

Vergaderjaar 2002–2003 Nr. 296¹

27 466

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere belastingwetten c.a. (Veegwet Wet inkomstenbelasting 2001)

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 september 2003

De vaste commissie voor Financiën² heeft op 26 juni 2002 de staatssecretaris van Financiën een aantal vragen voorgelegd naar aanleiding van de brief d.d. 29 maart 2002 (27 466, EK nr. 287a). De staatssecretaris heeft deze vragen bij brief van 1 september 2003 beantwoord.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De voorzitter van de commissie,
Essers

De griffier van de commissie,
Janssen

¹ De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 132 t/m 132d, vergaderjaar 2000–2001 en EK nrs. 287 en 287a, vergaderjaar 2001–2002.

² Samenstelling: Schuyer (D66), Ketting (VVD), Rabbinge (PvdA), Platvoet (GL), Terpstra (CDA), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Van Middelkoop (CU), Kox (SP), Biermans (VVD), Essers (CDA) (voorzitter).

AAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Den Haag, 26 juni 2002

In de vaste commissie voor Financiën bestond behoefte u naar aanleiding van de brief d.d. 29 maart 2002 (Kamerstuk 27 466, EK nr. 287a) met als bijlage de rapportage van het onderzoek naar de problemen van progressieve belastingheffing over de inflatoire component in boekwinsten de onderstaande vragen voor te leggen.

De leden van de VVD-fractie hadden met gemengde gevoelens van de rapportage kennisgenomen. Zij hadden waardering voor het voornemen van de staatssecretaris bij het beëindigen van een terbeschikkingstelling door overlijden 10 jaar renteloos uitstel van betaling tE verlenen. Dit is een belangrijke verbetering, maar wel alleen voor een beperkt aantal gevallen. Er is echter nog wel iets op af te dingen. Deze regeling lijkt immers nogal bureaucratisch en schulden op termijn worden in het algemeen onaangenaam gevonden. Het voornemen door middel van wetswijziging te zorgen dat in de invorderingssfeer 10 jaar lang renteloos uitstel van betaling wordt verleend, is te zien als een goed argument om te oordelen dat de vaststelling van de belastingschuld op zich niet rechtvaardig is. Het «pay as you go»beginsel zal immers met zich brengen dat een goede vaststelling van de belastingschuld ogenblikkelijke invordering toelaat, zelfs vereist. Als er wel geheven kan worden maar niet ingevorderd, behoort men zich ernstig of te vragen of de heffing (de vaststelling van de belastingschuld) wel deugt, zo merkten deze leden op.

De voorgestelde wetswijziging brengt geen oplossing voor de hoge belasting op de stakingswinst en indien deze winst voornamelijk voortvloeit uit de grote inflatoire waardeinstijging van het bedrijfspand of van andere onroerende goederen op de balans van de zelfstandige ondernemer. De betogen en cijferopstellingen in de rapportage lijken grotendeels langs dit probleem heen te gaan, zo vervolgden de leden van de VVD-fractie. De volgende casus kan karakteristiek worden geacht. Een zelfstandige ondernemer heeft 35 jaar geleden een winkel-woonhuis gekocht voor € 25 000,-. Het huis is gerekend tot het ondernemingsvermogen. Nu wil deze ondernemer staken en in het huis blijven wonen. De waarde is nu ruim € 520 000,- terwijl de ondernemer geen waardeinstijging heeft gerealiseerd. De belastingheffing is hier schrijnend en dat is nog mild geformuleerd. Indien de ondernemer tot verkoop zou (moeten) overgaan, dan ontvangt hij weliswaar de contanten waaruit hij de belasting kan voldoen, maar dan is er nog steeds geen sprake van een heffing die rechtvaardig geacht kan worden, zo meenden deze leden. Het komt er immers op neer dat de ondernemer met een huis (bedrijfspand) zijn onderneming is begonnen en met precies hetzelfde huis is geëindigd. De vraag is dan wat hij nu terzake van dit huis heeft verdiend. In reële termen is dat nihil. Dit rechtvaardigt dus geen belastingheffing van ongeveer € 250 000,-. Hierbij is tevens van belang, zo vervolgden deze leden, dat het hier vaak zal gaan om ondernemers die van jaar tot jaar doorgaans slechts geringe winsten hebben behaald. Alleen de eigendom van het huis gaf hen vaak de kredietvaardigheid om door te kunnen gaan.

