

Vergaderjaar 1991-1992 Nr. 322b

22 402

## Wijziging van de Regeling van de heffingsrente en de invorderingsrente bij belastingen

### MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 september 1991

De leden van de commissie vragen allereerst naar ons oordeel over de «tweedeling» die het gevolg is van het aanvaarde amendement inzake de zogenoemde f 5000-grens. Ingevolge dat amendement geldt bij verminderingen van voorlopige aanslagen waarbij een bedrag aan invorderingsrente wordt vergoed dat minder bedraagt dan f 5000 geen renteloos drempeltijdvak, terwijl voor zulke verminderingen waarbij het te vergoeden bedrag meer dan f 5000 zou belopen wel een renteloos drempeltijdvak geldt. Het bedrag aan te vergoeden invorderingsrente wordt in het laatste geval beperkt door de te vergoeden rente te herrekenen met hantering van een renteloos drempeltijdvak maar waarbij het minimum aan te vergoeden rente wordt gesteld op f 5000.

Gelet op het karakter van de regeling, welke immers gericht is op het tegengaan van onbedoeld gebruik, menen wij niet dat hier sprake is van een moeilijk te rechtvaardigen rechtsongelijkheid, zoals deze leden stellen. Wij wijzen er daarbij op dat met het bedrag van f 5000 een substantieel bedrag aan vermindering van belasting correspondeert. Belastingplichtigen zullen daardoor in het algemeen in staat zijn de effecten van het drempeltijdvak te ondervangen.

Op de verhouding van de invoering van een renteloos drempeltijdvak tot de constatering van de regering dat belastingplichtigen pas als redelijkerwijs zekerheid bestaat over de onjuistheid van een voorlopige aanslag om vermindering daarvan zullen verzoeken, gaan wij hierna, in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie, in.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de commissie of de uitleg van de eerste indiener van het amendement inzake de f 5000-grens wel strookt met de tekst van het amendement, merken wij het volgende op. Ervan uitgaande dat deze leden doelen op de uitspraak van de heer Vreugdenhil dat het voor grote ondernemingen minder bezwaarlijk is om het *drempeltijdvak af te schaffen* (Handelingen II, 11 juni 1992, blz. 88-5354, lk), merken wij op dat hier kennelijk een slip of the tongue heeft plaatsgevonden: bedoeld zal zijn dat het *afschaffen van rentevergoeding over het drempeltijdvak* voor grote ondernemingen niet bezwaarlijk hoeft te zijn.

De leden van de CDA-fractie, die met belangstelling kennis hebben

genomen van het wetsvoorstel, merken op dat hen was opgevallen dat de regering op grond van een zeer beperkt onderzoek tot conclusies over onbedoeld gebruik van de bestaande renteregeling is gekomen.

Vervolgens wijzen zij erop dat met betrekking tot de hoogte van de voorlopige aanslagen niet de schattingen van de belastingplichtigen maar historische gegevens het uitgangspunt zijn. In dat licht stellen zij de vraag waarom niet is overwogen om bij invoering van een renteloos drempeltijdvak voor verminderingen van voorlopige aanslagen, de aanvang van die renteloze periode eerst te laten ingaan op het moment dat de belastingplichtige de redelijke zekerheid heeft dat de voorlopige aanslag te hoog is. Deze leden, die ook verwijzen naar de uitlating in de nota naar aanleiding van het eindverslag dat belastingplichtigen niet om een verlaging van de voorlopige aanslag zullen verzoeken als zij geen redelijke zekerheid hebben dat de in aanmerking genomen winst of het in aanmerking genomen inkomen te hoog is vastgesteld, zijn van mening dat dat moment pas aanbreekt enkele maanden na afloop van het jaar waarop de voorlopige aanslag betrekking heeft.

Allereerst merken wij op dat de uitlating in de nota naar aanleiding van het eindverslag gezien moet worden in het kader van de vraag die daarmee ontkenkend werd beantwoord, namelijk of invoering van een renteloos drempeltijdvak niet zou leiden tot een bewust (te) laag inschatten van het inkomen of de winst en het dientengevolge verzoeken om een vermindering, zodra men de voorlopige aanslag krijgt toegestuurd.

Het tijdstip waarop met redelijke zekerheid de juistheid van de hoogte van een voorlopige aanslag kan worden beoordeeld zal met name afhangen van de categorie onderneming waartoe de belastingplichtige behoort. Grote ondernemingen zullen in het algemeen sneller over deze informatie kunnen beschikken dan kleine. Wat hiervan ook zij, er is een dwingende reden om het drempeltijdvak te laten aanvangen direct na afloop van het belastingjaar. Wij hebben in de stukken uiteengezet dat invoering van een renteloos drempeltijdvak wenselijk is uit een oogpunt van gelijke behandeling. Daarbij is gewezen op het huidige verschil in behandeling voor de toepassing van de invorderingsrente van enerzijds de vermindering van de voorlopige aanslag en anderzijds de verrekening van een te hoge voorlopige aanslag bij de definitieve aanslagregeling. Alleen in het laatste geval geldt thans een renteloos drempeltijdvak voor de te vergoeden heffingsrente. Ook is gewezen op het verschil in behandeling in vergelijking met de belastingplichtige die teveel ingehouden loonbelasting terugkrijgt bij de definitieve aanslag en die eveneens te maken heeft met een renteloos drempeltijdvak voor de vergoeding van heffingsrente. Om op dit gebied de verschillen in behandeling weg te nemen is het noodzakelijk om het renteloos drempeltijdvak niet op een later moment dan bij de heffingsrente, in casu dus na afloop van het jaar waarop de belasting betrekking heeft, te laten aanvangen.

De concluderende vraag van deze leden of het (rente)risico voor een onjuist vastgestelde voorlopige aanslag niet bij de Staat zou moeten liggen, beantwoorden wij ontkenkend. Het is juist dat de historische gegevens zoals deze bij de belastingdienst bekend zijn, de grondslag zijn voor de voorlopige aanslagen die in de opzet van de automatische voorlopige aanslagregeling (het zogenaamde AVAR-systeem) worden opgelegd. Het is naar onze mening echter onjuist om vervolgens te concluderen dat zulks geheel voor risico van de fiscus zou dienen te zijn.

In het huidige systeem wordt als uitgangspunt gehanteerd dat van zowel de fiscus als de belastingplichtige het nodige mag worden verwacht om zo spoedig mogelijk te komen tot een zo juist mogelijke vaststelling c.q. benadering van het verschuldigde belastingbedrag. Waar de fiscus op basis van historische gegevens komt tot een benadering van

de winst of het inkomen, is het naar onze mening niet onredelijk om vervolgens van de belastingplichtige te verlangen om, zodra dit redelijkerwijs mogelijk is, de meer actuele gegevens aan te leveren op grond waarvan een juistere vaststelling van de (te verwachten) belastingsschuld kan plaatsvinden. Dat een vermindering van een voorlopige aanslag onder het voorgestelde systeem voortaan – voor zover het gaat om substantiële bedragen – gepaard gaat met een renteloos drempeltijdvak, houdt weliswaar een zeker risico in voor de belastingplichtige, maar daar staat tegenover dat een nadere voorlopige aanslag – een verhoging derhalve – niet leidt tot het in rekening brengen van (heffings)rente, hetgeen een zeker (rente)risico voor de fiscus betekent. Een dergelijk systeem, met een «gedeeld» risico, achten wij evenwichtiger en – zoals hiervoren uiteengezet – beter in lijn met het gehele systeem, dan een systeem waarbij het risico geheel en al bij de fiscus zou liggen.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens of hun constatering terecht is dat op grond van artikel III, derde lid, wel een lagere rente zal gaan gelden dan waarop gerekend mag worden op grond van de vigerende wetgeving. Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Indien het wetsvoorstel tot wet wordt verheven en met ingang van 1 oktober a.s. in werking zou treden, geldt voor alle verminderingen van voorlopige aanslagen die na die datum worden verleend dat over het tijdvak dat aanvangt op 1 oktober het rentepercentage wordt gehanteerd dat op grond van artikel 29 Invorderingswet 1990 dient te worden gehanteerd, te weten het promessedisconto of het lagere gemiddelde effectieve rendement van staatsleningen naar de stand begin augustus jl.

