

Vergaderjaar 2003–2004

29 026

Wijziging van belastingwetten c.a. (Technische herstelwet 2003)

Nr. 9

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2003

Tijdens de plenaire behandeling op donderdag 30 oktober jl. van bovengenoemd voorstel van wet heb ik een nadere schriftelijke reactie toegezegd op een drietal onderwerpen, met name in verband met de technische implicaties van ingediende amendementen. Onderstaand treft u deze nadere informatie aan.

Als eerste is tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Technische Herstelwet 2003 ingegaan op de voorstellen inzake de berekening van de aftrek van lijfrentepremies. Mevrouw Van Vroonhoven-Kok heeft daarbij onder meer gevraagd aan te geven wat de effecten zouden zijn van het aangenomen amendement Van Vroonhoven-Kok (Kamerstukken II, 2002/2003, nr. 28 607, nr. 15) op het Belastingplan 2003, Deel I (Wet van 12 december 2002, Stb. 615) in combinatie met de in dit wetsvoorstel opgenomen nadere uitwerking. Met name de gevolgen bij sterk wisselende inkomens, zoals bij ondernemers, zouden onbedoeld kunnen zijn, terwijl het hiervoor genoemde amendement die effecten niet zou hebben.

Het amendement van vorig jaar bewerkstelligt dat voor de berekening van de jaarruimte voor aftrek van lijfrentepremies vanwege een pensioentekort niet meer wordt getoetst aan de pensioenaangroei (factor A) in het betreffende kalenderjaar (jaar t), maar aan de factor A van het voorafgaande kalenderjaar (jaar t-1). Belastingplichtigen kunnen vanwege het amendement eerder over de factor A beschikken waardoor zij méér tijd krijgen voor de berekening van de jaarruimte voor de lijfrentepremieaftrek vanwege een pensioentekort en voor de betaling van de lijfrentepremies binnen de wettelijke termijn. Het amendement heeft daarmee effect voor de grote groep belastingplichtigen die een pensioen via de werkgever opbouwt, maar desondanks geconfronteerd wordt met een pensioentekort.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is uiteengezet, kon met een nadere uitwerking van het amendement een verdere vergemakkelijking van de werking worden bereikt. Naast de factor A van het voorafgaande kalenderjaar (jaar t-1) zijn bij onverkorte toepassing van het amen-

dement de inkomensgegevens van het kalenderjaar zelf (jaar t) bepalend voor de vaststelling van de jaarruimte voor de lijfrentepremieaftrek. Omdat belastingplichtigen de opgave van hun inkomen in het algemeen pas ontvangen na afloop van het kalenderjaar waarop de premieaftrek betrekking heeft (jaar t+1), blijft de door het amendement beoogde tijdswinst onbedoeld beperkt. Het wetsvoorstel regelt daarom dat ook voor de inkomensgegevens uitgegaan moet worden van het jaar t-1. Daarmee wordt tevens voorkomen dat de jaarruimte aan de hand van gegevens van verschillende jaren zou moeten worden berekend. Dit zou leiden tot onbedoelde uitkomsten: te hoge jaarruimte als gevolg van een lage factor A in jaar t-1 en een hoog inkomen in jaar t, of te lage jaarruimte als gevolg van een hoge factor A in jaar t-1 en een laag inkomen in jaar t. Het wetsvoorstel neemt deze effecten weg.

Het amendement van vorig jaar had geen gevolgen voor ondernemers in de sfeer van de inkomstenbelasting. Zij hebben namelijk geen aanspraak volgens een pensioenregeling en dus ook geen factor A. Dit betekent dat voor ondernemers bij de berekening van de jaarruimte alle gegevens uit het kalenderjaar zelf (jaar t) bepalend zouden zijn en blijven. Op grond van het amendement van vorig jaar zou dus voor deze groep belastingplichtigen het lijfrenteregime, zoals dat gold tot 1 januari 2003, ongewijzigd blijven. Het amendement geeft ondernemers dan ook geen tijdswinst om de jaarruimte voor lijfrentepremieaftrek tijdig te berekenen en de premies tijdig te betalen. Zoals hiervoor is aangegeven dient voor die berekening eerst ook het inkomen over jaar t vast te staan. Daarnaast wordt opgemerkt, dat ook een eventuele dotatie aan de fiscale oudedagsreserve (FOR) relevant is bij de bepaling van de jaarruimte voor lijfrentepremieaftrek. Met het wetsvoorstel wordt ook voor deze ondernemers extra tijdswinst bereikt door zowel voor het inkomen als voor de dotatie aan de FOR uit te gaan van het jaar t-1.