Het gegeven voorbeeld is maatgevend voor de situatie. Men kan de cijfers halveren of verdubbelen, maar in alle gevallen ontstaat een beeld dat niet acceptabel kan worden geacht, in de ogen van deze leden. Dat er ook wel ondernemers zijn die na korte tijd liquideren of in een gehuurde onroerende zaak werken en dus geen of weinig stakingswinst hebben is waar, maar doet aan de onredelijkheid van de andere gevallen niet af.

Het hoge tarief op de stakingswinst kan ertoe leiden dat de bedrijfs-overdrachten op fiscale gronden worden uitgesteld, hetgeen een goede ontwikkeling van economische bedrijvigheid zou kunnen belemmeren. De staatssecretaris stelt dat de belastingheffing naar het voile tarief voornamelijk voortvloeit uit het nominalistische uitgangspunt voor de winst- en inkomensberekening. Hij merkt daarbij op dat het fiscale systeem tal van regelingen bevat die compenseren voor het zwakke inkomenskarakter. In de kern zou een en ander geregeld zijn in de vorm van een – in beginsel jaarlijkse – bijstelling van de lengte van de tariefschijven en diverse vrijstellingen. Wat hiervan ook zij, zo vervolgden de leden van de VVD-fractie, als er uitzonderingen zijn op het nominalisme is toch reeds aanstonds de vraag waarom er ook niet een compensatie is voor de inflatoire component in de waardeestijging van onroerende zaken. Deze inflatoire component springt immers aanstonds in het oog en is van zeer substantieel belang.

In het algemeen is de inflatie geen groot probleem voor de belastingheffing, aldus deze leden. Op de basis van het «pay as you go»-beginsel is er in het algemeen geen groot tijdsverschil tussen het verdienen van het inkomen en ook van de gewone jaarlijkse winst en het betalen van de belasting. Dit betekent dat de inflatie in het algemeen – met uitzondering van de rente op nominale vorderingen, waarvoor thans evenwel een forfaitaire systeem geldt – nauwelijks invloed heeft op de hoogte van de belastingschuld. Heel anders is dit echter bij de stakingswinst die een ondernemer doorgaans een keer in zijn leven behaalt. Het inflatie-effect is zo groot dat een correctie door middel van een gematigd tarief geboden lijkt. Hoogleraren en andere fiscalisten van alle politieke richtingen hebben dit ook altijd betoogd. In de praktijk zal het bij de stakingswinsten gaan om stille reserves die zijn opgebouwd gedurende periodes waarin daarvoor een gematigd tarief bestond, eerst 20–40 procent, later 45 procent en voor de overlijdenswinst 20 procent. Zoals de Raad voor het Zelfstandig Ondernemerschap terecht opmerkt¹, wordt dit door de ondernemers gevoeld als een belastingheffing met terugwerkende kracht. Op rechtstheoretische gronden kan op zijn minst worden geoordeeld dat een bijzonder tarief moet worden toegepast op dat deel van de stakingswinst dat materieel is ontstaan tijdens het bestaan van een bijzonder tarief. Vergelijkbare maatregelen («step-up») zijn in het verleden wel getroffen bij andere wijzigingen van het fiscale regime.

De regeling van de belastingheffing van de stakingswinst is een groot fiscaal nadeel voor de zelfstandige ondernemers, zo merkten de leden van de VVD-fractie op. Het grote bedrijfsleven heeft helemaal niets te duchten van de belastingheffing over de waardeestijging van onroerende zaken. Deze waardeestijging zal immers nimmer gerealiseerd worden, omdat onroerende zaken niet verkocht plegen te worden en anders de herinvesteringsreserve een geruisloze doorschuiving mogelijk maakt. Bij het zelfstandig ondernemerschap echter is de wisseling der generaties een fenomeen dat in beginsel steeds weer leidt tot belastingheffing, althans indien doorschuiving niet mogelijk is. Het gaat per jaar om vele duizenden middenstanders, boeren, beroepsbeoefenaren, kunstenaars en andere zelfstandigen voor wie bovendien het bedrijfspand kan worden gezien als de pensioenvoorziening.