Dit percentage, dat uitkomt op 7,9%, is inderdaad lager dan het wettelijke rentepercentage, zijnde 12%, dat zou hebben gegolden als er geen wetwijziging zou zijn geweest. Dat is overigens niet anders dan in het verleden bij rentewijzigingen het geval is geweest, terwijl ook in de toekomst, afhankelijk van de optredende wijzigingen in het op een peildatum geldende niveau van het promessedisconto c.q. het effectieve rendement op staatsleningen, deze systematiek gevolgd zal worden. Dat houdt dus in dat bij het berekenen van te vergoeden rente over een bepaalde periode wordt uitgegaan van het in die periode geldende rentepercentage, waarbij, indien zich in die periode een rentewijziging heeft voorgedaan, wordt uitgegaan van de voor de verschillende tijdvakken in die periode geldende verschillende percentages. Van een terugwerkende kracht of van het ontbreken van eerbiedigende werking kan naar onze mening in het geheel niet worden gesproken, nu het lagere rentepercentage slechts geldt voor perioden die liggen na de inwerkingtreding van de wet. Dit staat los van het feit dat de invoering van het renteloos drempeltijdvak niet geldt voor verminderingen van voorlopige aanslagen die worden aangevraagd binnen dertig dagen na de datum waarop de wet in het Staatsblad is geplaatst.

De leden van de PvdA-fractie, die instemmen met het wetsvoorstel, zetten enige kanttekeningen bij de aanvaarde amendementen. Met betrekking tot de aangebrachte grens van f 5000 in de regeling voor de te vergoeden invorderingsrente bij verminderingen van voorlopige aanslagen, merken zij op zich af te vragen of het bij een goede afweging van eenvoudige versus doelmatige regelgeving wel tot zo'n grens had moeten komen.

Met betrekking tot het door deze leden in het bijzonder genoemde nadeel dat het rentepercentage geen historisch gegeven meer zou zijn dat voor drie maanden zou gelden maar berekend moet worden en van dag tot dag een verschillende uitkomst kan opleveren, plaatsen wij een kanttekening, daar wij aannemen dat hier sprake is van een misverstand. Hoewel voortaan naar de stand van de peildatum (de eerste werkdag van

de tweede maand voorafgaand aan het kalenderkwartaal) het effectieve rendement van staatsleningen wordt vergeleken met het dan geldende promessedisconto, is de uitkomst van die vergelijking vervolgens een gegeven dat voor het gehele kalenderkwartaal geldt. Het percentage waartoe deze vergelijking leidt, wordt pas weer aangepast als de berekening op de volgende peildatum die van belang is voor het daaropvolgende kalenderkwartaal daartoe aanleiding geeft.

De leden van de PvdA-fractie geven vervolgens aan meer waardering te hebben voor het amendement inzake de eerbiedigende werking inzake tijdig ingediende verzoeken om vermindering. Zij stellen daarbij de vraag of wij hun mening delen dat van terugwerkende kracht geen sprake is en dat voor eerbiedigende werking geen sterke argumenten zijn aan te voeren. Deze leden kunnen wij verwijzen naar onze opstelling in het debat in de Tweede Kamer inzake dit amendement. Wij hebben daar het standpunt ingenomen dat er geen terugwerkende kracht aanwezig was, terwijl wij evenmin een overgangsmaatregel met eerbiedigende werking noodzakelijk achtten. Desalniettemin kunnen wij ons, evenals kennelijk deze leden, zeer wel vinden in dit onderdeel van de voorstellen.

In antwoord op de vraag van deze leden of het juist is dat de bepalingen ten aanzien van de hoogte van de rente die vergoed moet worden wel gaan gelden en of dat niet enigszins inconsistent is, mogen wij verwijzen naar hetgeen wij hiervoren op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie hebben geantwoord.

De Minister van Financiën,  
W. Kok

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