Mevrouw Van Vroonhoven-Kok heeft nu naar voren gebracht dat de wijze waarop in het wetsvoorstel de tijdswinst wordt gerealiseerd ook negatieve effecten kan hebben. Zij denkt hierbij aan ondernemers met sterk wisselende inkomens. In het debat heb ik naar voren gebracht dat voor de eventuele effecten die door het wetsvoorstel kunnen ontstaan voor ondernemers met sterk wisselende inkomens, binnen de huidige wettelijke kaders een oplossing wordt geboden via diezelfde FOR. De ondernemer kan vrijwillig doteren aan de FOR en een opgebouwde FOR op ieder gewenst moment omzetten in een lijfrente. De dotatie aan de FOR, hetgeen tot een aftrekpost leidt, vindt plaats in jaren waarin dat fiscaal aantrekkelijk is, zodat er geen tariefsnadeel ontstaat. De omzetting van de FOR in een lijfrente heeft vervolgens geen gevolgen voor de belastingheffing. Als de FOR niet wordt omgezet in een lijfrente, moet laatstelijk bij staking van de onderneming over de FOR worden afgerekend. Materieel kunnen de door mevrouw Van Vroonhoven terecht gesignaleerde verschillen dus grotendeels worden voorkomen.

Naar aanleiding van de onduidelijkheid die tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Technische Herstelwet 2003 leek te bestaan, merk ik op dat de fiscale behandeling van de oudedagsreserve en van lijfrenten in wezen gelijk is. De dotatie aan de FOR komt ten laste van de winst van de onderneming, de lijfrentepremie vanwege een pensioentekort kan in aftrek worden gebracht op het inkomen. In beide gevallen wordt het belastbare inkomen uit werk en woning verlaagd en uitstel van belastingheffing bereikt. Daarna wordt de afname van de FOR in de winst opgenomen en – voor zover deze niet wordt omgezet in een lijfrente – vervolgens integraal belast. Periodieke uitkeringen uit de lijfrente(n) worden integraal belast. Het is daarbij niet van belang of het gaat om een op grond van de jaarruimte opgebouwde lijfrente of om een lijfrente die voortvloeit uit de omzetting van de FOR. Daarnaast, en daar was wellicht

sprake van een misverstand, kan een afname van de FOR bij doorstorting naar een lijfrente altijd zonder fiscale gevolgen plaatsvinden.

Tijdens het plenaire debat is gevraagd wat de budgettaire consequenties zijn van het door mevrouw Van Vroonhoven-Kok ingediende amendement nr. 7 op het wetsvoorstel Technische Herstelwet 2003. Met betrekking tot deze budgettaire consequenties wordt het volgende opgemerkt. In het amendement wordt in de eerste plaats voorgesteld om bij de toepassing van de reserveringsruimte geen onderscheid meer te maken tussen belastingplichtigen die jonger zijn dan 55 jaar en belastingplichtigen van 55 jaar en ouder, door voor belastingplichtigen die jonger zijn dan 55 jaar het maximumbedrag te verhogen van € 6 097 naar het voor belastingplichtigen van 55 jaar en ouder reeds geldende maximumbedrag van € 12 045. Deze verhoging is in beginsel van belang voor alle belastingplichtigen die jonger zijn dan 55 jaar, die in een bepaald jaar geen gebruik hebben gemaakt van de voor dat jaar geldende jaarruimte (omdat er in dat jaar om welke reden dan ook voor is gekozen om het besteedbare inkomen op een andere wijze aan te wenden), die deze aftrekmogelijkheid in een later jaar alsnog willen benutten en die daarbij een hoger bedrag kunnen en willen aftrekken dan € 6 097. Er zijn thans naar schatting circa 0,7 mln belastingplichtigen met lijfrentepremieaftrek. Slechts een klein deel daarvan heeft de middelen om de verhoging van het maximum van de reserveringsruimte te benutten. Als dit voor 20 000 belastingplichtigen (= ca. 3%) zou gelden, die daarbij gemiddeld € 3 000 extra aftrekken, leidt dit onderdeel van het amendement bij een gemiddeld marginaal tarief van 50% (de verruiming van de reserveringsruimte zal – zoals in zijn algemeenheid geldt voor lijfrentepremieaftrek – naar verwachting met name worden benut door belastingplichtigen met een hoog inkomen) tot een budgettaire derving van € 30 mln.

Ook de in het amendement opgenomen keuzeregeling voor een ondernemer, die zijn onderneming staakt, leidt door de gekozen vormgeving tot een budgettaire derving. Als gevolg van deze keuzeregeling kan de stakingswinst tweemaal worden meegenomen in de premiegrondslag, op basis waarvan de jaarruimte wordt berekend. Dit onderdeel van het amendement maakt het namelijk mogelijk om in het jaar van staking voor de berekening van de jaarruimte uit te gaan van de premiegrondslag (inclusief de stakingswinst) van dat jaar. Vervolgens kan in het op het jaar van staking volgende jaar voor de berekening van de jaarruimte opnieuw uit worden gegaan van de premiegrondslag (inclusief de stakingswinst) van het jaar van staking. Aangezien de premiegrondslag in het jaar van staking als gevolg van de stakingswinst in het algemeen veel hoger zal zijn dan in andere jaren, betekent dit een aanzienlijke verruiming van de regeling. Indien 5000 stakende ondernemers deze keuzemogelijkheid zouden benutten en de additionele aftrek gemiddeld € 10 000 zou bedragen, zou dit onderdeel van het amendement tot een budgettaire derving van € 25 mln leiden.

Ten tweede heb ik, zoals toegezegd tijdens het plenair debat in uw Kamer, mijn reactie op het amendement van de heer Van der Vlies (Kamerstukken II, 2003/04, 29 026, nr. 8) op schrift gesteld. Allereerst geef ik de toelichting op het amendement weer:

«Het amendement beoogt de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 3.16 van de Wet inkomstenbelasting 2001 te laten vervallen. Kosten en lasten die gemaakt worden ter verwerving van het inkomen van zelfstandigen en resultaatgenieters, behoren aftrekbaar te blijven. Het al dan niet afgescheiden zijn van de werkruimte doet hier niets aan af. De in het wetsvoorstel opgenomen wijziging is een ontoelaatbare inbreuk op het

algemene principe dat bovengenoemde kosten en lasten aftrekbaar zijn van de winst uit onderneming of het resultaat uit overige werkzaamheden.»

Door de redactie van het amendement en de opbouw van het wetsvoorstel heeft het amendement mijns inziens echter meer effecten dan die er, naar ik lees en van de indiener in het plenaire debat begrijp, mee worden beoogd. Ik zal deze in het hiernavolgende uiteenzetten. De eerste opmerking is van algemene aard. Door dit amendement ontstaat er een verschillende fiscale behandeling tussen de werkruimtes van freelancers en ondernemers enerzijds en de werkruimtes van directeur-groootaandeelhouders, diegenen waarop de terbeschikkingstellingsregeling van toepassing is, en werknemers anderzijds. Dit verschil in fiscale behandeling wordt door het wetsvoorstel juist opgeheven. De voor de praktijk zeer belangrijke vereenvoudigingswinst door de uniformering van de fiscale behandeling van werkruimtes zou daardoor teniet worden gedaan. De omvang van de bijtelling voor privé-gebruik bij ondernemers en resultaatgenieters die hun woning en werkruimte tot het ondernemingsvermogen respectievelijk resultaatvermogen rekenen, is gekoppeld aan het aftrekbaar zijn van kosten indien de werkruimte tot het privé-vermogen zou zijn gerekend. Nu door het amendement de kosten voor niet-zelfstandige werkruimtes ook aftrekbaar kunnen zijn (het amendement maakt dat immers louter afhankelijk van het al dan niet voldoen aan het inkomenscriterium), ontstaat er een verschil in behandeling – en daarmee een spanning met het gelijkheidsbeginsel – ten opzichte van de situatie waarin de woning tot het privé-vermogen behoort omdat in die situatie bij onzelfstandige werkruimtes het eigenwoningforfait wel mede betrekking heeft op de werkruimte. Door de redactie van het amendement en de samenhang met andere bepalingen uit het wetsvoorstel, ontstaat een wijziging in de terbeschikkingstellingsregeling. Deze regeling is van toepassing indien de «gebruiker» van een werkruimte (onderneming of vennootschap van de partner of verbonden persoon of de eigen BV) terzake van dat gebruik een vergoeding ten laste van de winst kan brengen. Door het uitbreiden van de aftrekmogelijkheden, komen meer belastingplichtigen in aanraking met de terbeschikkingstellingsregeling. Met het wetsvoorstel is juist beoogd de toepassing van de terbeschikkingstellingsregeling in te perken. Voor de volledigheid merk ik op dat de terbeschikkingstellingsregeling inhoudt dat kosten en lasten aftrekbaar zijn en dat behaalde vermogenswinsten progressief worden belast. Indien de terbeschikkingstellingsregeling niet van toepassing is, blijft de werkruimte tot de eigen woning behoren, de vermogenswinst blijft dan onbelast en, behoudens de hypotheekrente, zijn kosten niet aftrekbaar. In de eigenwoningregeling voor de tot het privé-vermogen behorende woning, brengt het wetsvoorstel de volgende wijziging aan: de werkruimte behoort alleen dan niet meer tot de eigen woning indien het een zelfstandige werkruimte betreft en er aan het inkomenscriterium wordt voldaan, derhalve indien de ondernemer of resultaatgenieter recht op kostenaftrek heeft in de winstfeer. De werkruimte behoort alsdan tot het box III vermogen. Door de redactie van het amendement, ontstaat de situatie dat voor een onzelfstandige werkruimte, de ondernemer of resultaatgenieter (indien wordt voldaan aan het inkomenscriterium) recht heeft op kostenaftrek in de winstfeer en recht heeft op hypotheekrenteaftrek onder de eigenwoningregeling. Voor zelfstandige werkruimtes is dit anders, indien wordt voldaan aan het inkomenscriterium ontstaat recht op aftrek in de winstfeer en gaat de werkruimte tot het box III vermogen behoren. Ik merk nog op dat onder het huidige regime, ondernemers de eigenwoningregeling niet kunnen toepassen indien zij de werkruimte in de onderneming gebruiken.

Het amendement brengt voor ondernemers met een onzelfstandige werkruimte of ondernemers die niet aan het inkomenscriterium voldoen, derhalve met zich mee dat de kostenaftrek wordt verruimd, terwijl de eigenwoningregeling niet wordt beperkt (en derhalve de hypotheek-renteaftrek volledig in stand blijft).

Op grond van het voorgaande heb ik me tijdens de plenaire behandeling tegen het amendement verzet.

Daarnaast wil ik met betrekking tot het wetsvoorstel nog opmerken, dat de wijzigingen inzake de werkruimte in werking treden per 1 januari 2005. Tijdens het plenaire debat in uw Kamer, heb ik, mede naar aanleiding van het betoog van de heer Van der Vlies, toegezegd de toepassing van de nieuwe regeling na een jaar te evalueren, dit betekent derhalve dat deze evaluatie in de loop van 2006 zal plaatsvinden.

Voorts merk ik op dat ik tijdens het debat naar aanleiding van een vraag van mevrouw Bussemaker, heb aangegeven dat mij niet voldoende gegevens ter beschikking staan om aan te geven hoeveel belastingplichtigen met de wijziging geconfronteerd worden. Daarbij heb ik wel aangegeven dat het om hoogstens enkele tienduizenden belastingplichtigen zou gaan. Een nadere analyse leert mij echter dat het genoemde aantal aan de hoge kant is. Nu het hier enkel betreft de belastingplichtigen die – ruw uitgedrukt – 70% van hun inkomen in de werkkamer verdienen, zal het eerder gaan om een paar duizend belastingplichtigen.

Tot slot wil ik nog ingaan op de vraag van mevrouw Dezentjé Hamming (VVD) over de voorgestelde regelingen met betrekking tot werkruimtes. Zij heeft de vraag gesteld hoe de regering denkt om te gaan met de uitwerking van het wetsvoorstel voor de gevallen waarin een kwalificerende werkruimte in een tot het privé-vermogen behorende woning verplicht tot het ondernemingsvermogen behoort. Zij maakt zich vooral zorgen over mogelijke inbreuk op de bestaande vermogensetiketterings-jurisprudentie en de kans op vele procedures. Bij deze vraag wordt verwezen naar voorbeeld A II onder 1 van de bijlage die is opgenomen bij de memorie van toelichting van het wetsvoorstel.

De voorgestelde regeling heeft geen gevolgen voor de vermogensetikettering van een fiscaal kwalificerende werkruimte in de tot een privé-vermogen behorende woning van de ondernemer. De regeling veroorzaakt hier dan ook geen inbreuk op de bestaande vermogensetiketterings-jurisprudentie. Een fiscaal kwalificerende werkruimte in een tot het privé-vermogen behorende woning zal afhankelijk van de keuze die de ondernemer heeft gemaakt tot het privé-vermogen of het ondernemingsvermogen behoren. In Bijlage A II onder 1 wordt de situatie beschreven van een fiscaal kwalificerende werkruimte die uitdrukkelijk tot het privé-vermogen behoort. Als de werkruimte tot het ondernemingsvermogen behoort, is de eigenwoningregeling van toepassing met uitzondering van de werkruimte, is verkoopwinst betrekking hebbend op de werkruimte belast in Box1 en kan de onderneming de kosten met betrekking tot de werkruimte aftrekken. De voorgestelde regeling brengt hier geen wijziging in.

De zorg over de negatieve gevolgen van de voorgestelde regeling die mevrouw Dezentjé Hamming op dit punt denkt te voorzien, kan ik dan ook wegnemen.

Ik hoop u met bovenstaande nadere technische toelichting, ook met betrekking tot de ingediende amendementen, van de gevraagde informatie te hebben voorzien.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn