

Vergaderjaar 1989-1990

21 459

Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (verhoging kostenforfait inkomsten uit vroegere arbeid)

A

ADVIES RAAD VAN STATE

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 12 februari 1990

's-Gravenhage, 15 februari 1990

Bij Kabinetsmissive van 18 december 1989, no. 89.031082, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, mede namens de Minister van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (verhoging kostenforfait inkomsten uit vroegere arbeid).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 14 december 1989, nr. 89.031082, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermeld voorstel van wet rechtstreeks aan de tweede ondergetekende te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 12 februari 1990, nr. W06.89.0704 bieden wij U hierbij aan.

1. Evenals voor de verhoging van f 200 naar f 400 welke het kostenforfait voor inkomsten uit vroegere arbeid ingevolge de wet van 21 december 1988 (Stb. 621) onderging, ontbreekt ook voor de thans voorgestelde verhoging met f 100 enig fiscaal motief. De bedoeling welke aan het kostenforfait ten grondslag ligt wordt daardoor geweld aangedaan. Dat moet worden ontraden, ook tegen de achtergrond van het meer algemene fiscale belang om uitgaven die geen kosten zijn niet toch als zodanig te bestempelen. De Raad van State vraagt zich dan ook af of de met de onderhavige verhoging beoogde verbetering van de koopkracht van niet-actieven met gebruikmaking van de fiscale wetgeving niet beter langs een andere weg kan worden bereikt, waarbij het fiscale kostenbegrip niet wordt vertroebeld.

1. De Raad vraagt zich af of de met de onderhavige verhoging van het kostenforfait beoogde verbetering van de koopkracht van niet-actieven met gebruikmaking van de fiscale wetgeving niet beter via een andere weg kan worden bereikt. De Raad wijst hierbij op het toenemende belang van deze vraag indien de studie naar de mogelijkheid van een soortgelijke tegemoetkoming voor personen die (uitsluitend) alimentatie boven bijstandsniveau genieten, tot een positief resultaat zou leiden. De bedoelde studie bevindt zich nog niet in een zodanig stadium dat zicht bestaat op de resultaten ervan. Wij menen daarom noodgedwongen dit aspect voor het onderhavige voorstel buiten beschouwing te moeten laten.

De Raad beveelt aan te onderzoeken of aan de tegemoetkoming een andere vorm kan worden

Het belang van deze vraag neemt toe indien de studie welke omtrent de mogelijkheid van een soortgelijke tegemoetkoming voor personen die (uitsluitend) alimentatie boven bijstandsniveau genieten tot een positief resultaat zou leiden. De Raad beveelt aan, mede met het oog op die studie, te onderzoeken of de hierbedoelde tegemoetkoming, met behoud van een eenvoudige toepasbaarheid, een andere vorm kan worden gegeven. Hierbij zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan een uitbreiding van de in artikel 3, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen opsomming van verminderingen van het onzuiver inkomen en van de in artikel 11 van de Wet op de loonbelasting 1964 opgenomen opsomming van niet tot het loon behorende bedragen.

2. In de memorie van toelichting wordt bij artikel III opgemerkt dat de daarin opgenomen overgangsregeling voor de inkomstenbelasting voor het jaar 1990 tot gevolg heeft dat voor gevallen waarin de belastingplicht vóór 1 april eindigt een kostenforfait van f 406 geldt. De Raad vraagt zich af of dit niet slechts wordt bereikt indien in geval van het eindigen van de belastingplicht in de loop van het jaar voor het kalenderjaar een belastingtijdvak in de plaats zou treden. Het instituut van het belastingtijdvak is in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 echter niet bekend. Duidelijk is wel dat slechts rekening wordt gehouden met het inkomen dat tijdens de duur van de belastingplicht wordt genoten, maar, hoewel de wet in werking zal treden met ingang van 1 april 1990, is minder duidelijk dat, nu het tweede lid van artikel III bepaalt dat het daar genoemde bedrag van f 481 voor het kalenderjaar 1990 geldt, dit niet ook voor de bepaling van de vóór 1 april 1990 genoten onzuivere inkomsten zal

gegeven. Ter zake van de suggestie van de Raad om de in artikel 3, derde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen opsomming van verminderingen van het onzuivere inkomen en de in artikel 11 van de Wet op de loonbelasting 1964 opgenomen opsomming van niet tot het loon behorende bedragen uit te breiden met een vrijstellingsbedrag voor niet-actieven, kunnen wij meedelen dat deze mogelijkheid ook door ons is overwogen. De door de Raad bedoelde voordelen welke ook naar ons oordeel ontegenzeggelijk aan dit alternatief zijn verbonden, wegen echter naar onze mening niet op tegen de nadelen van het introduceren van een vrijstellingsbedrag dat zou moeten worden neergelegd in een nieuwe aftrekpost. Een overweging hierbij is dat het niet in overeenstemming is met het streven naar vereenvoudiging van de belastingwetgeving in het algemeen en het beperken van aftrekposten in het bijzonder een nieuwe aftrekpost te creëren, een aftrekpost die een eigen plaats in de regelgeving zou vergen – meer nieuwe bepalingen dan door de Raad gesuggereerd –, tot uitbreiding van het aangiftebiljet zou nopen en een aanvullende toelichting zou vereisen.

2. Het is de Raad niet geheel duidelijk dat de in artikel III, tweede lid, van het voorstel opgenomen overgangsregeling, inhoudende dat het aldaar genoemde bedrag van f 481 voor het kalenderjaar 1990 geldt, niet ook voor de bepaling van de vóór 1 april 1990 noten zuivere inkomsten zal gelden.

Hierover merken wij op dat zulks voortvloeit uit het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Afgezien van nadrukkelijke terugwerkende kracht, die in casu niet aan de orde is, is de systematiek van de belastingwet de volgende.

De wet is van toepassing naar de tekst zoals die luidt op het relevante tijdstip of gedurende het relevante tijdvak. Belastingplichtigen wier belastingplicht eindigt in het tijdvak van 1 januari tot en met 31 maart 1990 zijn gebonden aan de tekst zoals die gedurende dat tijdvak luidde, derhalve aan een kostenforfait van f 406 (dat, zo merken wij ten overvloede op, niet naar tijdsbelang wordt verminderd). Belastingplichtigen wier belastingplicht later

gelden. De gesignaleerde onduidelijkheid ware weg te nemen.

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

De vice-president van de Raad van State,
W. Scholten

in het jaar eindigt of die gedurende het gehele jaar 1990 belastingplichtig zijn, worden geconfronteerd met artikel III, tweede lid, van het onderhavige voorstel, op grond waarvan voor hen voor het gehele jaar 1990 een kostenforfait van f 481 van toepassing is; zonder dat tweede lid zouden zij een kostenaf trek van f 506 genieten.

Wij mogen U verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Financiën,
W. Kok

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort