

Vergaderjaar 1985–1986

19 279

Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (verruiming mogelijkheden voor vermindering van loonbelasting)

B

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

’s-Gravenhage, 14 oktober 1985

Bij Kabinetsmissive van 12 september 1985, no. 29, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, A. Kappeyne van de Coppello, bij de Raad van State ter overweging ahangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (verruiming mogelijkheden voor vermindering van loonbelasting).

1. Aan de gevallen, waarin door het verlenen van een vermindering van loonbelasting op de voet van artikel 30 van de Wet op de loonbelasting 1964 kan worden voorkomen dat het in enig jaar aan loonbelasting in te houden bedrag het over het desbetreffende jaar aan inkomstenbelasting verschuldigde bedrag met een aanmerkelijk bedrag overtreft, wordt met het voorstel van wet een kleine uitbreiding gegeven door ook de mogelijkheid te openen voor het verlenen van een vermindering van loonbelasting voor verrekenbare verliezen uit het verleden. Het gaat hierbij, naar de Raad van State aanneemt, om een betrekkelijk gering aantal gevallen. In een zeer veel groter aantal gevallen dan die, waarin bij loonbelastingplichtigen van verrekenbare verliezen sprake is, ontstaat een verschil tussen ingehou-

den loonbelasting en verschuldigde inkomstenbelasting doordat bij voorbeeld een dienstbetrekking niet het gehele jaar heeft bestaan. In zijn antwoord op vragen van het Tweede-Kamerlid, de heer De Grave, (Aanhangsel Handelingen II 1984/85, nr. 920) wees de Staatssecretaris van Financiën op de bezwaren welke er tegen bestaan de regeling van artikel 30 van de Wet op de loonbelasting 1964 ook uit te breiden tot gevallen als die waarin de dienstbetrekking slechts een deel van het jaar heeft bestaan. Deze bezwaren kunnen door de Raad worden onderschreven. Naar het oordeel van de Raad rijst dan echter de vraag of het uit een oogpunt van verdelende rechtvaardigheid en dus van evenwichtige wetgeving noodzakelijk, ja zelfs aanvaardbaar is om in de vele gevallen, dat een dienstbetrekking slechts een deel van het jaar heeft bestaan, het van betrokkenen teveel aan loonbelasting (en eventueel aan premie) ingehouden bedrag eerst min of meer geruime tijd na afloop van het jaar terug te geven, terwijl voor de zeldzame gevallen, waarin met betrekking tot loonbelastingplichtigen van verrekenbare verliezen sprake is, wel een voorziening ter zake wordt getroffen. Het moge zijn dat uit uitvoeringstechnisch oogpunt tegen die laatste voorziening geen grote bezwaren bestaan, maar dat acht de Raad uit een oogpunt van

een evenwichtige rechtsbedeling niet doorslaggevend. De thans gekozen oplossing doet willekeurig aan en leidt bovendien wederom tot een verdere complicering van de wetgeving. De Raad adviseert dan ook deze wettelijke voorziening voor een beperkte groep achterwege te laten en voort te gaan met het verlenen van een tegemoetkoming in daartoe leidende gevallen door toepassing van de hardheidsclausule.

2. Met het van kracht worden van het voorstel van wet zullen er in de inkomstenbelasting en de loonbelasting drie regelingen zijn welke een tegemoetkoming beogen voor de problemen welke de voetoverheveling in de loonbelasting met zich brengt, problemen welke ten dele verband houden met de wenselijkheid van bescherming van de privacy. Het gaat hier om de bestaande regelingen van artikel 62b van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en van artikel 30, achtste lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 en de thans voorgestelde regeling van artikel 30a, derde tot en met zesde lid, van laatstbedoelde wet. De Raad kan niet nalaten wederom zijn bezorgdheid uit te spreken over de verdere complicering van de wetgeving waartoe ook dit voorstel leidt. In de memorie van toelichting (bladzijde 5) wordt gesteld dat de regeling inzake de zogenaamde privacy-teruggaaf, neergelegd in

artikel 30, achtste lid (artikel 30a, tweede lid, volgens het wetsvoorstel) van de Wet op de loonbelasting slechts in een zeer klein aantal gevallen (minder dan 100) is toegepast. Dit doet de vraag rijzen of handhaving van deze regeling beslist noodzakelijk is naast de bestaande regeling van artikel 62b van de Wet op de inkomstenbelasting en de nieuw voorgestelde regeling van artikel 30a, derde tot en met zesde lid, van de Wet op de loonbelasting.

3. In verband met de voorgestelde regeling met betrekking tot verrekenbare verliezen uit het verleden merkt de Raad nog op dat voor de toepassing daarvan terecht als voorwaarde is gesteld dat de aangifte voor de inkomstenbelasting voor het kalenderjaar, waarop het verlies betrekking heeft, is gedaan. Eerst daarna zal een vermindering van loonbelasting kunnen worden verleend. Naar het de Raad voorkomt, zal dit er toe leiden dat een verlies uit het afgelopen jaar in feite buiten de regeling valt. Mede omdat in de regeling niets is voorgescreven omtrent een termijn waarbinnen de inspecteur de vermindering ter zake van verrekenbare verliezen moet verlenen, roept ook het vorenstaande de vraag op of het nut van invoering van de regeling zo groot is dat invoering verantwoord is. Anderzijds rijst de vraag of de regeling geen spanningen zal oproepen tussen de inspecteur, die de vermindering wellicht niet zonder enig onderzoek zal willen verlenen, en de belastingplichtige, die zo spoedig mogelijk zijn loonbelastingvermindering verleend wil zien. Tot die spanningen zou mede kunnen bijdragen dat de verleende vermindering van loonbelasting ter zake van een verlies over enig jaar in het verleden bij de belastingplichtige mogelijk – zij het waarschijnlijk ten onrechte – de indruk zou kunnen wekken dat verrekening van dat verlies met bij voorbeeld een daaraan voorafgaand jaar niet meer aan de orde is.

4. Ingevolge artikel II, onderdeel E, van het wetsvoorstel vervalt artikel 36 van de Wet op de loonbelasting 1964. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat dit artikel reeds had behoren te vervallen tegelijk met de met ingang van 1985 tot stand gebrachte andere opzet van de aftrekmogelijkheden in de loonbelasting wegens negatieve inkomensbestanddelen. Het onderhavige artikel

ware echter, naar het de Raad voorkomt, te handhaven, indien dit nog betekenis kan hebben voor de voortgezette toepassing van artikel 34 van voormelde wet op voor 1 juli 1964 bestaande aanspraken op lijfrente.

5. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President
van de Raad van State,
W. Scholten

**Lijst van redactionele kanttekeningen,
behorende bij het advies
no. W06.85.0462/10.5.42 van de Raad
van State van 14 oktober 1985**

– In het wetsvoorstel en in de toelichting komt meermalen de uitdrukking «vermindering voetoverheveling» voor. Deze uitdrukking roept de suggestie op dat de voetoverheveling wordt verminderd en ware te wijzigen in: vermindering ingevolge voetoverheveling.

– Het is niet nodig in artikel II, onderdeel C, de leden 7 tot en met 9 te vernummeren om deze daarna te laten vervallen.