2 Kosten van reguliere voordelen

De leden van de fractie van de CDA merken op dat de praktische toepassing van het omvangscriterium van artikel 4.5.2.2, eerste lid, niet bijzonder eenvoudig lijkt en vragen om een reactie hierop. Het omvangscriterium is overgenomen uit artikel 35, eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, welke bepaling eveneens via artikel 20a, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 van invloed is op de aftrekbare kosten ter zake van reguliere voordelen. Genoemd criterium komt pas aan de orde nadat de aftrekbaarheid van de kosten is beoordeeld aan de hand van de in de jurisprudentie ontwikkelde criteria. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 28 juni 1995, nr. 30 321, BNB 1995/255 meer duidelijkheid gegeven over de reikwijdte van het omvangscriterium. Zoals de Hoge Raad in dit arrest aangaf, dient de vraag of de kosten – van een bepaalde soort – in hun totale omvang aftrekbaar zijn sinds de invoering van het dit criterium niet meer te worden beantwoord aan de hand van de door de Hoge Raad in zijn arresten van 30 november 1977, nr. 18 586, BNB 1978/7 en van 7 mei 1980, nr. 19 874, BNB 1980/186 voorgeschreven marginale toetsing, maar is voortaan beslissend in hoeverre die omvang overtreft hetgeen gebruikelijk is. In zoverre is sprake van een aanscherping van de regeling zoals die voordien gold. Aldus moet worden beoordeeld of de totale omvang van de uitgaven van een bepaalde soort, wanneer alle omstandigheden van het geval in aanmerking worden genomen, redelijkerwijs als normaal zijn te beschouwen. Zoals ook bij de behandeling van de Wet van 13 december 1996, Stb. 652 is opgemerkt, gaan wij er vanuit dat met dit arrest een redelijke en werkbare regeling wordt gegeven ter zake van de aftrekbare kosten. Daarbij kan nog worden opgemerkt dat de stelplicht en bewijslast ten aanzien van de vraag of met de omvang van de desbetreffende uitgaven de grenzen der redelijkheid zijn overschreden op de inspecteur rust.

De leden van de CDA-fractie vragen of op basis van artikel 4.5.2.2 de kosten van een werkkamer als aftrekbare kosten ter zake van reguliere voordelen in aftrek kunnen worden gebracht. Voor het antwoord daarop moet worden beoordeeld ten behoeve van de verwerving van welke voordelen de kosten van de werkkamer zijn gemaakt. Op grond van het voorgestelde artikel 2.4.1 geldt dat voordelen die kunnen worden toegerekend aan box I voortgaan op die in box II (aanmerkelijk belang). Veelal zal die toets er toe leiden dat de kosten worden toegerekend aan

box I-voordelen. In die situatie wordt dus niet meer toegekomen aan de beoordeling of de kosten van de werkkamer zijn gemaakt ter verwerving, inning en behoud van de reguliere voordelen uit aanmerkelijk belang en of zij wat betreft hun omvang niet overtreffen hetgeen gebruikelijk is. Zo al aan deze toets zou worden toegekomen lijkt het niet waarschijnlijk dat de uitkomst daarvan zal leiden tot honorering van de aftrekpost.

Met betrekking tot de uit het nieuwe erfrecht bij versterf voortvloeiende overbedelingsschulden merken de leden van de CDA-fractie het volgende op. Wanneer de langstlevende ouder na verkoop van tot de nalatenschap behorende aanmerkelijkbelangaandelen de overbedelingsschuld aflost, is rente verschuldigd. De fractieleden vragen zich af of het niet redelijk is dat deze rentecomponent in mindering komt op de bij verkoop van de tot de nalatenschap behorende aanmerkelijkbelangaandelen gerealiseerde belastbare bate.

Allereerst merken wij op dat financieringskosten op grond van artikel 4.5.2.2 kosten van reguliere voordelen vormen en derhalve niet op de bij verkoop van de aanmerkelijkbelangaandelen gerealiseerde bate in mindering behoren te worden gebracht.

In artikel 4.5.2.2 worden rente en kosten van schulden die corresponderen met de uit het nieuwe versterferfrecht (of een daarmee inhoudelijk overeenkomend testament) voortvloeiende geldvorderingen uitgesloten van de aftrekbare kosten ter zake van reguliere voordelen. Door de systematiek van artikel 2.4.1, derde lid, onderdeel a, verschuiven de genoemde schulden naar box III. In artikel 5.1.3a, eerste lid, wordt vervolgens geregeld dat de niet-opeisbare vordering van het kind en de daarmee corresponderende schuld van de ouder voor de toepassing van de forfaitaire rendementsheffing worden genegeerd.

Zoals in de toelichting op artikel 5.1.3a, eerste lid, is vermeld is de gedachte achter deze toerekening dat degene die in economische zin kan beschikken over de nalatenschap in de heffing wordt betrokken. In deze systematiek past het niet om de langstlevende ouder rente-aftrek te verlenen bij aflossing van de overbedelingsschuld, aangezien het kind niet voor deze rente in de heffing wordt betrokken.

De VVD-fractie vraagt zich af of het wenselijk is een afzonderlijke regeling te maken voor bedrijfsovernames teneinde deze niet te bemoeilijken. Krachtens die regeling zou bij bedrijfsovernames rente die verschuldigd is op een lening voor de aanschaf van tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen of winstbewijzen tegen het tarief van box I aftrekbaar worden. De leden van de CDA-fractie hebben ook vragen gesteld over financieringsrente; zij verwijzen daarbij mede naar een aantekening in het Vakstudie Nieuws. Ook de Orde heeft dit onderwerp aangestipt. Wij merken daarover op dat naar onze mening in het voorgestelde regime geen sprake is van het bemoeilijken van bedrijfsovernames. De rente voor de aanschaf van tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen blijft immers gewoon aftrekbaar. Op basis van de gekozen boxensystematiek waarmee meer analytische elementen in de inkomstenbelasting zijn ingevoerd, is de rente aftrekbaar tegen het aanmerkelijkbelangtarief. Wij hebben geen aanleiding gevonden daarbij nog rekening te houden met de (voor)druk van andere belastingen, zoals vennootschapsbelasting, op het uiteindelijke inkomen. De opmerking van de redactie van het Vakstudie Nieuws dat renten op schulden in box III ook tegen 30 % aftrekbaar zijn, is juist. Schulden vormen een negatieve component voor de rendementsgrondslag. Aangezien het tarief in box III 30% zal bedragen, is in zoverre sprake van gelijkheid. De keuze voor de boxensystematiek is nader toegelicht in de paragrafen 6.2 en volgende van de nota Belastingen in de 21e eeuw, een verkenning (kamerstukken II, 1997/98, 25 810, nr. 2). Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat de afzonderlijke regeling in de voorgestelde artikelen 4.5.2.2, tweede lid, en 5.1.3a voor overbedelings-

schulden krachtens erfrecht er, anders dan de leden kennelijk veronderstellen, niet toe leidt dat de rente van dergelijke schulden in mindering komt op inkomen dat wordt belast naar het tarief van box I. De genoemde regeling leidt ertoe dat geen aftrek van rente mogelijk is en dat de rente bij de schuldeiser niet wordt belast. De desbetreffende regeling is de uitwerking van de toezegging die is gedaan bij de parlementaire behandeling van het nieuwe erfrecht (Brief staatssecretaris van Financiën 25 maart 1998, nr. WDB98/120).

Artikel 4.6.1 Berekening voordeel uit ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA en D66 vragen hoe de meesleep- en meetrekregeling moeten worden toegepast op vermogensbestanddelen die slechts voor een gedeelte ter beschikking worden gesteld. Tevens vragen zij naar de rol van de vermogensetikettering daarbij. De leden van D66 verwijzen tevens naar de opmerkingen van de Orde hierover.

Mede gezien de omstandigheid dat de genoemde regeling is opgenomen ter voorkoming van ongewenste arbitrage in de verhouding tussen een vennootschap en een belastingplichtige die een aanmerkelijk belang heeft in die vennootschap bestaat geen noodzaak om de regeling van toepassing te laten zijn voor het gehele vermogensbestanddeel indien dit slechts voor een gedeelte ter beschikking wordt gesteld aan de vennootschap. Aangezien de wettekst op dit punt aanleiding zou kunnen geven voor misverstanden, overwegen wij deze aan te passen in die zin dat wordt geregeld dat het aanmerkelijkbelangregime van toepassing is voorzover vermogensbestanddelen ter beschikking worden gesteld aan de vennootschap. Daarmee wordt ook aangesloten bij de terminologie van artikel 3.4.1.2, onderdeel b. Dat leidt ertoe dat indien sprake is van een gedeeltelijke terbeschikkingstelling de kosten en opbrengsten naar rato van het gebruik moeten worden gesplitst. Dat geldt ook bij ter beschikkingstelling binnen maatschaps- of firmaverband in het geval de BV daarvan deel uitmaakt. De vermogensetikettering speelt bij de meesleep- en meetrekregeling geen rol. Bij onderverhuur door de vennootschap aan een derde, de leden van de PvdA-fractie vragen daarnaar, is een dergelijke splitsing daarentegen niet aan de orde. In dat geval behoort de van de derde ontvangen huur immers tot het resultaat van de vennootschap.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen naar de gevolgen van het van toepassing zijn van het vorderingenstelsel voor de bepaling van het resultaat ter zake van overige vermogensbestanddelen. In het bijzonder vragen zij of de tegenprestatie voor het vestigen van een genotsrecht alsmede vooruitontvangen huurvergoedingen niet op het tijdstip van ontvangst volledig in de belastingheffing worden betrokken, doch moeten worden toegerekend aan de jaren waarop die tegenprestatie respectievelijk de huurvergoeding betrekking heeft. Voorts vragen deze leden waarom deze systematiek ook niet geldt voor schuldvorderingen. Het resultaat ter zake van vermogensbestanddelen die ter beschikking van een vennootschap worden gesteld, wordt bepaald volgens de regels van het winstregime. Dit heeft inderdaad tot het gevolg dat de opbrengsten moeten worden toegerekend aan de jaren waarop zij betrekking hebben. In het geval de huur over een aantal jaren vooruit wordt betaald, dient dat deel van de huuropbrengst dat betrekking heeft op volgende jaren als passiefpost te worden gepassiveerd. Hetzelfde geldt voor de tegenprestatie ter zake van de vestiging van een genotsrecht op een onroerende zaak indien de genotsgerechtigde de gebruiker van het pand is. In wezen is dan ook sprake van vooruitbetaalde huur. Indien een genotsrecht ten behoeve van een derde wordt gevestigd, zal wel sprake zijn van een direct

te belasten winst. Op de behaalde opbrengst zal een deel van de boekwaarde in mindering worden gebracht voor de bepaling van de omvang van de jaarwinst.

Voor schuldvorderingen geldt – zoals deze leden terecht opmerken – een ander systeem. Indien de rente op een schuldvordering vooruit wordt ontvangen, zal het volledige bedrag in het jaar van ontvangst als regulier voordeel in aanmerking worden genomen. Indien een genotsrecht ten behoeve van een derde wordt gevestigd, zal de ontvangen tegenprestatie verminderd met een evenredig deel van de verkrijgingsprijs als vervreemdingsvoordeel in aanmerking worden genomen. Feitelijk is er derhalve uitsluitend sprake van een verschil bij vooruitontvangen huur respectievelijk rente. Dit verschil is inherent aan de gekozen systematiek. Voor aandelen, winstbewijzen en schuldvorderingen bestaat in het aanmerkelijkbelangregime in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 reeds het onderscheid tussen vervreemdingsvoordelen en reguliere voordelen. Dit systeem functioneert naar behoren, zodat geen aanleiding bestaat hiervan af te stappen. Elders in deze nota is voorts ingegaan op de nadelen van het toepassen van het winstregime op de thans reeds tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen, winstbewijzen en schuldvorderingen. Voor de overige vermogensbestanddelen daarentegen bestaat een dergelijk onderscheid nog niet. Het meest eenvoudig werkbaar systeem bestaat uit het aansluiten bij het bestaande winstregime. Voormelde verschillende systematiek leidt weliswaar tot verschillen, maar de totale heffing zal in beginsel gelijk uitpakken. Gelet op het voorgaande zien wij geen reden om op de gemaakte keuzes terug te komen.

De belastingheffing over uitkeringen bij leven of overlijden uit hoofde van kapitaalverzekeringen die op grond van de meesleep- of meetrekregeling tot een aanmerkelijk belang behoren, verloopt volgens de regels van het winstregime. De leden van de VVD- en CDAfractie vragen naar de wijze waarop de heffing over een dergelijke polis verloopt.

Op grond van de artikelen 4.4.1, onderdeel b, in samenhang met artikel 4.6.1 wordt het inkomen uit aanmerkelijk belang ter zake van de overige vermogensbestanddelen bepaald volgens de regels van het winstregime. Indien een belastingplichtige bij zijn eigen vennootschap een gemengde verzekering heeft afgesloten die bijvoorbeeld voorziet in een gegarandeerde uitkering bij in leven zijn op de einddatum, zal een dergelijke polis jaarlijks dienen te worden gewaardeerd op het totaal van de betaalde premies en het daarop gerealiseerde rendement. De betaalde premie wordt jaarlijks geactiveerd. Per saldo leidt dit tot winstneming over de oprenting van de polis. Het belastbare voordeel bij uitkering van de polis bestaat dan uit het verschil tussen de boekwaarde van de polis en het bedrag van de uitkering.

De leden van de fracties van de VVD en CDA leggen het voorbeeld voor van een echtpaar waarvan de man een gemengde (kapitaal)verzekering heeft afgesloten bij de eigen BV die voorziet in een uitkering bij in leven zijn op een bepaalde datum of bij vooroverlijden. Ter besparing van eventuele toekomstige successierechten over een uitkering bij overlijden betaalt de vrouw het overlijdensrisicodeel van de premies. Dit houdt in dat de uitkering bij vooroverlijden haar toekomt. De leden van deze fractie vragen zich af of in deze situatie geen onredelijke heffing ontstaat. In het door deze leden voorgelegde geval verloopt de heffing als volgt. De polis behoort op grond van de meesleeprespectievelijk meetrekregeling tot het aanmerkelijk belang van de man respectievelijk de vrouw. De belastingheffing over de voordelen ter zake van deze polis verloopt bij hen volgens de regels van het winstregime. Indien de man vooroverlijdt, wordt bij de vrouw een voordeel uit aanmerkelijk belang geconstateerd ter grootte van het bedrag van de uitkering verminderd met de betaalde risicopremie. Bij de man wordt in die situatie een verlies geconstateerd ter

grootte van de boekwaarde van de polis. Voorzover dit verlies niet verrekenbaar is met overig inkomen uit aanmerkelijk belang van de man, wordt het resterende deel van het verlies op grond van artikel 4.11.2, vierde lid, Wet IB'01 aangemerkt als een verlies uit aanmerkelijk belang van de vrouw. Dit kan op zich weer worden verrekend met het bij haar in aanmerking genomen inkomen uit aanmerkelijk belang. Op deze wijze wordt per saldo toch slechts geheven over het verschil tussen de uitkering en het totaal van de ingelegde premies. Van een buitenproportionele heffing is, anders dan hier aan het woord zijnde leden veronderstellen dan ook geen sprake.

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat monumentenpanden in box II geen gebruik kunnen maken van artikel 6.8.1 (persoonsgebonden aftrek) maar dat in die bron de kosten veelal geactiveerd zullen moeten worden. Hetzelfde zou volgens deze leden gelden voor een pand dat door een huisgenoot ter beschikking wordt gesteld aan de ondernemer. Vervolgens vragen deze leden of het gelet op de doelstelling van de aftrek van kosten van monumentenpanden wenselijk is dat nu voor meer panden dan in het verleden de aftrek wordt uitgesloten. Indien monumentenpanden tot box II dan wel tot box I via het regime voor overige werkzaamheden behoren, zal het pand als activum op de balans zijn opgenomen. Kosten van verbetering dienen te worden geactiveerd en daarop kan worden afgeschreven. Onderhoudskosten zijn binnen het winstregime in het jaar dat zij worden gemaakt, aftrekbaar. Ten aanzien van monumentenpanden die in box I (eigen woning) of box III vallen, zijn de kosten, lasten en afschrijvingen binnen de in artikel 6.8.1 Wet IB'01 vermelde kaders aftrekbaar. Op grond van deze bepaling kunnen – overeenkomstig de vaste jurisprudentie van de Hoge Raad – slechts onderhoudskosten in aftrek worden gebracht en niet kosten van verbetering. Anders dan voormelde leden menen, is er van een beperking van de aftrek van onderhoudskosten van monumentenpanden derhalve geen sprake.

De leden van de fracties van CDA en D66 stellen de vraag aan de orde of er moet worden afgerekend indien een onroerende zaak niet langer op grond van artikel 4.3.4, onderdeel b, tot een aanmerkelijk belang wordt gerekend of dat in zo'n geval een fictief aanmerkelijk belang kan ontstaan. Een dergelijke situatie doet zich bijvoorbeeld voor indien een huurovereenkomst die de aanmerkelijkbelanghouder met zijn BV ten aanzien van de onroerende zaak heeft gesloten op zeker moment wordt beëindigd en de aanmerkelijkbelanghouder de zaak voor eigen gebruik blijft houden of hij deze gaat verhuren aan een derde. Een vergelijkbare situatie kan zich voordoen indien de aandelen in de vennootschap worden verkocht maar de huurovereenkomst in stand blijft.

Ingevolge artikel 4.6.1 worden de voordelen die worden behaald ter zake van ingevolge artikel 4.3.4, onderdeel b, tot een aanmerkelijk belang behorende vermogensbestanddelen bepaald aan de hand van het regime voor de winst uit onderneming. Dit betekent dat moet worden afgerekend indien een onroerende zaak niet langer tot een aanmerkelijk belang wordt gerekend, tenzij gebruik kan worden gemaakt van een doorschuiffaciliteit uit het winstregime waarnaar in artikel 4.6.1 wordt verwezen. Indien de aanmerkelijkbelanghouder de onroerende zaak gaat verhuren aan een derde of in privé gaat gebruiken, zal derhalve moeten worden afgerekend. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het aanbeveling zou verdienen dat steeds gebruik zou kunnen worden gemaakt van een doorschuifregeling indien een vermogensbestanddeel niet langer op grond van artikel 4.3.4, onderdeel b, tot een aanmerkelijk belang zou behoren. De vermogensbestanddelen zouden bij gebruikmaking van een dergelijke regeling tot een fictief aanmerkelijk belang moeten gaan behoren. In reactie hierop kan worden opgemerkt dat artikel 4.6.1 bepaalt

dat verschillende artikelen uit het regime voor de winst uit onderneming van toepassing zijn als ware de ter beschikkingstelling van de vermogensbestanddelen een onderneming.

Aldus komt de parallel tussen de aanmerkelijkbelanghouder en de ondernemer en degene die onder het regime voor de overige werkzaamheden valt tot uitdrukking. Zo zal ook een ondernemer die een onroerende zaak aan zijn ondernemingsvermogen onttrekt om de zaak vervolgens aan te houden voor eigen gebruik of te gaan verhuren aan een derde moeten afrekenen over de stille reserve in deze zaak. In verband met het voorgaande is ervoor gekozen om voor vermogensbestanddelen die op grond van artikel 4.3.4, onderdeel b, tot een aanmerkelijk belang worden gerekend geen met artikel 4.9.2.1 vergelijkbare doorschuifregeling in afdeling 6 van hoofdstuk 4 op te nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wenselijk zou zijn vast te leggen dat de «verrijgingsprijs» van vermogensbestanddelen die op enig tijdstip op grond van de meesleep- of meetrekregeling tot een aanmerkelijk belang gaan behoren, gelijk is aan de waarde in het economisch verkeer op dat tijdstip. Ook suggereren zij dat een bepaling zou kunnen worden opgenomen waarin wordt vastgelegd dat bij de vervreemding van dergelijke vermogensbestanddelen eveneens de waarde in het economisch verkeer dient te worden gehanteerd.

De voordelen ter zake van de hier bedoelde vermogensbestanddelen worden bepaald aan de hand van het winstregime. Dit is neergelegd in de artikelen 4.4.1, onderdeel b, en 4.6.1 Wet IB'01. De door deze leden bepleite waardebepaling vloeit voort uit de toepassing van dit winstregime en is gebaseerd op vaste rechtspraak. Het opnemen van aparte bepalingen in dit verband, zou geen toegevoegde waarde hebben.

De fracties van de VVD, CDA en D66 vragen waarom geen recht bestaat op ondernemersfaciliteiten voor ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen. In het algemene deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat de achtergrond en opzet van de nieuwe Wet IB'01 is dat ondernemersfaciliteiten slechts openstaan voor personen die een onderneming drijven. Hoewel in de fiscale positie van de aanmerkelijkbelanghouder sprake is van een parallel met de belastingplichtige die een onderneming drijft, is de aanmerkelijkbelanghouder geen ondernemer. Zoals in deze nota ook al eerder is opgemerkt ten aanzien van genietters van resultaat uit overige werkzaamheden, zien wij geen reden om de groep belastingplichtigen die vanwege arbitragemogelijkheden wordt betrokken in de meetrek- en meesleepregeling gunstiger te behandelen dan medegerechtigden tot een onderneming. Verder geldt dat een aantal van de bedoelde faciliteiten ook van toepassing kan zijn op de BV van de desbetreffende aanmerkelijkbelanghouder. Aanmerkelijkbelanghouders zijn veel meer dan gewone beleggers in staat zelf te kiezen op welke wijze zij vermogen beschikbaar stellen. Zo hebben zij het veelal zelf in de hand of zij zelf een vermogensbestanddeel aanschaffen en het ter beschikking stellen aan de BV of dat de BV het vermogensbestanddeel aanschaff teneinde zich te verzekeren van het gebruik. In dat laatste geval kan de BV gebruik maken van bijvoorbeeld de investeringsaftrek.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de betekenis van de verwijzing in artikel 4.6.1 Wet IB'01 naar art. 3.2.2.45. Het is hen niet duidelijk waarom de bepaling waarin de fiscale begeleiding voor aandelenruilen is geregeld, van overeenkomstige toepassing dient te worden verklaard bij de bepaling van het resultaat uit overige vermogensbestanddelen die tot een aanmerkelijk belang behoren op grond van de meesleep- of meetrekregeling.

Op grond van de zogenoemde fusierichtlijn is Nederland gehouden een regeling in haar wetgeving op te nemen op grond waarvan fiscale

begeleiding wordt verleend in geval van, onder andere, aandelenruilen. Het is denkbaar dat een aanmerkelijkbelanghouder aandelen in een andere vennootschap ter beschikking stelt aan zijn eigen vennootschap, bijvoorbeeld doordat ten behoeve van de laatstgenoemde vennootschap een genotsrecht is gevestigd op die aandelen. Indien nu deze aandelen zouden worden vervreemd in het kader van een te faciliteren aandelenruil, zou zonder de van overeenkomstige toepassingverklaring sprake zijn van een regeling die strijdig is met eerder genoemde fusierichtlijn. Hoewel het naar verwachting slechts een zeer gering aantal gevallen zal kunnen betreffen, is de regeling voor de fiscale begeleiding van dergelijke gevallen volledigheidshalve wel opgenomen.

Artikel 4.7.1.2 Uitzondering op fictieve vervreemding

De fracties van VVD en CDA stellen de vraag aan de orde of artikel 4.7.1.2, tweede lid, niet zou moeten gelden als tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen (of een recht van vruchtgebruik daarop) door buitenlandse erfgenamen op grond van een legaat worden afgegeven aan een binnenlandse legataris die wordt aangemerkt als aanmerkelijkbelanghouder en die vanaf het tijdstip van overlijden van de erflater recht heeft op de vruchten van de aandelen. Aangezien de legataris in deze situatie vanaf het tijdstip van overlijden van de erflater recht heeft op de vruchten van de aandelen, is er op grond van artikel 4.7.1.1, eerste lid, onderdeel f, sprake van een vervreemding van de aandelen (of een vestiging van het recht van vruchtgebruik) door de erflater ten behoeve van de legataris. De vervreemding wordt door artikel 4.7.1.2, eerste lid, evenwel teruggenomen, omdat de aandelen (of het recht van vruchtgebruik) worden verkregen krachtens erfrecht en de legataris binnenlands belastingplichtige is. Er hoeft in de geschetste situatie derhalve niet te worden afgerekend over de aanmerkelijkbelangclaim, zodat toepassing van artikel 4.7.1.2, tweede lid, achterwege kan blijven. Afrekening geschiedt ingevolge artikel 4.9.1.1, slechts op verzoek van de gezamenlijke belanghebbenden.

Artikel 4.7.1.3 Passanten

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het kader van de passantenregeling de heffing op grond van box III niet van toepassing is, terwijl ook artikel 4.7.1.1 Wet IB'01 toepassing mist. Deze uitleg van de passantenregeling van artikel 4.7.1.3 berust kennelijk op een misverstand. Deze regeling houdt slechts in dat artikel 4.7.1.1, eerste lid, onderdeel i, buiten toepassing blijft ten aanzien van passanten als bedoeld in artikel 4.7.1.3 die aandelen bezitten in niet in Nederland gevestigde vennootschappen. Voor die gevallen wordt bij emigratie derhalve geen vervreemding aangenomen. De passanten zijn gedurende hun verblijf in Nederland echter wel belasting verschuldigd over de reguliere voordelen en overige vervreemdingsvoordelen die zij in die tijd genieten. Tevens vallen zij gedurende die tijd als binnenlands belastingplichtigen met hun overige vermogen onder de werking van box III. De leden van de CDA-fractie vragen verder of de passantenregeling niet strijdig is met het gelijkheidsbeginsel. In antwoord daarop kan worden opgemerkt dat de passantenregeling is bedoeld voor personen die slechts gedurende een relatief korte periode in Nederland verblijven. De regeling is in de praktijk met name van belang voor personen die tijdelijk in Nederland woonachtig zijn en die niet onder de reikwijdte van de zogenoemde 35%-regeling vallen. De emigratieheffing van artikel 4.7.1.1, eerste lid, onderdeel i, Wet IB'01 blijft volgens de passantenregeling slechts achterwege ten aanzien van aandelen in niet in Nederland gevestigde vennootschappen. De rechtvaardiging voor deze afwijkende behandeling van passanten ten opzichte van overige aanmerkelijkbelanghouders kan worden gevonden in het feit dat

de band met Nederland veel minder sterk kan worden geacht dan in overige gevallen waarin bij emigratie wel een vervreemding wordt aangenomen. Deze achtergrond verklaart waarom de passantenregeling niet in strijd komt met het gelijkheidsbeginsel.

Artikel 4.7.2.3 Verrijingsprijs

De leden van de CDA-fractie vragen of het de duidelijkheid niet ten goede zou komen indien in het derde lid van – naar wij aannemen – art. 4.7.2.3 zou worden aangesloten bij art. 20c, derde lid, derde volzin, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 door de woorden «en bij die vervreemding niet alle aandelen of winstbewijzen van dezelfde soort zijn vervreemd» in te voegen voor het woord «wordt» en de woorden «een gemiddelde» voor het woord verkrijgingsprijs.

Zoals ook in de memorie van toelichting is opgemerkt, is met de gewijzigde opbouw en formulering van artikel 4.7.2.3 geen inhoudelijke wijziging beoogd ten opzichte van artikel 20c, derde lid, derde volzin, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Over de werking van de vereenvoudigde tekst van artikel 4.7.2.3 kan geen misverstand bestaan. Het derde lid heeft immers betekenis voor gevallen waarin nog niet alle aandelen of winstbewijzen van een soort zijn vervreemd. De in de voorgestelde toevoeging opgenomen voorwaarde is in dat verband zonder betekenis.

Artikel 4.7.2.4 Correctie naar waarde in het economisch verkeer

Het voorgestelde artikel 4.7.2.4., tweede lid, komt overeen met artikel 20c, vierde lid, laatste volzin, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Met deze bepalingen zijn de arresten van de Hoge Raad van 21 september 1988, nr. 24 810, BNB 1988/308 en van 19 mei 1993, nr. 28 768, BNB 1993/231 gedeeltelijk achterhaald. De leden van de CDA-fractie merken op dat artikel 4.7.2.4, tweede lid, niet past in een subjectief aanmerkelijkbelangregime. Het aanmerkelijkbelangregime is per 1 januari 1997 inderdaad verder gesubjectiveerd. Dat betekent niet dat er geen objectieve elementen meer voorkomen en kunnen voorkomen in dit regime. Zo is in de memorie van toelichting op de Wet van 13 december 1996, Stb. 652 aan de hand van een voorbeeld uiteengezet waarom het wenselijk is dat bij een inkoop van aandelen tegen een te lage prijs ook tot heffing wordt overgegaan in de situatie waarin het economische belang van de aanmerkelijkbelanghouder geen wijziging ondergaat. Een belangrijk argument is dat zonder een dergelijke heffing de aanmerkelijkbelangheffing kan worden uitgesteld over wat in feite dividenduitkeringen zijn. Overigens kan hierbij worden opgemerkt dat uit de jurisprudentie van de Hoge Raad, in het bijzonder uit het eerder genoemde arrest van 21 september 1988, niet kan worden afgeleid dat geen sprake is van een vervreemding ingeval het economische belang van de aanmerkelijkbelanghouder geen wijziging ondergaat. De Hoge Raad oordeelde in genoemd arrest slechts dat artikel 39, vijfde lid, Wet op de inkomstenbelasting 1964(oud) bij een inkoop van aandelen niet van toepassing is ten aanzien van het gedeelte van het belang dat de aanmerkelijkbelanghouder in de vennootschap heeft behouden. De vraag of deze bepaling van toepassing is, komt pas aan de orde nadat is geconstateerd dat sprake is van een vervreemding in de zin van de aanmerkelijkbelangregeling. In aansluiting hierop kan worden opgemerkt dat artikel 4.7.2.4, tweede lid, wel degelijk een functie heeft. Dit geldt temeer nu zonder een dergelijke bepaling bij uitgifte van aandelen aan een enig aandeelhouder de verkrijgingsprijs van de nieuw uitgegeven aandelen moet worden vastgesteld op de waarde in het economische verkeer.

Artikel 4.7.2.6 Geen tussentijdse verliesneming

De leden van de CDA-fractie vragen of aan artikel 4.7.2.6 Wet IB'01 de fictieve vervreemding als bedoeld in artikel 7.3.1, zevende lid, Wet IB'01 niet zou moeten worden toegevoegd, zodat in een dergelijke situatie verliesneming mogelijk is ondanks het feit dat het belang bij de aandelen behouden blijft. Zij trekken hierbij een vergelijking met de uitzondering die is gemaakt voor de situatie dat een aandeelhouder emigreert. Het is inderdaad verdedigbaar om in een dergelijke situatie de belemmering om een negatief vervreemdingsvoordeel in aanmerking te nemen niet van toepassing te laten zijn. Bij nota van wijziging zal dit worden aangepast.

Artikel 4.7.2.7 Verkrijgingsprijs bij het ontstaan van binnenlandse belastingplicht

De leden van de CDA-fractie gaan nader in op de step-upregeling bij immigratie van de aanmerkelijkbelanghouder. Zij wijzen op het feit dat geen step-up wordt verleend voor aandelen in een naar Nederlands recht opgerichte vennootschap, terwijl niet in alle gevallen een claim bestaat op de meerwaarde van die aandelen. Met name vragen zij een reactie op de situatie dat een naar Nederlands recht opgerichte vennootschap vanaf de datum van oprichting in het buitenland is gevestigd, zodat op grond van artikel 7.3.1, zesde lid, Wet IB'01 de in het buitenland wonende aandeelhouder niet belastingplichtig is voor de met de aandelen behaalde resultaten. In dit kader kan worden opgemerkt dat een zeer grote diversiteit aan situaties denkbaar is. In het wetsvoorstel is daarom gekozen voor een benadering waarin de hoofdlijnen zijn geschetst in artikel 4.7.2.7, eerste tot en met derde lid, Wet IB'01. In het vierde lid wordt vervolgens de mogelijkheid geboden om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen inzake de verkrijgingsprijs van de in het tweede en derde lid genoemde gevallen. Deze regels kunnen inhouden dat voor bepaalde gevallen als bedoeld in het tweede en derde lid, alsnog geheel of gedeeltelijk een step-up wordt verleend. Bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur zal de door de CDA-fractie geschetste casus zeker worden betrokken. De hoofdlijnen die daarbij worden gehanteerd, zijn reeds geschetst in de memorie van toelichting. Het vorenstaande geldt ook voor de door voormelde leden geschetste situatie waarbij naar hun mening ten onrechte een step-up wordt verleend indien een aandeelhouder binnen tien jaar na het verplaatsen van de werkelijke leiding van de vennootschap naar Nederland immigrereert en het een naar buitenlands recht opgerichte vennootschap betreft. Zoals deze leden terecht constateren is de aandeelhouder tot aan het tijdstip van immigratie nog buitenlands belastingplichtig als gevolg van het bepaalde in artikel 7.3.1, zesde lid, Wet IB'01. Op grond van artikel 4.7.2.7, eerste lid, Wet IB'01 krijgt de belastingplichtige in beginsel een step-up. Het vierde lid van artikel 4.7.2.7 Wet IB'01 geeft echter ook voor de situatie dat in een voorafgaand jaar artikel 7.3.1, zevende lid, Wet IB'01 is toegepast, de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen inzake de verkrijgingsprijs. Daarbij zal derhalve worden beoordeeld in hoeverre de door deze leden geschetste situatie een step-up rechtvaardigt.

Artikel 4.7.2.9 Reguliere voordelen van buitenlandse beleggingslichamen

De VVD-fractie heeft ten aanzien van de regeling voor buitenlandse beleggingsmaatschappijen twee opmerkingen gemaakt. In de eerste plaats wijst zij – en overigens ook de CDA-fractie – terecht erop dat in artikel 4.7.2.9 Wet IB'01 ten onrechte de schuldvordering staat vermeld. In artikel 4.5.2.1 Wet IB'01 wordt geen forfaitair voordeel op schuldvorde-

ringen in aanmerking genomen, omdat ter zake van schuldvorderingen reeds op grond van artikel 4.5.1.1, eerste lid, onderdeel e, Wet IB'01 een zakelijke rente in aanmerking wordt genomen. Artikel 4.7.2.9 Wet IB'01 zal bij nota van wijziging worden aangepast.

In de tweede plaats merkt de VVD-fractie op dat als gevolg van de doorkijkregeling van artikel 4.5.2.1, negende lid, Wet IB'01 sprake zou zijn van dubbele heffing. Nadere bestudering leidt inderdaad tot de conclusie dat dubbele heffing zou kunnen plaatsvinden. Op grond van artikel 4.5.2.1, negende lid, Wet IB'01 worden bij een tussengeschoven vennootschap de onderliggende aandelen in een buitenlandse beleggingsvennootschap – uitsluitend voor de toepassing van deze bepaling – toegerekend aan de particuliere aandeelhouders. Vervolgens wordt op grond van artikel 4.5.2.1, eerste lid, Wet IB'01 een forfaitair voordeel in aanmerking genomen. De ophoging van de verkrijgingsprijs op grond van artikel 4.7.2.9 Wet IB'01 heeft echter uitsluitend betrekking op de aandelen in de buitenlandse beleggingsvennootschap en die aandelen zijn niet in het rechtstreekse bezit van de belastingplichtige. Het vorenstaande vormt aanleiding om de regeling zodanig aan te passen dat in een dergelijk geval de verkrijgingsprijs van de aandelen in het tussengeschoven lichaam wordt opgehoogd met het in aanmerking genomen forfaitaire voordeel.

Op de vraag van de CDA-fractie of de leden 4, 5 en 8 van artikel 4.5.2.1 Wet IB'01 niet beter thuishoren in het voorafgaande artikel, kan worden opgemerkt dat daar wetssystematisch zeker wat voor valt te zeggen, maar dat het opnemen van deze bepalingen in artikel 4.5.2.1 Wet IB'01 de overzichtelijkheid ten goede komt. Op deze wijze staan alle bepalingen die betrekking hebben op het forfaitaire voordeel uit buitenlandse beleggingsmaatschappijen bijeen.

Artikel 4.7.2.10 Overdrachtsprijs in termijnen

De leden van de VVD-fractie alsmede de CDA-fractie vragen waarom het systeem van overschotmethode niet geldt voor de situatie waarin aandelen, winstbewijzen en schuldvorderingen tegen één of meer onzekere termijnen worden vervreemd. In dat systeem zouden liquiditeitsproblemen worden voorkomen. Het door deze leden voorgestelde systeem betekent feitelijk de invoering van een kasstelsel voor aanmerkelijkbelangvoordelen. Bij de behandeling van de Wet van 13 december 1996, Stb. 652, waarbij het nieuwe aanmerkelijkbelangregime is ingevoerd, is uitgebreid ingegaan op de wenselijkheid van het invoeren van een kasstelsel. In de memorie van toelichting (blz. 72) is opgemerkt dat tegen toepassing van het kasstelsel overwegende bezwaren bestaan, met name het bezwaar dat de heffing onvoldoende is gewaarborgd in geval van emigratie van degene die nog enige termijnen tegoed heeft. Als tweede bezwaar is genoemd dat met name in familieverhoudingen de belastingheffing naar believen kan worden uitgesteld. In de nota naar aanleiding van het verslag (blz. 69) is daaraan toegevoegd dat het tijdstip van vervreemding het moment van realisatie is. Door de vervreemding verkrijgt de belastingplichtige een ander vermogensbestanddeel, nl. een vorderingsrecht, dat in beginsel niet tot een aanmerkelijk belang behoort. Hetzelfde vindt plaats bij verkoop van een onderneming, waarbij in de regel eveneens direct wordt afgerekend over de behaalde winst. Voorts kan worden opgemerkt dat in de praktijk op dit punt ook geen problemen zijn geconstateerd. In het algemeen wordt een dusdanige eerste betalingstermijn overeengekomen dat de verkoper in staat is daaruit de verschuldigde belasting te voldoen, zodat van liquiditeitsproblemen geen sprake is. Ik wijs voorts op de afzonderlijke faciliteit van artikel 25, achtste lid, van de Invorderingswet 1990, waarin de mogelijkheid van een betalingsregeling is opgenomen ingeval binnen familieverhoudingen een aanmerkelijk belang wordt vervreemd en de koopsom wordt schuldig gebleven.

Artikel 4.7.2.18 Restant verkrijgingsprijs bij einde genotsrecht

De fracties van VVD en CDA vragen hoe artikel 4.7.2.18 Wet IB'01 moet worden toegepast bij het overlijden van de genotsgerechtigde in het geval dat het genotsrecht niet eindigt, maar overgaat op een opvolgende genotsgerechtigde. Zij vragen of in dat geval de genotsgerechtigde een negatief vervreemdingsvoordeel in aanmerking kan nemen of dat de verkrijgingsprijs in het niet valt.

In dit kader moeten verschillende situaties worden onderkend. In de eerste plaats is het denkbaar dat een genotsrecht niet afhankelijk is van het leven van de belastingplichtige maar bijvoorbeeld een vaste looptijd heeft. Indien de belastingplichtige voor het einde van de termijn overlijdt, zal het genotsrecht onderdeel uitmaken van de nalatenschap. In dat geval zijn de bepalingen van artikel 4.7.1.1, eerste lid, onderdeel f, artikel 4.7.1.2, artikel 4.9.1.1 en artikel 4.9.1.2 Wet IB'01 van toepassing. Dit betekent dat indien wordt afgerekend bij de erflater de verkrijgingsprijs in aanmerking wordt genomen en bij doorschuiving dat de verkrijgingsprijs doorschuift naar degene die het genotsrecht verkrijgt. In de tweede plaats is het denkbaar dat de belastingplichtige een genotsrecht heeft verworven, waarbij het recht van vruchtgebruik afhankelijk is van het leven van twee personen. Indien de belastingplichtige als eerste overlijdt, blijft het recht van vruchtgebruik in stand en gaat over op de tweede persoon. Van een vervreemding in de zin van artikel 4.7.1.1 Wet IB'01 is geen sprake en van het einde van een gerechtigdheid als bedoeld in artikel 4.7.2.18 Wet IB'01 is evenmin sprake. De tweede persoon heeft echter geen tegenprestatie geleverd, zodat deze geen verkrijgingsprijs heeft. In een dergelijk geval valt de oorspronkelijke tegenprestatie in het niet. Nader zal worden bekeken of, en zo ja op welke wijze, dit kan worden voorkomen.

Artikel 4.9.1.1 Afrekening op verzoek

Op grond van artikel 4.7.1.2 wordt bij een overgang krachtens erfrecht of huwelijksvermogensrecht alsmede bij de verdeling van een nalatenschap of huwelijksgemeenschap binnen een bepaalde termijn in beginsel geen vervreemding aangenomen, maar wordt de aanmerkelijkbelangclaim doorgeschoven naar de verkrijger van de tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen, winstbewijzen en schuldvorderingen. Afrekening geschiedt op verzoek. Bij de andere doorschuifregelingen in de aanmerkelijkbelangsfereer geldt daarentegen als hoofdregel dat moet worden afgerekend en dat de doorschuiving geschiedt op verzoek. De leden van de fracties van de VVD en van het CDA stellen de vraag of het niet de voorkeur zou verdienen om de verschillende doorschuifregelingen op dit punt te stroomlijnen. De Orde doet in deze de suggestie om ook wat betreft de doorschuifregeling van artikel 4.7.1.2 als hoofdregel vast te leggen dat afrekening dient te geschieden. De regeling van artikel 4.7.1.2 waarin de belastingclaim in beginsel wordt doorgeschoven is evenwel historisch zo gegroeid. Reeds onder de toepassing van het Besluit op de Inkomstenbelasting 1941 werd de belastingclaim in de situatie waarop genoemde bepaling doelt, doorgeschoven. Afrekening geschiedde in dit geval zelfs evenmin op verzoek, aangezien in het Besluit geen met artikel 4.7.1.1, eerste lid, onderdeel f, vergelijkbare bepaling was opgenomen, zodat geen vervreemding werd aangenomen. Zoals ook bij de herziening van het aanmerkelijkbelangregime in de memorie van toelichting is opgemerkt, wordt de regeling van artikel 20a, zevende lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 Wet IB 1964 in de dagelijkse praktijk als bevredigend ervaren, zodat deze regeling ongewijzigd is overgenomen in artikel 4.7.1.2. Aangezien voor de overige aan de vennootschap ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen welke tot een aanmerkelijk belang behoren doorschuifregelingen uit de winstsfeer van overeenkomstige toepassing zijn, zou de omgekeerde weg om daar als hoofdregel in

te voeren dat de aanmerkelijkbelangclaim wordt doorgeschoven een inbreuk betekenen op het systeem van de wet. Vandaar dat de doorschuifregelingen op geschetst punt bewust niet verder op één lijn zijn gebracht.

Artikel 4.9.3.1. Doorschuiving op verzoek (mogelijk ontstaan fictief aanmerkelijkbelang)

De vraag van de leden van de VVD-fractie of uitstel van belastingheffing als belastingontwijking kan worden aangemerkt, is beantwoord in paragraaf 4.1.4.

HOOFDSTUK 5

Heffingsgrondslag bij sparen en beleggen

Artikel 5.1.1 Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de persoonsgebonden aftrek eerst in mindering komt op het inkomen uit werk en woning, dan op inkomen uit sparen en beleggen en vervolgens op inkomen uit aanmerkelijk belang. Zij vragen zich af of de wettelijke formulering van artikel 6.1.2. niet beter kan worden vervangen door: «... verminderd met de persoonsgebonden aftrek voor zover deze nog niet in mindering is gekomen op inkomen uit werk en woning.» De suggestie van de leden zou betekenen dat bijvoorbeeld de persoonsgebonden aftrek die in mindering kan komen op het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen, wordt gedefinieerd als de persoonsgebonden aftrek die nog niet in mindering is gekomen op het inkomen uit werk en woning. Daardoor zouden er in artikel 6.1.2 verschillende definities van de persoonsgebonden aftrek ontstaan, wat niet strookt met artikel 6.1.1 waar reeds de definitie is gegeven. Artikel 6.1.2 geeft slechts aan in welke volgorde de in artikel 6.1.1 gedefinieerde persoonsgebonden aftrek de inkomens uit de verschillende boxen vermindert.

Artikel 5.1.3 Rendementsgrondslag

De leden van de fractie van de PvdA hebben diverse vragen gesteld over artikel 5.1.3. Naar aanleiding daarvan wordt opgemerkt dat op de waardering van onroerende zaken en op de betekenis van het in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c gehanteerde begrip «hoofdzakelijk ter belegging» elders in deze nota reeds is ingegaan.

In antwoord op de vraag van deze leden waarom in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel e, wel wordt gesproken over rechten op kapitaalsuitkeringen uit levensverzekering maar niet over rechten op periodieke uitkeringen, wordt opgemerkt dat de in de memorie van toelichting opgenomen opsomming geen limitatief karakter heeft. Rechten op periodieke uitkeringen kunnen in bepaalde gevallen ook tot de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing behoren.

Deze leden vragen voorts nog wat in dit verband wordt verstaan onder een niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde vergunning. Dat kan bijvoorbeeld een krachtens erfrecht verkregen auteursrecht of octrooirecht zijn. Dergelijke rechten leveren (voor de erfgenaam) – indien deze de rechten niet bedrijfsmatig gaat exploiteren doordat wordt volstaan met het genieten van de daaruit voortkomende voordelen – inkomsten uit sparen en beleggen op. In verband daarmee wordt een dergelijk recht, naar de waarde die daar in het economische verkeer aan kan worden toegekend, tot de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing gerekend. Een

ander voorbeeld dat in dit verband kan worden genoemd is een melkquotum dat onder omstandigheden tot het privé-vermogen van een belastingplichtige kan behoren. In dat geval maakt het melkquotum deel uit van de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering te bevestigen dat materiële en formele belastingschulden als schulden voor de vermogensrendementsheffing kunnen worden aangemerkt. De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen waarom latente belastingschulden, die thans voor de Wet op de vermogensbelasting 1964 als schulden worden aangemerkt, niet als schulden voor de vermogensrendementsheffing kunnen worden aangemerkt.

In de literatuur wordt het onderscheid tussen materiële, formele en latente belastingschulden als volgt weergegeven. «Naast de materiële en de formele belastingschuld kan men de latente onderscheiden. Materieel ontstaat een belastingschuld, zodra het voorval of de gebeurtenis heeft plaats gevonden of een toestand is ingetreden, waaraan de belastingwetgever de heffing vastknoopt. Formeel ontstaat de belastingschuld hetzij door het ondertekenen van het register van aanslagen, hetzij doordat het tijdstip is aangebroken waarop de belastingplichtige verplicht eigener beweging een bepaalde belasting af te dragen. Bij de vermogensbelasting mag rekening worden gehouden met de materieel bestaande belastingschuld.

Bij een latente belastingschuld heeft het voorval nog niet plaats gehad en is evenmin de toestand ingetreden, waaraan de belastingwetgever de heffing verbindt. Men kan alleen zeggen, dat deze toestand hoogstwaarschijnlijk in de toekomst zal intreden of dat de bedoelde gebeurtenis eens zal plaats hebben en dat alsdan belasting verschuldigd zal worden» (Prof. M.J.H. Smeets, V-N 1951, blz. 39).

Bij de totstandkoming van de Wet op de vermogensbelasting 1964 heeft de wetgever enkele sprekende latente belastingclaims, die volgens de normale regels niet als schuld in aanmerking kunnen komen, fictief tot schuld bestempeld. De reden van deze fictie was dat de inkomstenbelasting in die sprekende gevallen in ieder geval, hetzij door de belastingplichtige, hetzij door zijn rechtsopvolger, verschuldigd zou worden. Daarom werd het niet verantwoord geacht deze factor bij de bepaling van de in het vermogen gelegen draagkracht terzijde te laten voor de vermogensbelasting.

Bij de totstandkoming van dit voorstel is overwogen hoe de diverse belastingschulden moeten worden gezien in relatie tot de grondslag van het forfaitaire rendement. Overwegingen aangaande doelmatigheid en uitvoerbaarheid zijn een ondersteuning geweest voor de principiële keuze het schuldbegrip voor de grondslag van het forfaitaire rendement te zuiveren van fictiebepalingen en aan te sluiten bij het schuldbegrip zoals dat is gebaseerd op artikel 4, derde lid, van de Wet op de vermogensbelasting 1964. Dit betekent dat de op dit artikel betrekking hebbende jurisprudentie aangaande formele en materiële belastingschulden haar waarde blijft behouden. Wel gezien wij nog in hoeverre ter vergemakelijking van de uitvoering inkomstenbelastingsschulden en -vorderingen uit het belastingjaar zelf, buiten de grondslag kunnen worden gelaten.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen – in navolging van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs – om een toelichting op de wijze waarop kan worden gecontroleerd dan wel vastgesteld dat roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden (artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c). Daarnaast wordt gevraagd of het gaat om roerende goederen die «hoofdzakelijk» of «ook en met name» ter belegging worden aangehouden, zoals in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is vermeld.

De wettelijke formulering, te weten «hoofdzakelijk als belegging dienen» is ondubbelzinning. Immers, het in de fiscaliteit gehanteerde hoofdzakelijkscriterium duidt op een beleggingsdoelstelling van ten minste 70%. Hiermee wordt aangegeven dat het moet gaan om gevallen waarin het enkele feit dat roerende zaken ook wel eens voor persoonlijke doeleinden worden in dergelijke situaties ondergeschikt is aan het beleggingssoofterk. Van geval tot geval zal dit beoordeeld moeten worden. Bij deze beoordeling kunnen factoren als het gebruik van de zaak door de belastingplichtige, de aard van de zaak en de hoeveelheid van de betrokken soort roerende zaken een rol spelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom in de forfaitaire rendementsheffing is gekozen voor een grondslag die is gebaseerd op het eigen vermogen en niet voor een bruto rendementsgrondslag (waarbij vreemd vermogen zou moeten worden genegeerd). Deze leden vragen in dat verband voorts of het rekening houden met vreemd vermogen concreet betekent dat voor vermogende burgers de financieringsaftrek in stand blijft en of dit tot constructiegevoeligheid van het systeem zou leiden. Ten antwoord op deze vragen wordt opgemerkt dat – zoals ook in het algemeen deel van deze nota is aangegeven – de systematiek van het forfaitaire rendement met zich brengt dat niet alleen rekening wordt gehouden met bezittingen, maar ook met schulden. In het algemeen deel van deze nota is voorts aangegeven dat de wijze waarop bezittingen worden gefinancierd per saldo geen invloed heeft op het bedrag aan belasting dat op grond van de forfaitaire rendementsheffing moet worden betaald. In verband daarmee is – anders dan deze leden suggereren – naar ons oordeel geen sprake van constructiegevoeligheid van het systeem.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen te reageren op een voorbeeld waarbij een schuld wordt aangegaan van f 130 000 waarin de te betalen rente van f 30 000 reeds verdisconteerd is. In dit voorbeeld wordt f 130 000 tot de rendementsgrondslag gerekend; dit is ook de juridische verplichting die is aangegaan.

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat grote roerende zaken, zoals bijvoorbeeld een boot, in het wetsvoorstel buiten beschouwing worden gelaten, terwijl dergelijke zaken in het huidige stelsel wel in de belasting worden betrokken. Allereerst merken wij op dat roerende zaken in het wetsvoorstel alleen buiten de rendementsgrondslag vallen voorzover ze voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt én ze niet hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden. Voorzover aan deze voorwaarden wordt voldaan, behoort de roerende zaak niet tot de rendementsgrondslag. In de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is in artikel 26, eerste lid, onderdeel a, een soortgelijke regeling opgenomen. Anders dan de leden van de fracties van GPV en RPF menen, blijven dus in het huidige stelsel de genoemde zaken ook reeds buiten de heffing van inkomstenbelasting. De gedachte achter de in het wetsvoorstel opgenomen regeling is dat roerende zaken in eigen gebruik geen economische voordelen genereren. Dit is anders als de roerende zaken hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden. In dat geval is sprake van economisch rendement. Hieraan doet niet af dat in de Wet op de vermogensbelasting 1964 geen objectieve vrijstelling voor roerende zaken in eigen gebruik is opgenomen (wél voor inboedel). Gezien het verschil in karakter tussen de forfaitaire rendementsheffing enerzijds en de vermogensbelasting anderzijds, te weten een heffing over een veronderstelde opbrengst uit sparen en beleggen respectievelijk een heffing ter zake van vermogensbezit, is een vergelijking tussen de fiscale behandeling bij deze heffingen niet goed mogelijk.

Artikel 5.1.3a Grondslagtoedeling bij bepaalde verkrijgingen krachtens erfrecht

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een toelichting, zo mogelijk met voorbeelden, op de in artikel 5.1.3a, vierde lid, opgenomen term «inhoudelijk overeenkomen met». Daarnaast vragen zij zich af waarom een vruchtgebruiktestament niet valt onder de werking van het vierde lid.

Uitgangspunt van artikel 5.1.3a is om de fiscale afwikkeling van het nieuwe erfrecht bij versterf zo eenvoudig en inzichtelijk mogelijk te laten verlopen. Dit is tot uitdrukking gebracht in de toerekeningsbepaling van artikel 5.1.3a, eerste tot en met derde lid, waarbij de niet-opeisbare vordering van het kind of de daarvoor in de plaats gekomen blote eigendommen bij de langstlevende ouder in de heffing wordt betrokken. De gedachte hierachter is dat de wettelijke regeling inzake het erfrecht bij versterf uitgaat van een «verplicht» voorgeschreven verdeling van de nalatenschap voor situaties waarin de erflater dit niet bij uiterste wilsbeschikking heeft geregeld. De wettelijke verdeling volgens de regeling van het erfrecht bij versterf functioneert in dergelijke situaties dus als een maatschappelijk gewenste verdeling. Voor situaties waarin de erflater bij uiterste wilsbeschikking een verdeling heeft vastgelegd die materieel gelijk is aan de wettelijke verdeling van het erfrecht bij versterf, ligt het in de rede om eenzelfde soepele fiscale behandeling te regelen. Als voorbeeld kan hierbij worden genoemd de onder het huidige erfrecht veel voorkomende ouderlijke boedelverdeling volgens het model langstlevende-al (welke ten grondslag heeft gelegen aan de wettelijke regeling van het nieuwe erfrecht bij versterf).

Voor situaties waarin de erflater bij uiterste wilsbeschikking nadrukkelijk afwijkt van de wettelijke regeling inzake het erfrecht bij versterf – zoals bij een vruchtgebruiktestament het geval is – ligt toepassing van de fiscale toedelingsregel van artikel 5.1.3a, eerste tot en met derde lid, minder voor de hand. Immers, de erflater is in dergelijke situaties bewust afgeweken van de maatschappelijk gebruikelijk geachte verdeling. Hetzelfde geldt voor situaties waarin overeenkomstig de regels van het nieuwe versterf-erfrecht wordt afgezien van de wettelijke verdeling en de erfgenamen zelf een scheiding en deling van de nalatenschap overeenkomen. Wanneer in dit soort gevallen een splitsing blote eigendom versus vruchtgebruik ontstaat, wordt dit volgens de hoofdregel van artikel 5.3.3 behandeld.

De leden van de fracties van de VVD en D66 verwijzen naar de door de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (de Orde) gemaakte opmerkingen inzake de vrijstelling voor rechten op roerende zaken die krachtens erfrecht zijn verkregen. De Orde vraagt zich af waarom het noodzakelijk wordt geacht om de uitzondering voor beleggingen in de wet te verankeren. Voorts vraagt de Orde zich af waarom de vrijstelling in de memorie van toelichting wordt onderbouwd vanuit de gedachte dat belastingplichtige «buiten zijn invloedssfeer» geen eigenaar is geworden van de betrokken zaken.

De vrijstelling voor rechten op roerende zaken die krachtens erfrecht zijn verkregen, is gebaseerd op de gedachte dat dergelijke rechten geen economische voordelen genereren, aangezien het hierbij gaat om zaken die door de belastingplichtige voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt. Op dit punt kan een parallel worden getrokken met de roerende zaken in eigen gebruik (artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c). Het zou niet juist zijn om de vrijstelling die op grond van de laatstgenoemde bepaling voor de – volle – eigenaar geldt, hier niet ook te geven. Wel is dezelfde uitzonderingsbepaling nodig als in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is opgenomen voor roerende zaken die hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden. Zoals in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is aangegeven, is de reden voor deze

uitzondering dat het niet de bedoeling is om roerende zaken die in feite bedoeld zijn als belegging, enkel omdat ze (ook wel eens) gebruikt worden voor persoonlijke doeleinden, niet tot de grondslag te rekenen. Het in de memorie van toelichting opgenomen argument dat de belastingplichtige in situaties waarin artikel 5.2.3 speelt «buiten zijn invloedssfeer» geen eigenaar is geworden van de roerende zaken is van belang omdat voor rechten op roerende zaken de vrijstelling voor eigen gebruik niet geldt. De gedachte hierachter is dat een vrijstelling voor eigen gebruik zich moeilijk laat rijmen met situaties waarin de belastingplichtige niet de volledige eigendom van de roerende zaak heeft. Wanneer de oorzaak hiervan echter is gelegen in een splitsing van de eigendom krachtens erfrecht, bijvoorbeeld bij een vruchtgebruiktestament, zou het niet redelijk zijn om de vruchtgebruiker niet te laten delen in de vrijstelling voor eigen gebruik, aangezien dit zich afspeelt buiten de invloedssfeer van de belastingplichtige.

Artikel 5.2.1 Vrijstelling bos- en natuurterreinen en landgoederen

In de vermogensrendementsheffing, die overigens onderdeel uitmaakt van de inkomstenbelasting, is conform de huidige vrijstelling in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 een vrijstelling opgenomen voor voordelen uit bosbezit. Daarnaast zijn ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 twee nieuwe vrijstellingen opgenomen die op het «groene» vlak liggen; een vrijstelling voor natuurterreinen en een vrijstelling voor ongebouwde eigendommen van landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928. In antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie merken wij op dat de vrijstellingen slechts van toepassing zijn als de belastingplichtige de volle eigendom van de zaak heeft. Gelet op het feit dat met name in de sfeer van beperkte rechten nieuwe arbitrage ruimte zal ontstaan, delen deze niet in de vrijstelling.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de D66-fractie, merken wij op dat binnenkort een rapport van de Commissie Pachtbeleid wordt verwacht. In dat rapport komt de samenhang met de belastingherziening 2001 ook aan bod.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom de gebouwde eigendommen van landgoederen niet tegen de WOZ-waarde worden opgenomen in de rendementsgrondslag moet worden gezien in een breder perspectief. Er is, mede naar aanleiding van opmerkingen van de Raad van State, voor gekozen om alle onroerende zaken in box III tegen de werkelijke waarde, en niet tegen de WOZ-waarde in de rendementsgrondslag op te nemen. Deze waarde hoeft immers niet exact overeen te komen met de waarde in het economisch verkeer, omdat de WOZ-waarde wordt vastgesteld rekening houdende met een aantal ficties en vaak naar een in het verleden liggend tijdstip. Zo wordt de WOZ-waarde gesteld op de volle en onbezwaarde waarde van de onroerende zaak. Voor een verhuurd pand bijvoorbeeld zal dit in het algemeen te hoog zijn. De leden van de VVD-fractie vragen of de huidige vorm van de vrijstelling voor landgoederen niet indruist tegen de doelstelling van de Natuurschoonwet 1928. Met de invoering van een vrijstelling voor ongebouwde eigendommen van landgoederen is echter juist gehandeld in de geest van de Natuurschoonwet 1928. Om ervoor te zorgen dat na invoering van de vermogensrendementsheffing belastingplichtigen bereid blijven om te investeren in bijvoorbeeld landgoederen, is voornoemde vrijstelling ingevoerd. In dat kader vragen zowel leden van de fracties van VVD, CDA en D66 als de Federatie Particulier Grondbezit waarom in de vrijstelling niet het gehele landgoed, inclusief de gebouwde eigendommen, is vrijgesteld van de vermogensrendementsheffing. Door de leden van de CDA-fractie wordt daarbij gewezen op de huidige vermo-

gensbelasting, waarin een vrijstelling voor het gehele landgoed is opgenomen. De vermogensbelasting komt echter per 1 januari 2001 te vervallen. Weliswaar wordt het forfaitair rendement bepaald op basis van het vermogen van de belastingplichtige, de vermogensrendementsheffing is en blijft onderdeel van de inkomstenbelasting, waarin tot op heden overigens in het geheel geen expliciete vrijstelling voor inkomsten uit landgoederen is opgenomen. Verder zullen gebouwde eigendommen van een landgoed overigens veelal, zoals de leden van de PvdA-fractie ook al opmerken, aangemerkt kunnen worden als eigen woning. De voordelen uit een eigen woning worden belast in box I als inkomen uit woning. Die gebouwde eigendommen die niet in box I of in box II worden belast, worden in de vermogensrendementsheffing betrokken. Deze gebouwde eigendommen worden onder de vermogensrendementsheffing aangemerkt als belegging. Voorzover dergelijke gebouwde eigendommen aan te merken zijn als een rijksmonument kunnen onderhoudskosten boven een bepaalde drempel zelfs in aftrek komen als persoonsgebonden aftrekpost. Verder zal het gegeven dat aan een onroerende zaak veel onderhoud verricht moet worden, ook invloed hebben op de waarde waartegen deze onroerende zaak in de rendementsgrondslag wordt opgenomen. Derhalve zien wij geen reden om de gebouwde eigendommen van landgoederen van de vermogensrendementsheffing voortaan vrij te stellen. Een te ruime vrijstelling zou overigens ook fiscaal geïndiceerd gedrag in de hand kunnen werken. Gewezen kan worden op de «postzegelpercelen» waarvoor in het pakket Belastingplan 2000 een reparatie is opgenomen. In dergelijke situaties lijkt niet zozeer het behoud van de natuur, maar juist de mogelijkheid om van allerlei fiscale faciliteiten gebruik te maken, voorop te staan.

De leden van de fracties van PvdA en van CDA hebben geïnformeerd naar hetgeen onder een «gebouwd» eigendom moet worden verstaan. Voor wat betreft het onderscheid tussen gebouwde eigendommen en ongebouwde eigendommen moet worden aangesloten bij de terminologie die in de Wet waardering onroerende zaken gehanteerd wordt. Het begrip gebouwd eigendom is afkomstig uit de oude grondbelasting. Daar was de inhoud van dit begrip beperkt tot constructies van min of meer duurzame aard, die dienen voor het bewaren van zaken of het beschutten van personen of zaken tegen atmosferische invloeden. Voor de Wet WOZ, die het begrip heeft overgenomen van de onroerende-zaakbelastingen, geldt evenwel een ruimer begrip gebouwd eigendom. Ook installaties, open inrichtingen, locaties en dergelijke bouwsels vallen er onder. In deze zin moeten open zwembaden, aardgaslocaties, hoogspanningsmasten en aanlegsteigers worden aangemerkt als gebouwd eigendom. Tot de gebouwde eigendom wordt ook de ondergrond gerekend. Onroerende zaken die niet worden aangemerkt als gebouwd eigendom moeten worden beschouwd als ongebouwd eigendom.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de CDA-fractie hebben gevraagd wat onder het begrip «natuurterrein» moet worden verstaan. Het begrip natuurterrein wordt nader uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur. Tijdig voor inwerkingtreding van de Wet inkomstenbelasting 2001 zal hieraan de benodigde bekendheid worden gegeven.

Artikel 5.2.3 Vrijstelling rechten op roerende zaken krachtens erfrecht

De leden van de fracties van de VVD en D66 verwijzen naar de door de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (de Orde) gemaakte opmerkingen inzake de vrijstelling voor rechten op roerende zaken die krachtens erfrecht zijn verkregen. De Orde vraagt zich af waarom het noodzakelijk

wordt geacht om de uitzondering voor beleggingen in de wet te verankeren. Voorts vraagt de Orde zich af waarom de vrijstelling in de memorie van toelichting wordt onderbouwd vanuit de gedachte dat belastingplichtige «buiten zijn invloedssfeer» geen eigenaar is geworden van de betrokken zaken.

De vrijstelling voor rechten op roerende zaken die krachtens erfrecht zijn verkregen, is gebaseerd op de gedachte dat dergelijke rechten geen economische voordelen genereren, aangezien het hierbij gaat om zaken die door de belastingplichtige voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt. Op dit punt kan een parallel worden getrokken met de roerende zaken in eigen gebruik (artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c). Het zou niet juist zijn om de vrijstelling die op grond van de laatstgenoemde bepaling voor de – volle – eigenaar geldt, hier niet ook te geven. Wel is dezelfde uitzonderingsbepaling nodig als in artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is opgenomen voor roerende zaken die hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden. Zoals in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c, is aangegeven, is de reden voor deze uitzondering dat het niet de bedoeling is om roerende zaken die in feite bedoeld zijn als belegging, enkel omdat ze (ook wel eens) gebruikt worden voor persoonlijke doeleinden, niet tot de grondslag te rekenen.

Het in de memorie van toelichting opgenomen argument dat de belastingplichtige in situaties waarin artikel 5.2.3 speelt «buiten zijn invloedssfeer» geen eigenaar is geworden van de roerende zaken is van belang omdat voor rechten op roerende zaken de vrijstelling voor eigen gebruik niet geldt. De gedachte hierachter is dat een vrijstelling voor eigen gebruik zich moeilijk laat rijmen met situaties waarin de belastingplichtige niet de volledige eigendom van de roerende zaak heeft. Wanneer de oorzaak hiervan echter is gelegen in een splitsing van de eigendom krachtens erfrecht, bijvoorbeeld bij een vruchtgebruiktestament, zou het niet redelijk zijn om de vruchtgebruiker niet te laten delen in de vrijstelling voor eigen gebruik, aangezien dit zich afspeelt buiten de invloedssfeer van de belastingplichtige.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een toelichting op de relatie tussen de artikelen 5.1.3a en 5.2.3, alsmede om de betekenis van de in de memorie van toelichting op artikel 5.2.3 opgenomen uitdrukking «normale voorwaarden».

Artikel 5.1.3a heeft het karakter van een toewijzingsbepaling in situaties waarin de wettelijke regeling inzake het (nieuwe) erfrecht bij versterf van toepassing is. Wanneer op grond van deze wettelijke regeling het kind een blooteigendomswilsrecht uitoefent, wordt de daardoor ontstane splitsing blote eigendom versus vruchtgebruik genegeerd. In dergelijke gevallen komt de belastingplichtige, in casu de langstlevende ouder, niet aan toepassing van de vrijstelling van artikel 5.2.3 toe. Immers, artikel 5.1.3a schrijft voor dat bij het in aanmerking nemen van de bezittingen en schulden alsdan geen rekening wordt gehouden met de uitoefening van het wilsrecht. Met andere woorden, de langstlevende ouder wordt nog steeds geacht de volle eigendom van de goederen te hebben. Voor roerende zaken geldt vervolgens de regeling van artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel c.

De uitdrukking «normale voorwaarden» in de memorie van toelichting op artikel 5.2.3 ziet overigens op de aan het slot van dat artikel opgenomen beleggingstoets.

De leden van de CDA-fractie plaatsen kanttekeningen bij de toedelings-systematiek van artikel 5.1.3a ter zake van erfrechtelijke overbedelingsvorderingen. Met betrekking tot dezelfde problematiek verzoeken de leden van de D66-fractie het kabinet te reageren op hetgeen de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (de Orde) in haar commentaar op het

wetsvoorstel heeft opgemerkt over de defiscalisering van erfrechtelijke overbedelingsvorderingen (artikel 5.1.3a).

De Orde stelt vast dat door het negeren van de in artikel 5.1.3a genoemde erfrechtelijke overbedelingsvorderingen en -schulden de mogelijkheid ontstaat dat per saldo meer belasting wordt geheven dan wanneer de vordering en de schuld afzonderlijk bij het kind respectievelijk de langstlevende ouder in de heffing zouden worden betrokken. Gedoeld wordt op het feit dat in het laatste geval de niet-opeisbare vordering van het kind tezamen met de overige vermogensbestanddelen van box III minder kan bedragen dan het heffingvrije vermogen, waardoor de vordering niet belast wordt, terwijl de schuld van de langstlevende ouder in mindering komt op de rendementsgrondslag en daarmee de forfaitaire rendementsheffing vermindert.

Bij de parlementaire behandeling van het nieuwe erfrecht zijn de fiscale aspecten van het voorgestelde ab intestaat erfrecht reeds in hoofdlijnen geschetst (kamerstukken II 1996/97, 17 141, nr. 23 en kamerstukken II 1997/98, 17 141, nrs. 27, 32 en 33). Daarbij is onder meer de behandeling voor de vermogensbelasting van de niet-opeisbare vordering van een kind op de langstlevende ouder aan de orde geweest. Naar aanleiding van het overleg met de Vaste Commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer is ervoor gekozen om de vordering van het kind op de langstlevende ouder niet in de grondslag van de vermogensbelasting van het kind op te nemen en om bij de ouder ter zake ook geen schuld in aanmerking te nemen. De vermogensbelasting over de vordering is alsdan verschuldigd door de langstlevende ouder. Dit is door de Staatssecretaris van Financiën bevestigd in de brief van 25 maart 1998, nr. WDB 98/120M.

Ook onder de forfaitaire rendementsheffing ligt het voor de hand om (de waarde van) de niet-opeisbare vordering niet bij het kind maar bij de langstlevende ouder in de heffing te betrekking. De ouder kan immers in economische zin beschikken over het nagelaten vermogen. Hieraan doet niet af dat deze toerekening weliswaar in grondslagbijdrage nooit, maar door de werking van (het recht op) het heffingvrije vermogen soms wel in geringe mate uiteindelijk tot een hogere belastingheffing kan leiden dan wanneer de vordering bij het kind in de heffing wordt betrokken (en de schuld bij de ouder). Bepalend is dat het saldo van de nalatenschap door de wettelijke verdeling van het nieuwe versterkerfrecht ter beschikking komt van de langstlevende ouder. Het feit dat de ouder hiervoor in de heffing wordt betrokken, past in de individualiseringssystematiek van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Artikel 5.2.4 Vrijstelling bepaalde rechten

De PvdA-fractie vraagt of artikel 5.2.4, onderdeel a, inhoudt dat voor de bepaling van de vrijstelling uit moet worden gegaan van de waarde van de polis en niet van de hoogte van de uitkering en dat de uitkering dus hoger kan zijn dan € 5536.

De rendementsgrondslag wordt berekend aan de hand van de waarde van de bezittingen en schulden aan het begin en het einde van het jaar. Dit geldt ook voor de polissen als bedoeld in artikel 5.2.4, onderdeel a. De hoogte van de uitkering als zodanig is voor de rendementsgrondslag niet van belang. Het is dus mogelijk dat de waarde van de polis volledig in de vrijstelling valt terwijl de (verwachte of verzekerde) uitkering hoger is dan € 5536.

De leden van de fractie van D66 willen graag een reactie op de stelling van Prof. Dr. G.J.B. Dietvorst in zijn brief van 14 oktober 1999, dat uit de tekst van artikel 5.2.4, onderdeel a, volgt dat alle kinderen een levensverzekering kunnen afsluiten op een belastingplichtige waarbij voor ieder van hen een bedrag van € 5536 is vrijgesteld.

De conclusie die Prof. Dr. G.J.B. Dietvorst trekt is juist. In de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is dit overigens ook mogelijk voor dergelijke kleine overlijdensrisicoverzekeringen.

Artikel 5.3.1 Waardering bezittingen; algemeen

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, CDA en D66 vragen om nadere toelichting op artikel 5.3.1, in het bijzonder het tweede, derde en vierde lid.

Met betrekking tot het tweede lid vragen de leden van de fractie van de PvdA zich af wanneer bezittingen of schulden als eenheid kunnen worden beschouwd en wie bepaalt of sprake is van een eenheid.

Bezittingen en schulden worden als eenheid beschouwd als ze een functioneel verband vormen. Wanneer hier sprake van is, behoren de desbetreffende vermogensbestanddelen niet los van het complementaire verband te worden gewaardeerd. Achtgergrond daarvan is dat door de functionele samenhang de som van de bezittingen en schulden tezamen kan afwijken van de som van de waarde van de afzonderlijke vermogensbestanddelen. Een vergelijkbare waarderingsregel was reeds opgenomen in de Wet op de vermogensbelasting 1964; een inhoudelijke wijziging ten opzichte daarvan is niet beoogd.

Met betrekking tot artikel 5.3.1, derde lid, vragen de leden van de fractie van de VVD en D66 – in navolging van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs – om voorbeelden van situaties waarin de waarde niet kan worden bepaald. Artikel 5.3.1, derde lid, is vooral van belang voor de uitvoeringspraktijk en biedt een aangrijpingspunt voor gevallen waarin geen waarde in het economische verkeer op de peildatum voorhanden is. Als voorbeeld kan worden genoemd de situatie dat de peildatum in een weekend valt. Voor beursgenoteerde effecten zal in een dergelijke geval een slotnotering en daarmee de waarde in het economische verkeer op de begin- c.q. einddatum ontbreken. In dergelijke situaties kan op grond van artikel 5.3.1, derde lid, worden uitgeweken naar de beurskoers op het zo dicht mogelijk bij de peildatum gelegen tijdstip.

Met betrekking tot het vierde lid van artikel 5.3.1 merken de leden van de fractie van de VVD op dat genotsrechten die zijn verleend tegen een zakelijke, periodiek te betalen vergoeding (zoals huurrechten) op nihil worden gewaardeerd, terwijl onder het regime van de Wet op de vermogensbelasting 1964 dergelijke rechten vanwege het niet overdraagbare karakter buiten de heffingsgrondslag vallen. Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs heeft in haar commentaar gevraagd naar de reden van bovengenoemde afwijking van de in de vermogensbelasting gehanteerde doctrine.

Zoals in de memorie van toelichting op artikel 5.1.3 is opgemerkt, past het in de systematiek van de Wet inkomstenbelasting 2001 om vermogensbestanddelen waaruit in economische zin rendement wordt genoten in de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing te betrekken. Dit geldt ook voor de persoonlijke, niet overdraagbare rechten, zoals het (persoonlijke) recht van gebruik van een woning. Ook een periodieke gerechtigdheid tegen een periodieke vergoeding kwalificeert als genotsrecht, zij het dat de waarde in het economische verkeer nihil is indien de vergoeding zakelijk is (de gerechtigdheid en schuldverplichting vallen als het ware tegen elkaar weg). Deze kwalificatie is van belang indien de vergoeding niet zakelijk is, aangezien de periodieke gerechtigdheid dan waarde in het economische verkeer krijgt. Met betrekking tot de onder het regime van de Wet op de vermogensbelasting 1964 geldende doctrine dat de genoemde rechten buiten de heffing blijven, merkt de Raad van State reeds in zijn advies inzake het wetsvoorstel op «... dat deze zienswijze

louter op doelmatigheidsgronden is gebouwd en overigens op theoretische gronden bestreden is».

De leden van de CDA-fractie maken een vergelijking met de systematiek van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 waarin een huurrecht uit zijn aard geen bron van inkomen vormt. Deze vergelijking past echter niet bij het karakter van de forfaitaire rendementsheffing, waar wordt uitgegaan van een verondersteld economisch rendement. Een huurrecht maakt derhalve deel uit van de rendementsgrondslag; de nihil-waardering zoals artikel 5.3.1, vierde lid, voorschrijft, mist niet alleen toepassing, zoals deze fractieleden opmerken, indien sprake is van vooruitbetaalde huur, maar ook indien de vergoeding niet zakelijk is. Het in artikel 5.3.1, vierde lid, gehanteerde begrip genotsrecht is overigens ontleend aan artikel 5.3.3, derde lid. Zoals in de memorie van toelichting op laatstgenoemde bepaling is vermeld, is daarbij uitgegaan van een ruime, materieel geformuleerde, omschrijving. Artikel 5.3.1, vierde lid, beperkt zich vervolgens tot de categorie genotsrechten die tegen een periodieke (en zakelijke) vergoeding worden verleend.

In het licht van artikel 5.3.1, vierde lid, vragen de leden van de fractie van de PvdA hoe de waarde van een huurrecht wordt bepaald bij vooruitbetaalde huur. Uitgangspunt van de waardering van een huurrecht in algemene zin is bepaling van de contante waarde van de gerechtigdheid aan de actieve zijde en de contante waarde van de periodieke vergoeding aan de passieve zijde. Zoals gezegd, vallen deze waarden in beginsel tegen elkaar weg, indien de vergoeding zakelijk is. Deze gedachte is verankerd in het waarderingsvoorschrift van artikel 5.3.1, vierde lid. Wanneer binnen een dergelijk – in beginsel wegvallend – huurrecht sprake is van vooruitbetaalde huurpenningen, zal de contante waarde van de toekomstige periodiek te betalen vergoedingen lager uitkomen dan de contante waarde van de gerechtigdheid. Het verschil tussen de twee waarden vormt de waarde van het huurrecht.

Artikel 5.3.3 Waardering genotsrechten

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA vragen – in navolging van hetgeen hierover door de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs in het commentaar op het wetsvoorstel is opgemerkt – hoe de regels voor de waardering van genotsrechten in grote lijnen zullen luiden. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich daarbij af of zal worden aangesloten bij het successierecht. De leden van de fractie van de VVD vragen daarnaast of het kabinet voornemens is om op korte termijn van de in artikel 5.3.3, eerste lid, opgenomen delegatiebevoegdheid gebruik te maken.

Zoals in de memorie van toelichting op artikel 5.3.3 is aangegeven, bestaat het voornemen om voor de waardering van genotsrechten forfaitaire rekenregels te stellen. Het doel van dergelijke rekenregels is om te komen tot een waarderingsvoorschrift voor de kapitalisatie van de te verwachten jaarlijkse voordelen van de genotsgerechtigde.

In eerste aanleg denken we daarbij aan aansluiting bij de waarderings-systematiek van de Successiewet 1956. Vanuit de expertise die in de Belastingdienst is opgebouwd ook rond de inkomstenvaststelling van de artikelen 25b tot en met 25d van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wordt getracht tot een toegesneden waarderingsformule te komen. De inzet is dat deze waarderingsregels nog vóór de inwerkingtreding van de Wet inkomstenbelasting 2001 zullen volgen.

Artikel 5.3.4 Waardering: aanvullende regels

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat artikel 5.3.4 spreekt over waarderingsregels die kunnen worden gesteld. Zij vragen zich af of

het niet duidelijker is om die regels daadwerkelijk te stellen en zo ja, wat die regels gaan inhouden.

Wij merken op dat artikel 5.3.4 een aanvullend karakter heeft.

Uitgangspunt bij de forfaitaire rendementsheffing is dat de bezittingen en schulden naar de waarde in het economische verkeer in aanmerking worden genomen. Er kunnen zich in de praktijk gevallen voordoen dat de waarde in het economische verkeer van een vermogensbestanddeel weliswaar bepaalbaar is op de peildatum, maar waarin de uitvoering van de wet wordt bevorderd door het verstrekken van waarderingsvoorschriften. In de memorie van toelichting op artikel 5.3.4 zijn in dit verband reeds genoemd polissen van kapitaalverzekeringen. Daarnaast kan worden gedacht aan rechten op en verplichtingen tot periodieke uitkeringen en verstrekkingen.

Artikel 5.3.4 heeft, zoals gezegd, primair een aanvullend karakter. Dit komt tot uitdrukking in de zinsnede «kunnen worden gesteld». Bekeken zal worden in hoeverre het voor de uitvoeringspraktijk wenselijk is om voor bepaalde categorieën bezittingen en schulden waarderingsregels te stellen.

HOOFDSTUK 6

Persoonsgebonden aftrek

Artikel 6.1.1 Persoonsgebonden aftrek

De vragen van de VVD en CDA fractie hoe een belastingplichtige zich redelijkerwijs gedrongen kan voelen tot het doen van fictieve uitgaven als bedoeld in artikel 6.1.1, tweede lid, onderdelen c, d en e, hebben wij beantwoord in paragraaf 3.2 van het algemeen deel.

De vraag van de leden van de fractie van D66 waarom renten van studiefinanciering, renten van schulden voor scholing en ziektekosten niet langer aftrekbaar zijn, hebben wij beantwoord in paragraaf 8.3 van het algemeen deel.

Artikel 6.1.2 In aanmerking nemen persoonsgebonden aftrek

De vraag van de leden van de fractie van D66 om een toelichting op de keuze voor de expliciete volgorde waarin de persoonsgebonden aftrek achtereenvolgens met de inkomens uit de verschillende boxen wordt verrekend, hebben wij beantwoord in paragraaf 3.4 van het algemeen deel.

Artikel 6.2.1 Onderhoudsverplichtingen

De leden van de PvdA-fractie vragen wat ze zich bij artikel 6.2.1, eerste lid, onderdeel f, precies moeten voorstellen bij een periodieke uitkering die voor de ontvanger in rechte vorderbaar is, maar voor de betaler berust op een dringend morele verplichting. Zoals de leden zelf ook al aangeven gaat het hierbij om periodieke uitkeringen die hun grond vinden in een dringend morele verplichting tot levensonderhoud, maar waarbij die morele verplichting door middel van een overeenkomst is omgezet in een juridisch afdwingbare verplichting. Gedacht kan worden aan met alimentatie verwante verzorgingsuitkeringen die tussen partijen zijn overeengekomen in verband met de beëindiging van een niet-huwelijkse samenlevingsvorm. Voor de ontvanger zijn de uitkeringen dan in rechte vorderbaar.

De in onderdeel f opgenomen bepaling is, inhoudelijk ongewijzigd,

ontleend aan artikel 45, eerste lid, onderdeel d, jo. artikel 30, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

De leden van de fractie van de VVD informeren of het juist is dat het gedogen van de bewoning door de ex-echtgenoot van de voormalige echtelijke woning die tot het vermogen van de belastingplichtige behoort, niet onder het bepaalde in artikel 3.6.2, tweede lid, valt en dat in een dergelijke gedoogsituatie geen sprake is van enig inkomen uit hoofde van de bewoning bij de ex-echtgenoot en dat tevens geen sprake is van enige aftrekpost uit hoofde van de bewoning bij de belastingplichtige. Is het voorts juist dat in een dergelijke situatie de door de ex-echtgenoot bewoonde woning bij de belastingplichtige tot de forfaitaire rendementsgrondslag van box III behoort?

Ingeval een ex-echtgenoot in de voormalige echtelijke woning die tot het vermogen van de belastingplichtige behoort blijft wonen en de belastingplichtige elders is gaan wonen, is voor geen van beiden met betrekking tot eerstgenoemde woning de eigen woningregeling van toepassing. De woning en de daarbij behorende hypotheek behoort bij de belastingplichtige tot de grondslag van het forfaitaire rendement. Bij de belastingplichtige die de woning in het kader van alimentatieverstrekking ter beschikking stelt (waaronder ook gedoogsituaties vallen) aan zijn gewezen echtgenoot, is voorts artikel 6.2.1, tweede lid, van toepassing, hetgeen leidt tot een aftrek van alimentatie. Bij de ex-echtgenoot die het woongenot heeft zijn deze inkomsten weer belast op grond van artikel 3.5.2, tweede lid.

Artikel 6.3.4 Uitgesloten geldleningen

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de CDA-fractie hebben vragen gesteld over de aftrek van verliezen op geldleningen aan beginnende ondernemers. Meer specifiek vragen deze leden naar de mogelijkheid om een verlies af te trekken als sprake is van partnerschap. Artikel 6.3.4 bewerkstelligt, overigens net als in de huidige regeling, dat verliesneming tussen partners is uitgesloten.

Artikel 6.5.4 Uitgaven wegens overlijden

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 vragen waarom in het kader van de aftrekpost uitgaven wegens overlijden, de aftrekbaarheid van uitgaven voor de reis of het verblijf in verband met de laatste ziekte is beperkt tot de uitgaven voor de reis en het verblijf van de belastingplichtige ter zake van de laatste ziekte van zijn partner of van zijn kinderen jonger dan 27 jaar. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het niet meer in overeenstemming is met de maatschappelijke opvattingen om een ruimere kring van verwanten te hanteren.

De beperking in de kring van verwanten voor wie uitgaven voor de reis of het verblijf in verband met de laatste ziekte aftrekbaar zijn, hangt samen met de keuze om de aftrek voor uitgaven voor levensonderhoud van kinderen van 27 jaar of ouder en overige naaste verwanten te laten vervallen. Door het vervallen van deze aftrekpost zijn uitgaven voor levensonderhoud onder het voorgestelde regime beperkt aftrekbaar. Uit het oogpunt van kenbaarheid en eenduidigheid van regelgeving is er voor gekozen deze afbakening van de kring van verwanten te laten doorwerken naar de andere regelingen die zijn ontleend aan artikel 46 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

Artikel 6.5.9 Omvang in aanmerking te nemen uitgaven

De leden van de CDA-fractie vragen wat erop tegen is de buitengewone uitgaven te schrappen en de vrijgekomen middelen te besteden in de

sfeer van de volksgezondheid. Deze leden vragen of aldus niet een sociaal meer verantwoorde besteding van deze middelen kan plaatsvinden dan in de huidige en voorgestelde regelingen waarbij de belastingplichtige een hogere tegemoetkoming krijgt naarmate de draagkracht groter is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het mogelijk is de buitengewonelastenaf trek meer toe te spitsen op de lagere inkomensgroepen, aangezien vooral deze groepen knel komen te zitten indien zij langdurig buitengewone lasten moeten financieren.

Wij gaan ervan uit dat de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie evenals de vraag van de leden van de CDA-fractie ziet op de aftrek voor buitengewone uitgaven. Deze post is een voortzetting van artikel 46, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en is opgenomen in afdeling 6.5 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Het doel van deze bepaling is om een fiscale tegemoetkoming te bieden indien de draagkracht ernstig wordt aangetast als gevolg van op de belastingplichtige drukkende buitengewone uitgaven. Deze uitgaven kunnen alleen in aanmerking worden genomen voor zover hierin niet op andere wijze wordt tegemoetgekomen. Hierbij kan worden gedacht aan een sociale uitkering of een verzekeringsuitkering. De regeling voor buitengewone uitgaven is bedoeld als een vangnetregeling. Het omvormen van de aftrekpost voor buitengewone uitgaven tot een subsidieregeling ligt, vanwege het vangnetkarakter en de uitvoeringslasten die zijn verbonden aan een subsidieregeling, niet voor de hand.

Voorts willen we aangeven dat het hanteren van een inkomensafhankelijke drempel betekent dat bij een gelijk bedrag aan buitengewone uitgaven een belastingplichtige met een laag verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek een hoger bedrag aan buitengewone uitgaven in aanmerking kan nemen dan een belastingplichtige met een hoger verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek. Dit betekent dat buitengewone uitgaven eerder drukken bij belastingplichtigen met een laag verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek dan bij een belastingplichtige met een hoog verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek. Op deze wijze wordt dus reeds rekening gehouden met de positie van de lagere inkomensgroepen.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of in de ons omringende landen met de regeling voor buitengewone uitgaven vergelijkbare regelingen bestaan. Bij ons is bekend dat een met de regeling voor buitengewone uitgaven vergelijkbare regeling wordt gehanteerd bij de heffing van de Duitse Einkommensteuer. We hebben met betrekking tot andere landen geen gefundeerd overzicht.

De leden van de D66-fractie vragen op welke grond het aannemelijk is dat bij het voeren van een gezamenlijke huishouding tevens sprake is van een zorgverplichting. In dit verband vragen deze leden of het kabinet heeft overwogen om het samenvoegen van de buitengewone uitgaven en de verzamelinkomens buiten beschouwing te laten. Voorts vragen de leden van de D66-fractie welke bezwaren er kleven aan het individueel bepalen van de buitengewone uitgaven waarbij de eigen inkomensafhankelijke drempel wordt toegepast.

Een volledige individualisering van belastingheffing waarbij inkomsten worden belast bij de partner die geniet van de inkomsten, en aftrekbare uitgaven in aanmerking komen bij de partner op wie de uitgaven drukken, kan leiden tot toerekeningsproblemen bij de verdeling tussen partners van naar hun aard gemeenschappelijke inkomensbestanddelen. Deze toerekening tussen partners kan een juridisch complexe problematiek meebrengen, die de uitvoering zowel voor belastingplichtigen als voor de belastingdienst onnodig zwaar belast. Met de voorgestelde benadering wordt bijvoorbeeld voorkomen dat bewijs-

problemen ontstaan over de vraag welke partner bepaalde uitgaven heeft gedaan en deze dus in aanmerking kan nemen. Doktersrekeningen en dergelijke worden namelijk vaak uit gezamenlijke middelen betaald. Een belastingplichtige heeft een partner indien hij is gehuwd of een geregistreerd partnerschap is aangegaan en niet duurzaam gescheiden van de ander leeft. In dergelijke situaties bestaat tevens een juridisch afdwingbare zorgverplichting ingevolge het Burgerlijk wetboek. Voorts heeft een belastingplichtige een partner indien hij met de ander een gezamenlijke huishouding voert en zij volgens artikel 1.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 samen kiezen om als partner van elkaar te worden aangemerkt. In een dergelijk geval kan, omdat ze zich ten opzichte van de belastingdienst presenteren als partner, voor toepassing van de Inkomstenbelasting 2001 de fiscale behandeling van ongehuwd samenwonenden worden gelijk gesteld aan die van gehuwden.

Artikel 6.7.4 Omvang in aanmerking te nemen uitgaven

De leden van de D66-fractie vragen waarom de redenering dat voor de scholingsregeling aanpassing van het drempelbedrag nodig is omdat al enige jaren geen aanpassing heeft plaatsgevonden, niet ook geldt voor andere regelingen.

Bij de regeling voor scholingsuitgaven is geen sprake van een verhoging van het drempelbedrag met als zelfstandig argument dat al enige jaren geen aanpassing heeft plaatsgevonden. Bij de vormgeving van de scholingsuitgaven is primair gekozen voor een vaste drempel die afwijkt van de nu geldende drempel voor de aftrekbaarheid van uitgaven ter zake van de opleiding of studie voor een beroep in de zin van artikel 46 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Uit het oogpunt van kenbaarheid is gekozen voor een vast bedrag in plaats van een inkomensafhankelijke drempel. Daarbij heeft een rol gespeeld dat een vast bedrag een hoge communicatieve waarde heeft; naar verloop van tijd zal het bedrag van de drempel bij veel belastingplichtigen bekend zijn. De regeling is daardoor duidelijker en makkelijker uit te voeren in vergelijking tot een regeling met een inkomensafhankelijke drempel. Verder moet worden bedacht dat in de voorgestelde regeling voor scholingsuitgaven een ruimer bereik heeft dan de regeling van artikel 46 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, omdat de regeling voor scholingsuitgaven mede ziet op uitgaven die in het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 vallen onder de aftrekbare kosten (artikel 35). Dit ruimere bereik rechtvaardigt, mede gelet op de budgettaire aspecten, een enigszins hogere drempel. Tot slot was het voor de praktische hanteerbaarheid van belang om een rond bedrag in euro's op te nemen.

Artikel 6.8.1 Uitgaven voor monumentenpanden

De leden van de fracties van VVD, van CDA en van D66 hebben gevraagd of een monumentenpand altijd een bron van inkomen is, zodat uitgaven voor monumentenpanden op grond van artikel 6.8.1 in aftrek kunnen worden gebracht. Tevens vragen zij of bestaande jurisprudentie rond het onderscheid tussen onderhoudskosten, kosten van verbetering en uitgaven voor het tot stand brengen van een nieuwe bron onverkort van belang blijft.

Ter zake van het begrip «bron van inkomen» bij onroerende zaken blijft de bestaande jurisprudentie zijn gelding behouden. Dit betekent dat onroerende zaken, ook volgens de huidige jurisprudentie, vrijwel altijd een bron van inkomen zijn. Slechts in uitzonderingsgevallen, zoals een bouwval of een onbewoonbaar verklaard pand, kan dit anders zijn. In het onderscheid tussen kosten van onderhoud, kosten van verbetering en uitgaven voor het tot stand brengen van een nieuwe bron, is met de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 niet bedoeld een veran-

dering aan te brengen. Bestaande jurisprudentie die op dit onderwerp betrekking heeft, blijft derhalve nog steeds relevant.

HOOFDSTUK 7

Belastingheffing van buitenlandse belastingplichtigen

Artikel 7.1.1 Nederlands inkomen

De leden van de D66-fractie verwijzen bij dit punt naar het commentaar van de Orde en vragen hierop een reactie. Het betreft hier de punten 134, 136 en 137 van het commentaar van de Orde.

De Orde vraagt in onderdeel 134 in te gaan op de binnenlandse belastingplicht en buitenlands onroerend goed onder de toepassing van belastingverdragen. Artikel 6, eerste lid, OESO-modelverdrag leidt tot de conclusie dat inkomsten uit buitenlandse onroerende zaken mogen worden belast in de staat waarin de onroerende zaak is gelegen. Indien binnenlands belastingplichtigen onder deze bepaling vallen stelt Nederland de over dat in het andere land gelegen onroerende goed berekende rendement vrij door middel van de vrijstellingsmethode.

In onderdeel 136 vraagt de Orde in te gaan op de binnenlandse belastingplicht en overige ter belegging aangehouden roerende zaken onder de toepassing van belastingverdragen. Aangezien de vermogensrendementsheffing dient te worden aangemerkt als een belasting naar het inkomen is het forfaitaire rendement over ter belegging aangehouden roerende zaken die niet in de voorgaande artikelen van het OESO-modelverdrag zijn behandeld, op grond van artikel 22, eerste lid, OESO-modelverdrag aan Nederland ter heffing toegewezen.

Voorts stelt de Orde in onderdeel 136 dat indien voordelen uit de vervreemding van aandelen in een in een verdragsland gevestigde vennootschap (geen aanmerkelijk belang), die worden verkregen door een inwoner van Nederland die in de loop van de laatste vijf jaren voorafgaande aan de vervreemding van de aandelen inwoner van het andere land is geweest, op grond van artikel 13, vijfde lid, NSV in dat andere land mogen worden belast, artikel 24, derde lid, NSV tot de conclusie leidt dat geen voorkoming van dubbele belasting mogelijk is in Nederland. Hierop kan worden geantwoord dat in dit opzicht het nieuwe systeem niet afwijkt van het huidige systeem. In het nieuwe systeem begrijpt Nederland de vervreemdingswinst evenals in het huidige systeem niet in de heffingsgrondslag.

De Orde stelt in onderdeel 137 dat binnenlands belastingplichtigen door middel van de allocatie van hun schulden aan binnenlandse en buitenlandse vermogensbestanddelen kunnen trachten de door Nederland te verlenen belastingvrijstelling of -verrekening te optimaliseren. Tevens wijst de Orde op de allocatieproblematiek voor buitenlands belastingplichtigen die zouden trachten door de allocatie van hun schulden de in Nederland verschuldigde vermogensrendementsheffing zoveel mogelijk te beperken. Hierbij kan verwezen worden naar de beantwoording op de vragen van de leden van de fractie van VVD en CDA naar de berekening van de voorkoming van dubbele belasting voor de diverse boxen in de inkomstenbelasting. Hierbij kan worden aangegeven dat de allocatieproblematiek kan worden opgelost door de relatie te leggen tussen het vermogensbestanddeel zelf en de eventueel daarop drukkende schulden.

Artikel 7.2.1 Belastbaar inkomen uit werk en woning

De leden van de CDA-fractie vragen of hoofdstuk 7, afdeling 2, geen bepaling mist als thans is opgenomen in artikel 50, tweede lid, Wet IB 1964. De bepaling van artikel 50, tweede lid, Wet IB 1964 is niet in de Wet

IB 2001 opgenomen omdat artikel 7.2.1, zesde lid, een bepaling bevat die ook van toepassing is op situaties waarin thans artikel 50, tweede lid, Wet IB 1964 toepassing vindt.

De leden van de fractie van het CDA vragen of nu voortaan in het buitenland wonende sportlieden voor de uitoefening van hun beroep in Nederland worden belast voor het resultaat uit overige werkzaamheden. In dit verband zij er op gewezen dat de positie van in het buitenland woonachtige sportlieden in artikel 7.2.1, zevende lid, is geregeld. Op grond van deze bepaling die is overgenomen uit artikel 49, zesde lid, Wet IB 1964 worden buiten Nederland woonachtige sportlieden geacht in Nederland een dienstbetrekking te vervullen. Zij worden derhalve niet belast op grond van artikel 7.2.1, tweede lid, onderdeel c (resultaat uit overige werkzaamheden).

Bij de leden van de VVD-fractie en de Orde bestaan vragen over de wijzigingen in artikel 7.2.1, tweede lid, inzake belastbaar inkomen uit werk en woning. De wijziging van lid 2, onderdeel a, houdt verband met de wijzigingen in het winstgedeelte van hoofdstuk 3. Een van de elementen betreft de afnemering van de oudedagsreserve. De gebruikte formulering zal bij nota van wijziging worden aangepast aan die van hoofdstuk 3. De in lid 2, onderdeel c, opgenomen verruiming ziet met name op de situaties zoals vermeld in de toelichting op dit punt. De werking van artikel 7.2.1, tweede lid, onderdeel c, is niet beperkt tot de onderhavige beloningen. Aanscherping van deze bepaling in de door de Orde voorgestane zin is evenwel niet aan de orde. Zoals in de memorie van toelichting ook is opgemerkt, zal Nederland er naar streven het heffingsrecht over de beloningen voor werkzaamheden in de voorperiode en de meewerkaftrek zeker te stellen. Voor de beloningen van de overige onder artikel 7.2.1, tweede lid, onderdeel c, vallende werkzaamheden wordt een OESO-conforme toewijzing van de heffingsbevoegdheid nagestreefd (woonstaat). Overigens valt niet uit te sluiten dat de in onderdeel c opgenomen bepaling in de toekomst ook voor andere terreinen van betekenis zal worden.

De verruiming van onderdeel d heeft als voornaamste doel de zogeheten beroepspensioenregelingen waarbij de pensioenpremies ten laste van in Nederland belastbare winst zijn gekomen op dezelfde wijze te behandelen als pensioenregelingen waarbij de premies ten laste van het inkomen zijn gebracht. De terminologie in lid 2, onderdeel e, houdt verband met de verzelfstandiging van publiekrechtelijke uitkeringsinstanties.

De in het zesde lid opgenomen verruiming ziet niet alleen op buitenlanders die werkzaamheden verrichten op vervoermiddelen in het internationale verkeer voor een in Nederland gevestigde werkgever. De uitbreiding houdt tevens verband met de beperking in artikel 2.1.2, tweede lid, tot personeel van ambassades en consulaten en met bijvoorbeeld buiten Nederland woonachtige personen die als internationaal chauffeur in dienst zijn bij een Nederlandse transportonderneming. Op grond van artikel 49 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 konden deze internationale chauffeurs in Nederland uitsluitend in de belastingheffing worden betrokken voor zover zij in Nederland werkzaamheden verrichtten, terwijl hun woonstaat in een aantal gevallen aftrek ter voorkoming van dubbele belasting voor het gehele arbeidsinkomen diende te verlenen. Daarnaast kan de in het zesde lid opgenomen bepaling worden gezien als een anti-misbruikbepaling waarmee tot gedeeltelijke onbelastbaarheid leidende «salary split» wordt voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom in artikel 7.2.1, onderdeel b, geen uitzondering wordt gemaakt voor sporters die volgens een overeenkomst van korte duur beroepshalve in Nederland een tak van sport beoefenen. De Orde heeft dezelfde vraag gesteld. Deze vraag zou eigenlijk andersom moeten worden geformuleerd, te weten; waarom

wordt in artikel 7.2.1, onderdeel b, een uitzondering gemaakt voor artiesten die volgens een overeenkomst van korte duur een optreden in Nederland verzorgen. De Commissie Cultuur en Belastingen heeft ter zake van die vraag de aanbeveling gedaan om voor dergelijke artiesten de mogelijkheid van het indienen van een aangiftebiljet inkomstenbelasting open te stellen. Over die aanbeveling dient nog besluitvorming plaats te vinden. De lijn die daarbij zal gelden is om artiesten en sporters met een overeenkomst van korte duur een zelfde behandeling te geven.

Artikel 7.2.2 Vrijstelling internationaal verkeer

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet gewenst is de fiscale positie te regelen van een in het buitenland gevestigde persoon die personen of zaken tussen plaatsen in Nederland vervoert. Gelet op de in artikel 7.2.2 opgenomen bepaling is deze positie wel degelijk geregeld. Indien sprake is van vervoer binnen Nederland, is dit geen internationaal verkeer. De persoon in kwestie zal indien zijn activiteiten kunnen worden beschouwd als het drijven van een Nederlandse onderneming op grond van artikel 7.2.1, eerste lid, in Nederland in de inkomstenbelasting worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie en de Orde vragen welke wijziging wordt beoogd in doel en strekking van artikel 7.2.2 Wet inkomstenbelasting 2001 ten opzichte van artikel 50, eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. De in artikel 7.2.2 opgenomen bepaling beoogt geen wijziging ten opzichte van artikel 50, eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. De terminologie in artikel 7.2.2 is aangepast aan artikel 7.2.1, tweede lid, onderdeel a.

Artikel 7.2.3 Werkzaamheden buitengaats

De leden van de VVD-fractie en de Orde vragen welke wijziging beoogd wordt van doel en strekking van artikel 7.2.3 ten opzichte van doel en strekking van artikel 49, tweede lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Met de in artikel 7.2.3 opgenomen bepaling wordt geen materiële wijziging beoogd ten opzichte van artikel 49, tweede lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

Artikel 7.4.1 Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen

De leden van de CDA-fractie vragen of in artikel 7.4.1, tweede lid, onderdeel c, geen beperking voor winstrechten in verband met effectenbezit en dienstbetrekking moet worden opgenomen zoals die in artikel 49, eerste lid, onderdeel c, sub 3, Wet IB 1964 geldt en of hiermee een wijziging wordt beoogd. Deze leden kan worden geantwoord dat geen wijziging is beoogd en dat artikel 7.4.1, tweede lid, onderdeel c, bij nota van wijziging nog zal worden aangepast om dit duidelijk te maken.

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, CDA en D66 evenals de Orde vragen of de aanpassing van het ondernemersbegrip onder de Wet inkomstenbelasting 2001 gevolgen heeft onder de toepassing van belastingverdragen en de Belastingregeling voor het Koninkrijk. Hierbij wordt dan met name verwezen naar de commanditaire vennoten in besloten commanditaire vennootschappen onder het huidige systeem en het nieuwe systeem. De leden van de CDA-fractie vragen tevens of er interpretatieverschillen kunnen ontstaan met verdragspartners inzake buitenlandse commanditaire vennootschappen en Nederlandse commanditaire vennootschappen, met daaraan gekoppeld de problematiek van dubbele belasting en dubbele vrijstelling. Commanditaire vennootschappen moeten voor de toepassing van belastingverdragen binnen de

tekst van het verdrag en de context van het verdrag worden beoordeeld. Op basis van deze beoordeling kan een winstaandeel van de commanditaire vennoot al naar gelang de specifieke bepalingen van het verdrag vallen onder het winstartikel, het dividendartikel, het interestartikel of het restartikel. Indien Nederland op basis van deze toewijzing van heffingsrechten onder het verdrag mag heffen over dergelijke inkomsten maakt het nationaal niet uit of dit nu in box I, II of III wordt belast, zolang de nationale wetgeving in een heffingsrecht voorziet, kan hiervan gebruik gemaakt worden. De kwalificatie ingevolge de nationale belastingwetgeving is ondergeschikt aan de verdragskwalificatie in de verdragsrelatie. Met betrekking tot kwalificatieverschillen op het gebied van wie geniet (de participant zelf of het samenwerkingsverband) kan worden gewezen op het besluit van de staatssecretaris van Financiën van 17 maart 1997, nr. IFZ97/204 (V-N 1997, blz 1456, pt 7). Voor wat betreft kwalificatieverschillen op het terrein van wat wordt genoten, geldt dat het artikel inzake onderling overleg tussen de bevoegde autoriteiten in een aantal gevallen tot een oplossing kan leiden. In de recente onderhandelingen over belastingverdragen is een protocolbepaling voorgesteld om in geval van kwalificatieverschillen die leiden tot hetzij dubbele belasting, hetzij dubbele vrijstelling, door de verdragsluitende staten dusdanige maatregelen worden getroffen dat niet langer sprake is van dubbele belasting dan wel vrijstelling.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen of inzake de buitenlandse belastingplicht voor rechten op aandelen in de winst van een onderneming waarvan de leiding in Nederland is gevestigd, voorzover geen sprake is van een aanmerkelijk belang, gelijk is aan de binnenlandse belastingplicht. De Orde maakt eveneens een opmerking inzake de uitzondering voor een buitenlandse deelnemer in een commanditaire vennootschap die winstrechten als effectenbezit (belegging) houdt onder de buitenlandse belastingplicht van artikel 7.4.1. Hierop kan worden aangegeven dat de nieuwe buitenlandse belastingplicht op dit punt gelijk loopt met de huidige regeling waarbij geen uitbreiding van de heffingsbevoegdheid ten opzichte van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is beoogd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de buitenlands belastingplichtigen een recht krijgen op het heffingsvrij vermogen. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Bij de Nota van wijziging zal dit in artikel 7.4.1 worden verduidelijkt. Hierbij kan ik er eveneens op wijzen dat de buitenlands belastingplichtige indien hij kiest voor de toepassing van de regels voor binnenlands belastingplichtigen in aanmerking kan komen voor de heffingskorting. De leden van de VVD-fractie vragen eveneens of de regering kan aangeven wat de gevolgen zijn voor buitenlandse beleggers in Nederlandse ondernemingen. Het antwoord is dat er geen gevolgen zijn ten opzichte van de huidige situatie. De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens wat in artikel 7.4.1, tweede lid, onderdeel b, wordt verstaan wordt onder rechten die indirect betrekking hebben op in Nederland gelegen onroerende zaken. In de memorie van toelichting op artikel 5.1.3, tweede lid, onderdeel b van de Wet Inkomstenbelasting 2001 is dit voor binnenlands belastingplichtigen aangegeven. Voor buitenlands belastingplichtigen geldt hetzelfde.

De leden van de VVD-fractie en de Orde vragen of de niet-verrekenbaarheid van Nederlandse dividendbelasting voor buitenlandse belastingplichtigen in vergelijking tot binnenlands belastingplichtigen niet tot strijd met artikel 25 OESO-modelverdrag leidt. Ten opzichte van de huidige situatie wijzigt er op dit punt niets. Niet-inwoners worden op basis van artikel 7.4.1 niet in Nederland in de forfaitaire rendementsheffing betrokken voor inkomsten uit aandelen waarop de Nederlandse dividendbelasting ziet.

Hierdoor is het in beginsel niet mogelijk dat buitenlands belastingplichtigen in Nederland anders of zwaarder belast worden dan binnenlands belastingplichtigen. Tevens wordt in artikel 25 OESO-modelverdrag in het kader van het discriminatieverbod gesproken over onderdanen die «onder dezelfde omstandigheden» verkeren. Op basis van rechtspraak is bepaald dat inwoners en niet-inwoners niet in dezelfde omstandigheden verkeren. Een vergelijking zoals de leden van de fractie van VVD maken is niet aan de orde omdat doorgaans buitenlands belastingplichtigen de Nederlandse dividendbelasting in hun woonstaat als buitenlandse bronbelasting kunnen verrekenen. Vergeleken zou moeten worden de buitenlands belastingplichtige na verrekening in de woonstaat en de binnenlands belastingplichtige.

HOOFDSTUK 8

Heffingskorting

Artikel 8.1.1 Definities

De leden van de fractie van D66 vragen welke korting, ter bepaling van de verschuldigde belasting, het eerst moet worden toegepast de arbeidskorting of de algemene heffingskorting. Volgens artikel 8.1.7, eerste lid, zijn zowel de arbeidskorting als de algemene heffingskorting elementen van de standaardheffingskorting. Ter bepaling van de verschuldigde belasting wordt het gezamenlijk bedrag van de over het kalenderjaar berekende belasting op het belastbare inkomen uit werk en woning, het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang en het belastbare inkomen uit sparen en beleggen verminderd met de standaardheffingskorting, waarin zowel de arbeidskorting als de algemene heffingskorting is opgenomen. Als de gecombineerde inkomensheffing lager is dan de standaardheffingskorting, wordt de standaardheffingskorting op grond van artikel 8.1.7, tweede lid, gemaximeerd op de gecombineerde inkomensheffing. Volgens artikel 8.1.8 kan voor de niet of weinig verdienende partner de standaardheffingskorting echter weer worden verhoogd tot maximaal de algemene heffingskorting. In dit bedrag wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende elementen waarop de standaardheffingskorting is gebaseerd.

Artikel 8.1.7 Bedrag van de standaardheffingskorting

De vraag van de leden van de fracties van VVD en D66 naar de werking van de heffingskorting bij een 65-plusser met een laag inkomen, hebben wij in paragraaf 3.1.2 van het algemeen deel beantwoord.

De vragen van de leden van de fracties van VVD en CDA naar de heffingskorting ingeval van achterwaartse verliesverrekening, hebben wij in paragraaf 3.1.2 van het algemeen deel beantwoord.

Artikel 8.1.8 Verhoging standaardheffingskorting bij minstverdienende partner

De leden van de fractie van D66 vragen een toelichting op het tweede lid van artikel 8.1.8 van het wetsvoorstel. In de vraag ligt de veronderstelling besloten dat voornoemde bepaling leidt tot een vorm van overdraagbaarheid van de heffingskorting. Het tweede lid van artikel 8.1.8 leidt echter niet tot overdraagbaarheid van de heffingskorting, maar tot een individueel uit te betalen bedrag aan heffingskorting. Om aan te sluiten bij de terminologie van de leden van D66-fractie: er is dan wel sprake van een negatief belastingbedrag. In het algemeen deel van deze nota hebben wij

uiteengezet waarom de uitbetaling van de heffingskorting van de minstverdiener afhankelijk is van de door de meestverdienende partner verschuldigde belasting en premie voor de volksverzekeringen.

Artikel 8.2.2 Arbeidskorting

De leden van de VVD-fractie vragen of de werkgever bij toepassing van de loonbelastingtabellen rekening mag houden met de arbeidstoeslag als het loon op jaarbasis meer bedraagt dan f 15 316 en merken daarbij op dat als dat niet het geval is de voormalig uitkeringsgerechtigde op aanslag zal moeten bijbetalen. In de loonbelastingtabellen zal de arbeidskorting zodanig worden verwerkt dat bij lonen die op jaarbasis meer bedragen dan f 15 316 de arbeidskorting in aanmerking zal worden genomen. Met de opmerking over het bijbetalen op aanslag door voormalig uitkeringsgerechtigden bedoelen deze leden waarschijnlijk dat voormalig uitkeringsgerechtigden op aanslag zouden moeten bijbetalen als in de sfeer van de loonbelasting over een aantal maanden de arbeidskorting is toegepast terwijl voor de inkomstenbelasting het arbeidsinkomen in het kalenderjaar minder bedraagt dan f 15 316. Dit zou ertoe leiden dat arbeidskorting die in de inhoudingssfeer is genoten in de inkomstenbelastingssfeer weer moet worden terugbetaald. Om dit te voorkomen is in het nieuwe artikel 8.2.2 zoals dat is opgenomen in artikel XXI, onderdeel M, van de invoeringswet, in het derde lid bepaald dat de arbeidskorting in de inkomstenbelasting ten minste bedraagt het bedrag aan arbeidskorting waarmee in de loonbelasting rekening is gehouden, met dien verstande dat het maximum van f 1536 niet mag worden overschreden. Deze leden vragen voorts wat in het kader van de arbeidskorting moet worden verstaan onder inkomsten genoten wegens tijdelijke arbeidsongeschiktheid en of daaronder ook valt het ziekengeld van een werknemer die een zo ernstig ongeval heeft gehad dat bij voorbaat vast staat dat hij geen arbeid meer kan verrichten. Onder het begrip «inkomsten genoten wegens tijdelijke arbeidsongeschiktheid», dat ook in de Wet IB64 op diverse plaatsen reeds wordt gehanteerd en ook in de nieuwe wet op verschillende plaatsen voorkomt (onder andere bij de algemene aftrek en de aanvullende alleenstaande-ouderkorting) wordt in het algemeen verstaan het doorbetaalde loon of de in bijzondere situaties te verstrekken ziekewetuitkering gedurende het eerste jaar van de ziekte. Het is daarbij niet relevant of reeds bij aanvang van de ziekte vaststaat dat in de toekomst geen arbeid meer kan worden verricht.

De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen waarom bij het naar rato toekennen van de arbeidskorting is gekozen voor een criterium aan de hand van het percentage van het wettelijk minimumloon en niet voor een urencriterium. Hierdoor kunnen deeltijders met een relatief hoog uurinkomen eerder voor de arbeidskorting in aanmerking komen dan deeltijders met een laag inkomen. Het stoort de SP-fractie dat hierdoor het emanciperende effect van de heffingskorting voor deze bevolkingsgroep teniet wordt gedaan, omdat vrouwen met een deeltijdbaan in deze categorie juist nadeel zullen ondervinden van de belastingherziening omdat ze geen inkomen hebben. De leden van de fractie van D66 constateren met instemming dat het aangrijpingspunt van de heffingskorting dank zij de motie Schimmel c.s. is verlaagd van 70 naar 50%. Deze leden kunnen zich voorstellen dat er reden is dit aangrijpingspunt nog verder te verlagen teneinde de drempel tot het aanvaarden van werk voor iedereen, dus ook degenen die in deeltijd moeten of willen werken, zo klein mogelijk te maken. De leden van de SP-fractie stellen vast dat de arbeidskorting een verbetering betekent vergeleken met het nu bestaande arbeidskostenforfait omdat hiermee een eind komt aan de denivellerende werking daarvan. Zij vinden het echter onacceptabel dat de arbeidskorting

niet wordt toegekend vanaf de eerste gulden inkomen zodat ook deeltijdwerkers daarvan kunnen profiteren.

In het regeerakkoord is afgesproken dat een arbeidskorting wordt ingevoerd die maximaal is bij 100% van het wettelijk minimumloon (WML). De arbeidskorting onder het regime van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt toegekend bij een inkomen uit tegenwoordige arbeid van 50% van het WML en is maximaal bij 100% van het WML. Verondersteld wordt dat toepassen van een urencriterium zou inhouden dat het traject van 50% WML tot en met 100% WML wordt vervangen door een traject van minimum aantal gewerkte uren tot en met maximum aantal gewerkte uren. Hierbij is het bepalen van een minimum en maximum een arbitraire keuze. Door het hanteren van een inkomensgrens wordt alleen voor (vanuit financieel oogpunt bezien) substantiële deeltijdbanen en voltijdbanen de arbeidskorting toegekend. Om deze reden geldt de arbeidskorting niet bij inkomsten beneden het niveau van 50% WML. Deze benadering past beter bij het kabinetsbeleid dat erop is gericht de uitstroom uit uitkeringssituaties te bevorderen; dit laatste wordt alleen bereikt indien de verdiensten een ondergrens te boven gaan. Het leveren van extra inspanningen, bijvoorbeeld scholing, waardoor meer kan worden verdiend zonder dat meer uren worden gewerkt, wordt in tegenstelling tot de situatie waarin een urencriterium wordt gehanteerd ook bevorderd. Voorts valt op te merken dat een inkomensgrens gemakkelijker te controleren is en dus te handhaven. Daarnaast heeft een rol gespeeld dat het toekennen van een arbeidskorting vanaf de eerste gulden er toe zou leiden dat de groep belastingplichtigen die uiteindelijk niet toekomt aan het betalen van loon- en inkomstenbelasting, nog verder uitbreidt. In de Verkenning is reeds aangegeven dat deze groep – onder invloed van beleidsmatige verhogingen van de belastingvrije som – reeds is gegroeid van circa 900 000 (9% van het aantal belastingplichtigen) in 1990 naar bijna 1,25 miljoen (11,5% van het aantal belastingplichtigen) in 1998.

Artikel 8.2.5 Ouderenkorting

De leden van de fractie van D66 willen graag toegelicht zien de verhouding tussen de voorgestelde inkomensgrens in de ouderenkorting en aanvullende ouderenkorting en die grens in de ouderenaftrek en aanvullende ouderenaftrek onder de Wet IB64. Onder de Wet IB64 is de inkomensgrens gekoppeld aan de grens voor het 50%-tarief. Koppeling aan de grens voor het nieuwe 42%-tarief zou leiden tot een nieuwe inkomensgrens van f 53 881. Om negatieve inkomenseffecten te voorkomen voor een beperkte groep ouderen is de inkomensgrens in het wetsvoorstel vervolgens gesteld op f 58 004.

HOOFDSTUK 9

Wijze van heffing

Artikel 9.2 Voorheffingen

In het navolgende geven wij een reactie op de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA die betrekking hebben op artikel 9.2 (voorheffingen). Een en ander vormt tevens een reactie op het commentaar van de Orde en van de Nederlandse Vereniging van Banken (hierna NVB).

Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of het motief van degene die de aandelentransactie is aangegaan een rol speelt bij de toepassing van artikel 9.2, luidt ontkennend. Dividendstripping kan zich in vele vormen voordoen. Bij sommige transactievormen zullen belangheb-

benden het motief tot dividendstripping hebben, maar dividendstripping kan ook het resultaat zijn van een transactie die om andere redenen is aangegaan. In beide situaties is sprake van een ongewenst gevolg voor de heffing van dividendbelasting. Het motief kan daarom geen rol spelen bij de toepassing van artikel 9.2. In verband hiermee is ook niet gekozen voor een tegenbewijsregeling. Een dergelijke regeling zou de maatregel ook bijzonder compliceren en de werking ervan zelfs kunnen frustreren mede gezien het feit dat beleggers een uitgebreid arsenaal aan financiële instrumenten ter beschikking staat en de markt met behulp van die instrumenten in staat is om koersrisico's op inventieve wijze af te dekken. De leden van de fractie van de VVD merken op dat veel transacties niets van doen hebben met dividendstripping. De leden van de fractie van het CDA vragen in dit verband of de voorgestelde maatregel zijn doel niet voorbij schiet. Onze reactie hierop is dat er is gekozen voor een generiek werkende maatregel waarmee wordt beoogd de in Nederland bekende vormen van dividendstripping tegen te gaan. Wij zijn ons ervan bewust dat dit – zonder verdere maatregelen – zou betekenen dat ook vele transacties die niets van doen hebben met dividendstripping onder de regeling zouden vallen.

Daarbij kan vooral gedacht worden aan transacties door particuliere beleggers met relatief kleine beleggingsportefeuilles. Om ongewenste gevolgen van de maatregel voor die categorie beleggers tegen te gaan is in artikel 9.2, tweede lid, ook voor situaties van kortstondig aandelenbezit de mogelijkheid geboden ingehouden dividendbelasting tot een bedrag van € 200 (f 441) te verrekenen. Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat voor de belastingplichtige het bedrag wordt toegepast per vennootschap die de aandelen heeft uitgegeven. De regeling zal op dit punt worden verduidelijkt bij nota van wijziging. Bij een gespreide portefeuille zal dus niet snel worden geconcludeerd dat een deel van de dividendbelasting niet verrekenbaar is. Hiermee wordt bereikt dat regulier actief vermogensbeheer van veel particulieren niet onnodig wordt belemmerd. Overigens verwachten wij dat de voorgestelde maatregel niet tot stilstand van de handel zal leiden aangezien er slechts een geringe invloed op de koers zal uitgaan van het niet kunnen verrekenen van de dividendbelasting: gezien het tarief dividendbelasting zal dat minder dan ½% zijn. Bovendien zal het effect op de koers zeker van ondergeschikte betekenis zijn gelet op de koersfluctuaties die zich buiten de maatregel toch al voordoen.

De oplossingen die de NVB schetst in haar brief van 20 oktober 1999, kunnen niet als een praktisch alternatief worden beschouwd om dividendstripping tegen te gaan. Een wezenlijk verschil met de regeling in het onderhavige wetsvoorstel is namelijk dat de regeling van de NVB aanhaakt bij de verkoper van de aandelen en niet bij de belastingplichtige die om verrekening of teruggaaf van ingehouden dividendbelasting verzoekt. De aanvankelijke verkoper van de aandelen die geen binnenlandse belastingplichtige hoeft te zijn, zal doorgaans niet kenbaar zijn voor de koper en de belastingdienst. Verder lijkt de NVB de problematiek van dividendstripping te beperken tot situaties waarin slechts in dividendbewijzen wordt gehandeld. Die aanname doet echter geen recht aan het fenomeen dividendstripping dat zich in vele verschijningsvormen voordoet. Bij veel van die vormen worden tezamen met het recht op dividend de aandelenbewijzen verhandeld.

De gekozen tijdslimieten zijn, anders dan de leden van de VVD-fractie menen, niet willekeurig. Hoofregel is dat de aandeelhouder niet als uiteindelijk gerechtigde wordt aangemerkt indien hij de aandelen binnen drie maanden na verkrijging heeft vervreemd. Anders gezegd, de ingehouden dividendbelasting komt als voorheffing slechts voor verrekening in aanmerking indien de belastingplichtige tenminste gedurende een periode van drie maanden in het bezit is geweest van de aandelen. In afwijking van deze hoofdregel leidt een bezit van aandelen ook bij een bezitsduur van drie maanden of langer, ook nog niet tot

verrekening indien de aandelen zijn verkregen binnen een periode van tien dagen voorafgaand aan dividenddatum. In laatstbedoelde situatie wordt dus steeds aangenomen dat sprake is van dividendstripping. Reden hiervoor is dat in veel situaties van dividendstripping de verhandeling van de aandelen plaatsvindt kort, dat wil zeggen een aantal dagen voor dividenddatum. Daarnaast zijn er transacties, zoals stocklending, waarvoor een driemaandstermijn niet altijd een oplossing biedt. Verlengen van de driemaandstermijn zou in dat geval een oplossing kunnen bieden maar zou te zeer overkill vormen voor andersoortige transacties. De tiendagentermijn biedt ook in die gevallen uitkomst aangezien de aandelen vaak overgaan kort voor dividenddatum.

Aangezien de huidige tekst van het voorstel ruimte geeft voor een andere uitleg zoals ook door deze leden is aangegeven, zal deze bij nota van wijziging worden verduidelijkt. Overigens haakt de regeling aan bij het moment van dividendvaststelling. Voor het antwoord op de vraag wie gerechtigd is tot de opbrengst van de aandelen is dat moment bepalend. Ter verduidelijking kan worden opgemerkt dat, althans voorzover het beursfondsen betreft, met het moment van dividendvaststelling wordt bedoeld de vooravond van de ex-datum als bedoeld in artikel 16, tweede lid, van het Reglement Girodepots. Het moment van betaalbaarstelling van het dividend is dus niet van belang.

De leden van de VVD-fractie vragen of de voorgestelde maatregel ruimte laat aan de verkoper van de aandelen om te «strippen». De leden van de CDA-fractie vragen of de maatregel kan worden omzeild door middel van verkoop van aandelen en aankoop van een call-optie. Hierover merken wij op dat een essentieel onderdeel van de maatregel is dat deze regels stelt voor de belastingplichtige die om verrekening of teruggaaf verzoekt van de ingehouden dividendbelasting. Deze belastingplichtige is in situaties van dividendstripping de partij die de aandelen verwerft, en dus niet de verkopende partij. De veronderstelling die van de vragen van deze leden lijkt uit te gaan dat een verkopende partij in staat is om in te spelen op de maatregel, ligt daarom niet erg voor de hand. Omdat de kopende partij in geval van dividendstripping geen mogelijkheid heeft om de ingehouden dividendbelasting te verrekenen, zal de transactie ook voor de verkopende partij niet langer aantrekkelijk zijn nu in de koers van de aandelen en de eventuele opties de niet verrekenbaarheid van dividendbelasting verdisconteerd zal zijn.

Dividendstripping kan zich in vele vormen voordoen. Het kan gaan om transacties waarbij zowel de volledige eigendom van het aandeel wordt overgedragen maar ook om transacties waarbij bijvoorbeeld een kort of langlopend genotsrecht wordt gevestigd op de aandelen. Wordt de volledige eigendom niet overgedragen, bijvoorbeeld door vestiging van een vruchtgebruik, dan wordt de vruchtgebruiker niet aangemerkt als uiteindelijk gerechtigde, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie. Dit zal echter in veel gevallen niet tot problemen leiden aangezien ook de vruchtgebruiker de mogelijkheid heeft om tot het in artikel 9.2, tweede lid, genoemde bedrag dividendbelasting te verrekenen. Wij beseffen evenwel dat dit in situaties waarin het vruchtgebruik wordt gevestigd in het kader van een testament of bij boedelscheiding, tot problemen zou kunnen leiden. Wij bezien nog op welke wijze daarvoor een oplossing kan worden gevonden nu deze situaties niet kunnen worden aangemerkt als dividendstripping.

Wordt niet voldaan aan de criteria door degenen die op het moment van dividendvaststelling aandeelhouder is, dan wordt niet gekeken of anderen aan het criterium voldoen. Dit om te voorkomen dat de maatregel illusoir zou worden door middel van het tussenschuiven van stromannen.

Wij kunnen ons vinden in de constatering van deze leden dat ingeval geen sprake is van een uiteindelijk gerechtigde die de dividendbelasting met Nederlandse inkomsten- of vennootschapsbelasting kan verrekenen, de dividendbelasting het karakter van voorheffing ontbeert. In dit verband

willen wij erop wijzen dat in veel situaties van Nederland uitgaand dividend reeds sprake is van dividendbelasting met het karakter van eindheffing.

In antwoord op de vraag van deze leden naar de gevolgen van de regeling voor toe- en uittreden tot besloten beleggingsfondsen en open-end funds, merken wij het volgende op. Er wordt bij de toepassing van artikel 9.2 geen onderscheid gemaakt tussen situaties waarbij al dan niet door middel van een besloten beleggingsfonds in effecten wordt belegd: besloten beleggingsfondsen zijn voor fiscale doeleinden transparant. De mutaties in de beleggingsportefeuilles van het fonds worden aan de participanten van het fonds rechtstreeks toegerekend. Aangezien het moment van toe- of uittreden van een belegger relevant kan zijn voor de beoordeling van de bezitstermijnen die de afzonderlijke participanten worden toegerekend, kunnen er in deze sfeer problemen ontstaan bij besloten fondsen met relatief veel participanten. Om deze problemen het hoofd te bieden zullen wij kijken naar een praktische oplossing.

Met betrekking tot zogenoemde open-end funds is het volgende van belang. Indien een dergelijk fonds ter stabilisering van de koers van het aandeel, aandelen uit de markt haalt, wordt dit in beginsel aangemerkt als een inkoop van aandelen waarop dividendbelasting dient te worden ingehouden. Dergelijke fondsen is echter toegestaan gebruik te maken van de zogenoemde agioresolutie (Infobulletin 88/147). Op grond van deze resolutie is toegestaan dat de inkoop van aandelen die per saldo in een kalenderjaar plaatsvindt, geheel wordt afgeboekt op de agioreserve. Dit betekent dat zolang de agioreserve toereikend is inkoop van aandelen kan plaatsvinden zonder inhouding van dividendbelasting. Ook na 1 januari 2001 zal van deze resolutie gebruik kunnen worden gemaakt aangezien wij niet het voornemen hebben om deze in te trekken.

De maatregel is ook van toepassing, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van deze leden, indien aandelen kort voor inkoop van eigenaar wisselen. Weliswaar geldt dan niet de tiendagetermijn aangezien deze is gerelateerd aan de datum waarop dividend wordt vastgesteld, maar wel moet voldaan zijn aan de driemaandstermijn. In de door deze leden geschetste situatie kan aan deze driemaandstermijn niet worden voldaan. In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar maatregelen in andere landen, en op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de Duitse regeling, merken wij het volgende op. In de voorbereidende fase van de voorgestelde regeling zijn maatregelen van een aantal landen nader bezien. Met uitzondering van Australië gaat het hier om de landen waar ook deze leden in hun vragen naar verwijzen. In essentie wordt met de regelingen in die landen veelal beoogd één specifieke vorm van dividendstripping tegen te gaan. Bedacht zij dat die buitenlandse regelingen pas goed beoordeeld kunnen worden indien ze worden geplaatst binnen de bredere context van de wetgeving waarvan ze deel uitmaken. Dit geldt ook voor de aanbevelingen in het zogenoemde Ralph rapport waarop deze leden wijzen. Overigens wordt in dat rapport een eventuele verkorting van termijnen verbonden aan een verzwaring van algemene anti-misbruikbepalingen. De buitenlandse wetgeving waarvan de maatregelen onderdeel uitmaken is zeer divers en is ook zeer verschillend ten opzichte van de Nederlandse wetgeving. Mede hierdoor zijn buitenlandse oplossingen tegen dividendstripping niet makkelijk te vertalen naar de Nederlandse situatie. Wel blijken in buitenlandse regelingen ook termijnen te worden gehanteerd, echter een duidelijke lijn kan daaruit niet worden afgeleid. Er is daarom bij de vormgeving van artikel 9.2, tweede lid, gekozen voor een driemaandsperiode die reeds in de Nederlandse wetgeving namelijk in artikel 10 van de Wet op de dividendbelasting 1965 is opgenomen met eenzelfde doel, namelijk te voorkomen dat niet aan vennootschapsbelasting onderworpen lichamen dividendbelasting zouden kunnen terugvragen bij kortstondig aandelenbezit. Overigens kan nu in de wet een generiek werkende maatregel wordt

opgenomen, artikel 10, eerste lid, tweede volzin, vervallen. Dit zal plaatsvinden bij nota van wijziging.

HOOFDSTUK 10

Aanvullende regelingen

Artikel 10.1.3 Bijstelling eigenwoningforfait

De leden van de D66-fractie veronderstellen dat in lid 3 van artikel 10.1.3 in plaats van «woningwaarden» moet worden gelezen «woninghuren». Deze veronderstelling is niet correct. Het percentage van het huurwaardeforfait wordt jaarlijks aangepast aan de stijging van de woninghuren. De waarde blijft gedurende een WOZ-tijdvak constant. De leden van de fractie van GroenLinks nemen kennis van de nieuwe term eigenwoningforfait, maar stellen zich kritisch op tegenover de aanpassingsregeling zoals neergelegd in artikel 10.1.3. Zij vrezen een belangrijke grondslagversmalling door een achterblijvend woningforfait.

De percentages en bedragen van het eigenwoningforfait worden, net als het geval is met de bedragen en percentages van het huurwaardeforfait in de Wet IB 1964, jaarlijks aangepast aan de ontwikkeling van de woninghuren. Indexering geschiedt aan de hand van de ontwikkeling van de woninghuren omdat het bedrag van het eigenwoningforfait staat voor de aan de woning toe te kennen huurwaarde na aftrek van kosten. De grondslagversmalling die de leden van de fractie van GroenLinks veronderstellen, is dan ook niet aanwezig.

Artikel 10.2.1 Tijdelijke aanvullende delegatie

De vragen van de leden van CDA en D66 met betrekking tot de algemene delegatiebepaling zijn hiervoor in paragraaf 1.2 van het algemeen deel besproken.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Financiën,
G. Zalm