Resumerend waren de leden van de VVD-fractie van oordeel dat de rapportage geen of te weinig aandacht schenkt aan de volgende grieven tegen de toepassing van het voile tarief op de stakingswinst:

- a. De waardeestijging van onroerende zaken in de laatste 30 jaren kan voor een groot deel worden aangemerkt als inflatoire schijnwinst.
- b. De stakingswinst bestaat uit stille reserves die in de loop van tientallen jaren zullen zijn gegroeid. Door de staking zal doorgaans in een jaar

¹ Brief d.d. 27 mei is ter inzage gelegd onder griffienr. 126305.13.

een zo hoge winst (schijnwinst) ontstaan dat uitsluitend daardoor het toptarief van 52 procent van toepassing zal zijn. Dit kan ook gelden voor zelfstandigen die overigens van jaar tot jaar slechts minimale winsten hebben behaald en zelfs voor degenen die wegens verliezen hebben moeten liquideren.

- c. De stille reserves zullen veelal zijn ontstaan in jaren waarin voor de stakingswinst een gematigd tarief gold. In zoverre kan de belastingheffing worden gezien als een belasting met terugwerkende kracht. Deze leden waren van mening dat deze drie grieven ieder op zich al voldoende aanleiding geven voor een wetsherziening. De combinatie van deze grieven kan als schrijnend onrecht worden ervaren. Zij stelden de staatssecretaris voor een bijzonder tarief van 35 procent voor de stakingswinst in overweging to nemen.

De leden van de CDA-fractie sloten zich aan bij de vragen en opmerkingen van de VVDfractie. Graag ontvingen zij bovendien een uitgebreide reactie op het commentaar van de Raad voor Zelfstandig Ondernemerschap.

De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens wat de budgettaire consequenties van toepassing van een bijzonder tarief voor stakingswinst zullen zijn. De leden van de SGP- en CU-fracties sloten zich bij deze vraag aan.

De griffier van de commissie,
Janssen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 september 2003

Allereerst mijn oprechte verontschuldiging voor de ernstige vertraging in de beantwoording van uw brieven van 26 juni 2002 en 16 juni jl. U verzocht in eerstgenoemde brief de toenmalige staatssecretaris nader in te gaan op het commentaar van de CDA, VVD, ChristenUnie en SGP fractie in de Eerste Kamer der Staten-Generaal op de rapportage naar aanleiding van de motie Rensema c.s. (Kamerstukken I, 2001/2002, 27 466, nr. 287a). In uw rappelbrief van 16 juni jl. deed u mij een (tweede) gelijkkluidend verzoek.

Met interesse heb ik kennis genomen van de visie van de leden van de fracties van het CDA en de VVD op de afschaffing van de bijzondere tarieven in het kader van de Belastingherziening 2001. Tot mijn spijt moet ik constateren dat de door de toenmalige staatssecretaris Bos in de rapportage aangevoerde argumentatie deze leden niet heeft kunnen overtuigen. Voornoemde argumenten zijn ook uitgebreid aan de orde gekomen gedurende de parlementaire behandeling van de Wet IB 2001 en de Veegwet Wet IB 2001. Ik onderschrijf deze argumenten en betreur het dan ook dat mijn ambtsvoorgangers deze leden niet van deze zienswijze heeft kunnen overtuigen. Een verdere uitwisseling van standpunten op dit punt lijkt op dit moment dan ook helaas niet meer erg vruchtbaar.

In ditzelfde kader wordt door de fracties van het CDA en de VVD gerefereerd aan de inflatiecomponent in de door de ondernemer gerealiseerde boekwinsten. Het Nederlandse fiscale stelsel laat zich echter kenmerken door zijn nominalistische karakter, hetgeen betekent dat met de inflatie geen rekening wordt gehouden. Iedere euro wordt tegen de nominale waarde in de heffing betrokken. Ik onderken wel dat een belastingplichtige die zijn IB-onderneming overdraagt of beëindigt, door de piek in de winst ook wordt geconfronteerd met een piek in de door hem of haar te betalen belasting. Dit heeft dan ook uw aandacht evenals de mijne. Het gezamenlijke belang is mijns inziens in het algemeen te herleiden tot het streven naar een redelijke en zo min mogelijk belemmerende fiscale behandeling van bedrijfsoverdrachten en (in het verlengde hiervan) bedrijfsbeëindigingen. Het lijkt dan ook verstandig deze discussie in dit kader te bezien. Hoewel uiteindelijk de directe aanleiding was gelegen in de motie Van Vroonhoven-Kok (Kamerstukken II, 2002/2003, 28 607 en 28 608, nr. 49), hebben de opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA en de VVD in de brief van 26 juni 2002 en het commentaar van de Raad voor het Zelfstandig Ondernemerschap (hierna: RZO) voor mijn ambtsvoorganger een bepalende rol gespeeld bij het besluit van ambtsvoorganger om onderzoek te doen naar eventuele knelpunten in de fiscale behandeling van bedrijfsoverdrachten. Dit onderzoek is begin dit jaar gestart.

Vooruitlopend op het rapport ga ik door middel van deze brief in op 1) de door de leden van de CDA en VVD fracties (en de RZO) veronderstelde belastingheffing met terugwerkende kracht over voor 1 januari 2001 aangekochte onroerende zaken en 2) de budgettaire consequentie van de herinvoering van bijzondere tarieven waarnaar de leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP vragen.

1. Terugwerkende kracht

De leden van de fracties van het CDA en de VVD geven aan dat de stille reserves die zijn toe te rekenen aan de periode voor 1 januari 2001, na afschaffing van de bijzondere tarieven ook worden belast tegen het nu geldende progressieve tarief. Deze leden menen dat het vorenstaande gevoeld zal worden als belastingheffing met terugwerkende kracht over een lange reeks van jaren. Een splitsing naar tarief in de tijd, zoals wordt voorgesteld, is niet in overeenstemming met het systeem van de Wet IB 2001. Een stille reserve in onroerende zaken wordt pas in de heffing betrokken op het moment dat de winst, die op basis van het goedkoopmansgebruik wordt bepaald, wordt gerealiseerd. Heffing vindt dan plaats tegen het dan geldende tarief. Een tariefsverlaging leidt immers ook niet tot een splitsing naar de waardestijging waarover het oude hogere tarief nog van toepassing is en een waardestijging waarover het nieuwe lagere tarief van toepassing is. Bovendien zal een splitsing naar tarief ook zeer moeilijk te maken zijn met betrekking tot het hoog bijzondere tarief aangezien het vaste percentage van 45 pas bestaat sinds 1 januari 1990. Voor die tijd was er sprake van een variabel tarief afhankelijk van het belastbare inkomen over verschillende jaren, berekening van het van jaar tot jaar fluctuerende bijzondere tarief is erg complex en de hiervoor relevante gegevens zullen moeilijk, zometer helemaal niet meer te achterhalen zijn.

2. Budgettaire consequentie herinvoering

De budgettaire consequentie van herinvoering van de bijzondere tarieven waarnaar de leden van de fractie van het CDA, de ChristenUnie en de SGP vragen, is afhankelijk van de hoogte van het eventueel van toepassing zijnde bijzondere tarief. In de Miljoenennota 2002 (bijlage 5) worden de realisatiecijfers gegeven van de bijzondere tarieven in 2000. Voor wat betreft het hoog bijzondere tarief bedraagt de budgettaire derving € 136 miljoen per jaar en voor het laag bijzondere tarief € 54 miljoen. Wat in totaal een budgettaire derving betekent van € 190 miljoen op jaarbasis. De kosten van herinvoering van de bijzondere tarieven zullen in dezelfde orde van grootte liggen indien de nieuw in te voeren bijzondere tarieven in ongeveer dezelfde verhouding staan tot het huidige toptarief als de onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 bestaande bijzondere tarieven zich verhielden tot het toenmalige toptarief.

Het onderzoek naar mogelijke knelpunten in de fiscale behandeling van bedrijfsoverdrachten, waaraan ik hiervoor refereerde, verkeert inmiddels in de afrondende fase, ik streef ernaar de rapportage op korte termijn aan u toe te zenden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn