

Tariefstructuur Wet IB 2001

1. Situatie voor 2001

Sinds 1914 kende de inkomstenbelasting in Nederland een progressieve tariefstructuur over het gesaldeerde inkomen (synthetische inkomstenbelasting). In de Wet IB 1964 hadden we een schijvensysteem van negen schijven met tarieven oplopend van 14% tot en met 72% (tot 1990). In de periode tot 1990 werden de hoogste tarieven bij een steeds lager inkomen toegepast, hetgeen tot een steeds steilere progressie heeft geleid in die jaren en voor belastingplichtigen tot een steeds zwaardere belastingdruk. Een matiging van de belastingdruk ging o.a. uit van de belastingvrije sommen. Toepassing van een belastingvrije som leidde tot een vermindering van het belastbare inkomen aan de top, zodat belastingplichtigen een belastingreductie verkregen naar het hoogste voor hen toepasselijke tarief. Een andere matiging van de belastingdruk kon worden verkregen door de toepassing van een bijzonder tarief. Bijzondere baten, baten die meestal op meerdere jaren betrekking hadden, konden worden belast naar het hoge dan wel het lage bijzondere tarief (45% versus 20%). Op deze manier wilde de wetgever toentertijd bereiken dat deze bijzondere baten grosso modo gelijk werden belast vergeleken met de situatie dat de bijzondere baten over een reeks van jaren zou zijn genoten.

In de praktijk komen situaties voor waarin de inkomens in de loop der jaren flink kunnen fluctueren. We zien dat met name bij winstinkomens. De progressieve tariefstructuur kan dan tot gevolg hebben dat een zwaardere belastingheffing resulteert vergeleken met de situatie van jaarlijks gelijke inkomens. Ter matiging van deze progressiewerking kan men een beroep doen op de middelingsregeling, waarbij men de inkomens genoten over een periode van drie aansluitende jaren kan middelen. De inkomstenbelasting over het gemiddelde inkomen wordt dan vergeleken met de normaal verschuldigde inkomstenbelasting in die drie jaren en het verschil verminderd met een drempel wordt door de fiscus terugbetaald.

Inkomsten uit vermogen werden belast in de inkomstenbelasting. Maar daarnaast werd het vermogen nog getroffen door een vermogensbelasting. De wetgever ging er echter vanuit dat deze vermogensbelasting ook uit de inkomsten uit vermogen betaald diende te worden. Deze koppeling werd niet gelegd met de inkomsten uit vermogen zelf, maar met het belastbare inkomen (de zgn. 80% regeling voor 1990, daarna 68% regeling). Het was mogelijk om door allerlei methoden het belastbare inkomen te verlagen c.q. op nihil te krijgen, zodat daardoor de heffing van vermogensbelasting kon worden voorkomen.

In de jaren tachtig komt er aandacht voor de toch wel erg steile tariefstructuur en de negatieve effecten daarvan op de belastingmoraal. De Commissie-Oort met haar rapport Zicht op eenvoud (1986) komt met het voorstel van een drie schijvensysteem, waarbij in de eerste schijf de inkomstenbelasting met de premieheffing volksverzekeringen gecombineerd wordt. De invoering van deze voorstellen in 1990 gaat gepaard met een verlaging van het toptarief van 72% naar 60%. Een tweede belangrijke wijziging in het systeem heeft te maken met de belastingheffing van aandelen. Al langer was bekend dat het klassieke stelsel een zware belastingdruk opleverde. In de praktijk werden allerlei constructies toegepast om deze economisch dubbele druk te verlagen. Dit gold zowel voor de aanmerkelijk belanghouder als

voor de aandeelhouder/belegger. In 1997 is het nieuwe aanmerkelijk belangregime ingevoerd. Het a.b. criterium van 33 1/3% werd vervangen door het 5% criterium, waardoor veel meer aandeelhouders onder het a.b. regime gingen vallen. Het a.b. tarief werd gesteld op 25%, waarbij zowel de reguliere als vervreemdingsvoordelen naar dit tarief werden belast. Voorheen werden reguliere voordelen belast naar het progressieve tarief. Door nu hierop ook het 25% tarief toe te gaan passen worden a.b. aandeelhouders niet meer belemmerd in hun dividendpolitiek. Een andere in 1997 ingevoerde regeling is de fictief loonregeling in de loonbelasting. Hiermede kwam een eind aan de mogelijkheid voor dga's om hun belastbaar inkomen op nihil te brengen om daarmee optimaal gebruik te maken van de 68% -regeling in de vermogensbelasting.

2. Nieuwe systematiek Wet IB 2001

a. boxenstructuur

In de jaren negentig is in de Scandinavische landen de duale inkomstenbelasting geïntroduceerd. Een systeem met twee boxen; in de ene box worden de inkomsten voortvloeiende uit arbeid belast en in de andere box de inkomsten uit vermogen. Daarbij wordt onder de inkomsten uit vermogen ook gerekend de vermogensmutaties van dat vermogen. Op deze wijze is in Nederland de boxenstructuur niet ingevoerd. In de Nederlandse politiek is een vermogenswinstbelasting terzake van vermogensbestanddelen, niet zijnde ondernemingsvermogen c.q. a.b. vermogen, niet bespreekbaar. Als alternatief is daarom gekozen voor de vermogensrendementsheffing, een systeem dat eigenlijk al in Nederland gefunctioneerd heeft in de periode 1893 tot 1914. Het 4% forfaitair rendement ziet op het rendement dat met het vermogen op de lange termijn gerealiseerd kan worden. Dat betekent dat daarin ook begrepen zijn vermogensmutaties.

Het in 1997 ingevoerde nieuwe a.b. regime is vrijwel ongewijzigd overgenomen in box II van de Wet IB 2001. De bedoeling van de wetgever is om de a.b. houder zoveel mogelijk qua belastingdruk gelijk te belasten als de IB-ondernemer. Dat betekent dat de economische dubbele druk voor de a.b. houder overeen moet komen met de inkomstenbelastingdruk voor de IB-ondernemer. In 2001 leverde dat het volgende beeld op:

Vennootschapsbelastingtarief van 35% (excl. opstapje) en a.b. tarief van 25% levert een gezamenlijke druk op van $(100 - 35 = 65 \times 25\% = 16,25; 35 + 16,25 =) 51,25\%$. Er van uitgaande dat het loon c.q. fictief loon van de dga normaliter belast zal worden in de eerste drie schijven van box I moeten we het toptarief van 52% vergelijken met de gezamenlijke druk van 51,25%. We kunnen dan stellen dat de IB-ondernemer vergeleken met de Vpb-ondernemer vrijwel gelijk belast wordt en dat er een zgn. globaal evenwicht is bereikt.

Uitgaande van een zoveel mogelijk gelijkwaardige belastingheffing van de Vpb-ondernemer (a.b. houder) ten opzichte van de IB-ondernemer kan men zich afvragen of een plaatsing in een aparte box II wel noodzakelijk c.q. wenselijk is geweest. Het gevolg van de plaatsing van het a.b. regime in een aparte box leidt er toe dat direct onevenwichtigheden in het systeem zijn ontstaan. Een hele wezenlijke onevenwichtigheid heeft te maken met de renteaftrek. In zekere zin hangt hiermede direct samen een andere onevenwichtigheid, namelijk de verliesverrekening.

Als het gaat om de Vpb-ondernemer is nog een andere vergelijking te maken, namelijk voor wat betreft het dividendbeleid tussen box II en box III. Als namelijk dividend wordt uitgekeerd vindt er een sfeerovergang plaats van box II naar box III. Dit is ook het geval als

kapitaal wordt terugbetaald waarop geen aanmerkelijk belangclaim rust. Gezien de tariefsverschillen kan een dergelijke sfeerovergang aantrekkelijk zijn. Uit berekeningen blijkt dat in de situatie van een aanmerkelijk belangclaim bij een brutorendement van circa 4% of hoger het aantrekkelijker is om de exploitatie van het vermogen voort te zetten in box III dan in box II. In geval er geen a.b. claim op het vermogen rust ligt dit percentage op circa 2,53% brutorendement (zie Wegwijs in de inkomstenbelasting, Hoofdstuk 11 Belastingarbitrage, zesde druk 2005, blz. 316).

In box I worden de inkomsten samenhangende met arbeid belast. Een uitzondering hierop is de belastingheffing van de eigen woning en de kapitaalverzekering eigen woning.

In box I wordt de progressieve tariefstructuur zoals voorheen gold voor alle inkomsten nu alleen nog maar toegepast op arbeidsinkomsten. In 2001 is het toptarief van 60% verder verlaagd naar 52%.

De tariefstructuur ingevoerd in 1990 is gehandhaafd voor box I. Dat wil zeggen dat alleen arbeidsinkomsten in box I belast worden met premieheffing volksverzekeringen. In box II en III vindt derhalve geen premieheffing volksverzekeringen plaats. Wat betreft box II is dat geen probleem, aangezien de dga. over zijn salaris c.q. fictief loon toch premie volksverzekeringen betaalt. Dat geldt niet voor de belastingplichtige die uitsluitend box III-inkomen heeft. Deze persoon gaat vrijuit wat betreft de premieheffing, maar hij heeft wel recht op de uitkeringen op grond van de volksverzekeringen.

Een belangrijke wijziging in het systeem is de vervanging van de belastingvrije som door een heffingskorting. Van belang is wel op te merken dat de heffingskorting bestaat uit een belastingdeel en een premiedeel. Het gevolg is dat iedere belastingplichtige een gelijk belastingvoordeel (en premievoordeel) krijgt onafhankelijk van het voor hem geldende (top)tarief in box I, c.q. het tarief van box II dan wel box III

b. belastingheffing box I versus box III

Er is een wezenlijk verschil ontstaan in de belastingheffing van arbeidsinkomsten versus vermogensinkomsten. Dat heeft niet alleen te maken met de wijze waarop de inkomsten worden vastgesteld; werkelijk genoten inkomsten versus forfaitaire inkomsten, negatief inkomen en verliesverrekening versus geen negatief inkomen en derhalve geen verliesverrekening, maar ook met de toepasselijke tarieven.

In de jaren tachtig/negentig van de 20^e eeuw neemt de mobiliteit van kapitaal sterk toe. Belastingplichtigen met mobiel kapitaal zoeken steeds meer die landen op die een zeer lage belastingheffing op kapitaal kennen. Het gevolg is dat andere landen deze trend gaan volgen. Zo ook Nederland. Het gevolg is dat in box III het tarief op 30% wordt vastgesteld. Het forfaitaire rendement van 4% belast naar 30% levert een belastingdruk op van 1,2% over het vermogen.

Deze 1,2% belastingheffing vervangt de oude progressieve belastingheffing van inkomsten uit vermogen en de 0,7% vermogensbelasting. Voor menig belastingplichtige heeft de invoering van de vermogensrendementsheffing een flinke lastenverlichting opgeleverd. Het is daarom niet zo vreemd dat box III nogal eens wordt gekwalificeerd als een pretbox.

Maar niet voor iedereen zal deze box als een pretbox worden ervaren. Na de invoering van de Wet IB 2001 zien we dat het economisch slechter gaat en dat beleggers geconfronteerd worden met aanzienlijke verliezen. Toch wordt hun vermogen jaarlijks belast met 1,2% vermogensrendementsheffing. Een rendement dat veel beleggers in de jaren 2001 t/m 2004 niet zullen halen, zodat zij veelal na belastingheffing zitten met een negatief rendement.

Bij dit alles moeten we ook nog in aanmerking nemen dat de belegger in aandelen dan wel in schuldtitels te maken heeft met dezelfde 1,2%-heffing. Maar de aandelenbelegger heeft ook nog te maken met de Vpb-heffing op vennootschapsniveau. Per saldo wordt hij derhalve zwaarder belast dan beleggers in andere vermogensbestanddelen.

Het merkwaardige is dat we dit slechte beeld veel minder zien bij beleggers in vastgoed. Voor hen pakt de vermogensrendementsheffing veel gunstiger uit.

De noodzaak om een lage belastingdruk voor mobiel kapitaal te creëren om in de pas te lopen met de internationale trend heeft er toe geleid dat er een box III-systeem is tot stand gebracht waarin zowel mobiel als immobiel kapitaal naar hetzelfde gunstige tariefstelsel wordt belast.

Het gevolg van de invoering van deze gunstige belastingheffing in box III is dat de aandacht veel meer gericht wordt op de zgn. boxarbitrage. Tijdens de totstandkoming van de Wet IB 2001 is daarom al gewerkt aan anti-misbruikmaatregelen, zoals art. 2.14, lid 3, onderdeel b en c, Wet IB 2001 en de terbeschikkingstellingsregelingen van art. 3.91 en 3.92 Wet IB 2001 (zie daarvoor de desbetreffende onderdelen).

Het moet toch duidelijk zijn dat forse verschillen in belastingdruk belastingplichtigen er toe zal aanzetten de fiscaal aantrekkelijkste weg te kiezen als het gaat om allokatie van bezittingen en schulden om zodoende de belastingdruk zo laag mogelijk te krijgen.

Een vergelijking van de belastingdruk in de drie boxen levert het volgende beeld op: (ontleend aan Wegwijs in de inkomstenbelasting, Hoofdstuk 11 Belastingarbitrage, zesde druk 2005, blz. 311)

Deze uitkomsten zijn gebaseerd op cijfervoorbeelden waarbij gewerkt is met een bruto rendement van 10%

	Box I	Box II + Vpb	Box III
Nettorendement jaarlijkse kasstromen	4,8%	5,25%	8,8%
Belastingdruk jaarlijkse kasstroom als percentage brutorendement	52%	47,5%	12%
Netto rendement kasstroom na 25 jaar	4,8%	6,03%	8,8%
Belastingdruk kasstroom na 25 jaar als percentage brutorendement	52%	39,7%	12%

Ook al hebben deze cijfers geen algemene gelding, gezien de gekozen uitgangspunten, zij illustreren wel dat de belastingdruk in de boxen zeer verschillend is.

c. afschaffing bijzondere tarieven/middeling

In de Verkenning Belastingen in de 21^e eeuw staat vermeld dat een verlaging van het toptarief een aanpassing van de bijzondere tarieven tot gevolg dient te hebben. In het Wetsvoorstel IB 2001 wordt ineens voorgesteld om de bijzondere tarieven af te schaffen. Als onderbouwing

daarvoor wordt vermeld dat de verlaging van de progressieve tarieven in box I afschaffing van de bijzondere tarieven rechtvaardigt. De Raad van State heeft forse kritiek op deze afschaffing. Het gaat om meerjarige baten en veelal baten met een zwak inkomens karakter vanwege de daarin begrepen inflatoire winsten. Tijdens de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer is wel kritiek op dit voorstel, maar er worden geen wijzigingen voorgesteld. Wel wordt voor ondernemers die overlijden een 60% waarderingsregeling m.b.t. de eigen woning ingevoerd (art. 58, lid 2 en 3, Wet IB 2001). In de Eerste Kamer wordt de nodige aandacht gegeven aan de afschaffing van de bijzondere tarieven en de gevolgen daarvan voor met name ondernemers. In de motie-Rensema (Kamerstukken I, vergaderjaar 2000-2001, 27466, nr. 132d) wordt verzocht om een onderzoek naar de problematiek van progressieve belastingheffing over de inflatoire component in boekwinsten. In de rapportage blijft de staatssecretaris zich verzetten tegen de invoering van een bijzonder tarief. Wel wordt met terugwerkende kracht tot 1-1-2001 een nieuwe uitstelregeling in de Invorderingswet opgenomen (art. 25, lid 17, Invorderingswet 1990; renteloos uitstel gedurende tien jaar). Doordat de inkomstenbelasting verschuldigd over de overlijdenswinst van een ondernemer/medegerechtigde gespreid over tien jaar betaald dienen te worden, wordt een verlichting van de belastingdruk bereikt van 52% naar ongeveer 37%.

De afschaffing van de bijzondere tarieven in 2001 heeft plaatsgevonden zonder een goede onderbouwing. In de nieuwe progressieve tariefstructuur met een toptarief van 52% achtte de wetgever een aangepast bijzonder tarief van 45% niet meer op zijn plaats. Aangezien de tarieven lager kwamen te liggen en dichter bij elkaar is de progressielijn minder steil geworden dan voorheen. Toch kan er voor belastingplichtigen met normaal een laag of middeninkomen, die een bijzondere bate ontvangen, door de progressiewerking een aardige belastingdrukverzwaring optreden vergeleken met de situatie dat de bijzondere bate gespreid over meerdere jaren wordt genoten.

Door de middelingsregeling te handhaven kan een belastingplichtige met een bijzondere bate wel een beroep gaan doen op deze regeling en langs deze weg matiging van de progressiewerking realiseren.

Veel ingrijpender is echter de afschaffing van het 20% tarief. Het 20% tarief kon worden toegepast in situaties als staking van de onderneming ten gevolge van het overlijden van de ondernemer, uitkeringen wegens overlijden of invaliditeit van werknemers en inkoop van eigen aandelen e.d. van krachtens erfrecht verkregen aandelen. Deze laatste situatie was niet meer zo relevant, aangezien in het nieuwe a.b. regime elk voordeel (regulier of vervreemdingvoordeel) belast wordt naar 25%.

Het gaat hier om enerzijds onverwachte, niet geplande, situaties en anderzijds om situaties waarbij naast heffing van inkomstenbelasting ook nog heffing van successierechten aan de orde is. Deze cumulatie van heffingen rechtvaardigde voor 2001 een tegemoetkoming zoals verleend in het 20% tarief in de inkomstenbelasting.

Maar blijkbaar was deze rechtvaardiging ineens bij de totstandkoming van de Wet IB 2001 niet meer nodig. In de literatuur is forse kritiek uitgeoefend op met name de afschaffing van het 20% tarief. Maar ook tijdens de parlementaire behandeling, vooral in de Eerste Kamer, is dit onderwerp in discussie geweest.

Het argument dat bijzondere tarieven bij de herziene progressieve tariefstructuur niet meer nodig zijn, geldt zeker niet t.a.v. het 20% tarief bij de overlijdenssituaties.

Afschaffing van bijzondere tarieven kan mogelijkwerwijs enige vereenvoudiging opleveren. Het moet dan gaan om vereenvoudiging bij de belastingdienst. Echter in het automatiseringstijdperk moet het hanteren van bijzondere tarieven geen enkel probleem opleveren, te meer daar in feite de tarieven van box II en III ook bijzondere tarieven zijn.

Het is overigens opmerkelijk dat in de Evaluatie Wet IB 2001 met geen woord gerept wordt het onderwerp afschaffing bijzondere tarieven en de later ingevoerde compenserende maatregelen.

Compenserende maatregelen zijn alleen getroffen voor ondernemers. Overlijdensuitkeringen aan werknemers worden sinds 1-1-2001 steeds naar het progressieve tarief belast, hetgeen een aanzienlijke lastenverzwaring oplevert t.o.v. de situatie voor 2001. Alleen de middelingsregeling kan daar enige matiging in belastingdruk te weeg brengen.

d. heffingskortingen

Al in de jaren 80-90 is regelmatig discussie gevoerd over een vervanging van de belastingvrije som door de heffingskorting. Echter de politieke partijen waren te verdeeld op dit onderwerp. In de Verkenning Belastingen in de 21^e eeuw zijn in par. 9 enige opties weergegeven met handhaving belastingvrije sommen, invoering heffingskorting, systeem zonder basisaftrek. Ook is in par. 8.2.3.1. een systeem met een individuele belastingkorting aan de orde geweest. Er wordt dan direct een belastingkorting aan de belastingplichtige uitgekeerd ongeacht of er inkomstenbelasting verschuldigd is.

Met betrekking tot de invoering van de heffingskorting wordt naar voren gebracht dat hiermede een aanzienlijke belastingopbrengst kan worden gerealiseerd. Deze opbrengst kan vervolgens worden aangewend voor verlaging van de tarieven. Een voordeel is tevens dat aan de onderkant van het inkomensgebouw gemakkelijk met heffingskortingen inkomensbeleid kan worden gevoerd. Verder werkt een systeem met heffingskortingen minder belemmerend voor de vrouw om toe te treden tot de arbeidsmarkt c.q. meer te gaan werken, indien de man meer verdient dan het inkomen van de eerste schijf.

In 2001 is het systeem van belastingvrije sommen dan ook vervangen door een systeem van heffingskortingen. De hiermede gerealiseerde belastingopbrengst is vervolgens versleuteld in verlaging van de tarieven.

Dat met heffingskortingen inkomensbeleid kan worden gevoerd, is meteen al duidelijk geworden. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is meerdere malen ongewenste koopkrachteffecten gerepareerd door invoering van nieuwe heffingskortingen of aanpassing van voorgestelde heffingskortingen.

Opmerkelijk is dat de wildgroei aan belastingvrije sommen ontstaan in de jaren voor 1990 heeft geleid tot een versobering daarvan in 1990 bij de invoering van de Oort-wetgeving. Bij de invoering van het systeem van heffingskortingen speelt dit blijkbaar geen enkele rol meer. Op andere terreinen worden voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel afgewezen vanuit de doelstelling vereenvoudiging, maar bij het onderwerp heffingskortingen blijkt dat geen enkel probleem op te werpen. Als gevolg daarvan is er een kerstboom aan heffingskortingen ontstaan, waarmede allerlei doelstellingen worden nagestreefd.

Het in 2001 ingevoerde systeem ziet er als volgt uit:

- a. algemene heffingskorting
- b. arbeidskorting
- c. kinderkorting
- d. aanvullende kinderkorting
- e. combinatiekorting
- f. alleenstaande-ouderkorting
- g. aanvullende alleenstaande-ouderkorting
- h. jonggehandicaptenkorting
- i. ouderenkorting

- j. aanvullende ouderenkorting
- k. korting voor maatschappelijke beleggingen
- l. korting voor beleggingen in durfkapitaal

De vervanging van de belastingvrije som door een algemene heffingskorting heeft op zich een nivellerende werking. Dit belastingnadeel voor de hogere inkomens is geneutraliseerd door de belastingverlaging, waarmee deze herzieningsoperatie gepaard is gegaan.

Financiën wilde af van de regeling van de aftrekbare kosten dienstbetrekking. Door de aanzienlijke verhogingen van het arbeidskostenforfait in de jaren negentig werd de groep werknemers die nog de werkelijke kosten in aftrek brachten steeds geringer. Hiermede verkreeg Financiën een alibi om dan maar voor iedereen deze aftrekmogelijkheid te schrappen. Vervolgens kon het arbeidskostenforfait worden vervangen door een heffingskorting.

De vraag is of in een systeem van heffingskortingen een arbeidskorting noodzakelijk is. De wetgever gaat er vanuit dat er geen aftrekbare kosten meer zijn, omdat kosten noodzakelijk voor de dienstbetrekking door de werkgever vergoed zullen worden. Om die reden is in de loonbelasting het stelsel van belastingvrije vergoedingen en verstrekkingen in 2001 aangepast. Hierdoor wordt de bron loon uit dienstbetrekking totaal anders belast dan de bron winst uit onderneming en resultaat uit werkzaamheden. Een verschillende behandeling die door de wetgever aanvaardbaar wordt geacht op grond van de vereenvoudigingsdoelstelling.

De fiscus hoeft niet meer te beoordelen of de door de werknemer gemaakte kosten gerekend kunnen worden tot de aftrekbare kosten. In plaats daarvan moet nu bij de werkgever gecontroleerd worden of er wel sprake is van belastingvrije vergoedingen of verstrekkingen. Een lastenverzwaring derhalve voor de werkgever en een vereenvoudiging voor de belastingdienst.

De afschaffing van de aftrekbare kosten en het arbeidskostenforfait door een arbeidskorting houdt ook een zekere vergroving van de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing in. Ook al heeft men als werknemer geen kosten, toch heeft men recht op de arbeidskorting. De werknemer die daarentegen wel kosten dienstbetrekking maakt heeft recht op dezelfde arbeidskorting, hetgeen per saldo een aanzienlijk verschil in draagkracht kan opleveren.

Toch moet er in het systeem een arbeidskostenforfait dan wel een arbeidskorting zijn (tenzij er gewerkt zou gaan worden met lagere uitkeringen), omdat anders degenen met een uitkering geen enkele stimulans ondervinden om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Vanuit de replacement-gedachte is een gunstiger fiscale behandeling van werkenden noodzakelijk. Maar in het systeem van de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing gaat het om de belastingheffing van de netto-voordelen uit de bronnen van inkomen. Daarin past het om rekening te houden met de werkelijk gemaakte kosten c.q. een arbeidskostenforfait, maar dit laatste dan op grond van de replacement-gedachte.

De (aanvullende) alleenstaande ouderkorting vervangt de voorheen reeds bestaande belastingvrije sommen voor alleenstaande ouders.

De onderdelen c/d/e/h/i en j zijn vooral vanwege ongewenste koopkrachteffecten in de wet opgenomen.

De korting voor maatschappelijke beleggingen is ingevoerd, omdat de wetgever vreesde dat de ingevoerde vrijstelling van maatschappelijke beleggingen in box III niet het gewenste resultaat zou opleveren. De voordelen van een dergelijke vrijstelling in box III zijn minder

dan in een synthetische inkomstenbelasting. Een extra fiscale stimulans wordt dan bereikt door de invoering van deze heffingskorting, waardoor in feite via een omweg toch een vermindering van de verschuldigde belasting over het box I-inkomen kan worden verkregen.

Hetzelfde geldt voor de korting voor beleggingen in durfkapitaal. Vergeleken met de regeling in de Wet IB 1964 zou de vrijstelling in box III en de persoonsgebonden aftrekpost verliezen op beleggingen in durfkapitaal niet dezelfde fiscale voordelen opleveren. Ook hier was reparatie nodig via een aparte heffingskorting.

3. Gang van zaken na invoering Wet IB 2001

a. tarievenstructuur

In grote lijnen is het tarievenstelsel na 2001 ongewijzigd gebleven.

Wel is in 2004 door de staatssecretaris van Financiën het startsein gegeven voor de Modernisering Vpb 2007.

De staatssecretaris wil Nederland als vestigingsland fiscaal aantrekkelijker maken. Volgens hem moet daarvoor het tarief van de vennootschapsbelasting drastisch omlaag. In zijn notitie Werken aan winst heeft hij zijn visie gegeven hoe de tariefsverlagingen in de komende jaren gestalte gegeven zou kunnen worden en op welke wijze de financiering daarvan dient plaats te vinden. Probleem is dat er op dit moment geen budgettaire ruimte is om deze tariefsverlagingen te financieren. Vooruit lopende op de besluitvorming op basis van de notitie Werken aan winst heeft reeds in het kader van het Belastingplan 2005 een eerste tariefsverlaging plaatsgevonden, namelijk van 34,5% naar 31,5% (opstapje van € 22689 tegen 29% verlaagd naar 27%). Een tariefsverlaging die gedeeltelijk door het bedrijfsleven zelf gefinancierd is. In 2006 heeft al weer een verdergaande tariefsverlaging plaatsgevonden, namelijk van 31,5% naar 29,6% (opstapje van 27% naar 25,5%). De bedoeling is dat in 2008 het Vpb-tarief uitkomt op 26,9% en 20% over het opstapje van € 41.000. Staatssecretaris Wijn is van mening dat wil Nederland concurrerend zijn in de Europese Unie dat dan het Vpb-tarief idealiter 20% zou moeten zijn. De volgende cijfers geven een aardig beeld van de ontwikkeling van de statutaire Vpb-tarieven in de EU:

	1995	2005	verschil
Oude 15 lidstaten EU gemiddeld	38	30,3	-7,7
Nieuwe 10 EU-lidstaten	30,6	20,8	-9,8
EU-25	35	26,5	-8,5

Wanneer we de vennootschapsbelasting als een volledig op zichzelf staande heffing zouden kunnen kwalificeren, zou deze ontwikkeling geen probleem zijn. Maar zoals hiervoor al aangegeven is er wel degelijk een samenhang als het gaat om de situatie van de IB-ondernemer versus de Vpb-ondernemer. Het gaat dan niet om het grote internationale bedrijfsleven, maar om de familiebedrijven, waarvan de aandeelhouders een aanmerkelijk belang hebben. Daarbij geldt dat het aantal familie-NV's c.q. BV's vele malen groter is dan het aantal internationaal opererende NV's.

Zoals hiervoor al aangegeven is er in 2001 een globaal evenwicht ontstaan tussen de IB-ondernemer en de Vpb-ondernemer (52% versus 51,25%). Bij een Vpb-tarief van 30% komt

de gecombineerde druk van Vpb en IB uit op 47,5% en stel dat het Vpb-tarief zou uitkomen op 20% dan is deze gecombineerde druk nog maar 40%. Het is dan logisch dat IB-ondernemers massaal gaan overstappen naar de BV-vorm vanwege de te behalen tariefsvoordelen.

Gezien de ontwikkelingen in het Vpb-tarief is flankerend beleid noodzakelijk om deze overgang naar de BV-vorm uitsluitend om fiscale redenen te voorkomen. Het merkwaardige is dat de staatssecretaris daarbij niet wil overgaan tot een verhoging van het a.b. tarief van bijv. 25% naar 30%. Als hij dit wel zou willen doen is het de vraag of bestaande winstreserves dan later alsnog naar het 25% tarief kunnen worden belast via een overgangsmaatregel, dan wel dat massaal voorafgaand aan de tariefsverhoging a.b. aandeelhouders overgaan tot dividenduitdelingen. Dit laatste zou dan een aardige meevaller voor de schatkist opleveren. In plaats daarvan zoekt de staatssecretaris het flankerende beleid in maatregelen voor de IB-ondernemer. Dit heeft voor 2005 en volgende jaren al geleid tot een forse verhoging van de zelfstandigenaftrek. Maar dat is niet een middel dat bij herhaling gebruikt kan worden. Daarom is in de notitie Werken aan winst voorgesteld om een aparte winstvrijstelling voor de IB-ondernemer te gaan introduceren.

Uitgaande van de voorgestelde Vpb-tarieven en de verhoogde zelfstandigenaftrek blijkt uit berekeningen dat een winstvrijstelling van 5% toch het zgn. globale evenwicht overeind kan houden (zie mijn artikel Modernisering VPB 2007: werken aan de tarieven in MBB juni/juli 2005, par. 3.).

Naar mijn mening zijn de nu gehanteerde/voorgestelde instrumenten om het zgn. globale evenwicht overeind te houden kunstgrepen. Het in het verleden voorgestelde alternatief van de ondernemingswinstbelasting zou een alternatief kunnen beiden, maar is politiek nog steeds niet bespreekbaar. Maar ook andere alternatieven zouden denkbaar zijn, zoals een fiscale gelijkstelling van de dga met de IB-ondernemer (zie mijn MBB-artikel blz. 186).

b. afschaffing bijzonder tarief van 20%/vervolg

Een ander onderwerp dat een vervolg heeft gekregen is de afschaffing van het bijzonder tarief van 20%. De later ingevoerde compenserende maatregelen zijn niet beperkt gebleven tot de uitstelregeling van art. 25, lid 17, Invorderingswet. In 2002 is de uitstelregeling in de Invorderingswet m.b.t. successierecht/schenkingsrecht voor ondernemers vervangen door de bedrijfsopvolgingsfaciliteit van art. 35b en 35c SW 1956. Op grond hiervan wordt 30% van de voortzettingswaarde voorwaardelijk vrijgesteld. In 2005 is dit percentage verhoogd naar 60% en in 2007 wordt 75% vrijgesteld. Maar deze tegemoetkoming werkt totaal anders uit als het 20% IB-tarief bij overlijden van de ondernemer. In dit laatste geval valt de waarde van de onderneming na deze lage IB-heffing in de nalatenschap en daar hebben alle erfgenamen voordeel van. Bij de bedrijfsopvolgingsfaciliteit daarentegen wordt de voortzettende erfgenaam nauwelijks nog met successierecht belast, terwijl de andere erfgenamen normaal belast worden ter zake van hun verkrijging. De vraag is of het argument stimulering bedrijfsopvolging bij overlijden een dergelijke ruime vrijstelling aan successierecht/schenkingsrecht kan rechtvaardigen ?

Het gevolg van dit beleid is nu dat de bedrijfsopvolging bij overlijden veel minder zwaar belast wordt vergeleken met de bedrijfsopvolging tijdens leven, terwijl toch uitgangspunt dient te zijn dat een ondernemer tijdens zijn leven zijn onderneming kan overdragen, waarbij de fiscaliteit niet een belemmering hoort te zijn.

c. heffingskortingen

Met betrekking tot het onderwerp heffingskortingen is na 2001 de kerstboom nog verder opgetuigd en op onderdelen aangepast.

Schema Belastingplichtigen tot 65 jaar:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Algemene HK	1576	1647	1766	1825	1894	1990
ArbeidsHK max	920	949 (1)	1104	1213	1287	1357
KinderK	38	40	41	110	112	892 (3)
Aanvullende KK	192	428 (2)	534	547	690	---
CombinatieK	138	190	214	224	228	146
Aanvullende CK	--	--	-	290	389	608
Alleenstaande OK	1261	1301	1348	1381	1401	1414
Aanvullende AOK max	1261	1301	1348	1381	1401	1414
JonggehandicaptenK	484	500	518	531	639	645
ToetredersK	--	1361 (4)	1361	454	454	--
K Maatschappelijk Beleg.	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
K Beleg.durfskapitaal	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%

(1) vanaf 2002 is de hoogte van de arbeidskorting gekoppeld aan de leeftijd. Het bedrag in de tabel is voor werknemers tot 57 jaar. Voor oudere werknemers gelden hogere bedragen: 57,58,59 jaar: 1119; 60,61 jaar: 1289; 62,63,64 jaar: 1460.

(2) vanaf 2002 inkomensgerelateerd; in de tabel genoemde bedrag voor inkomens tot 25704; verhoging bij drie of meer kinderen 30; tussen 25704 en 28096: 341;

(3) vanaf 2006 is de aanvullende kinderkorting afgeschaft en de kinderkorting anders vorm gegeven: tot inkomen van 28521: 892, daarna neemt de korting af met 5,75% van het inkomen, zodat bij een inkomen van 44034 de korting nihil bedraagt.

(4) Voor 2 en 3 jaar 454. Deze regeling is echter weer in 2003, zodat in 2004 en 2005 nog voor hen die in 2003 recht hadden op de korting het lage bedrag voor het tweede en derde jaar kan worden geclaimd.

Het verloop over de jaren overziende blijkt meteen dat bepaalde bedragen alleen zijn aangepast aan de inflatiecorrectie, maar ook wanneer bedragen om inkomenspolitieke doeleinden zijn aangepast.

Het geeft tevens aan dat het systeem van heffingskortingen al naar gelang de politieke wensen zo kneedbaar is als men maar wenst. De arbeidskorting wordt aangepast op basis van leeftijd. In geval er sprake zou zijn geweest van aftrekbare kosten zou dit niet mogelijk zijn geweest. De aanvullende kinderkorting wordt inkomensgerelateerd bepaald en vervolgens in 2006 weer afgeschaft en dan wordt de kinderkorting inkomensgerelateerd. Van enige consistentie is in dit systeem geen sprake meer.

Als dan ook een bepaalde groep in de samenleving qua inkomensplaatsjes ongunstig uit de bus komt, is er altijd wel het redmiddel van een aanpassing in bestaande heffingskortingen of de invoering van een nieuwe heffingskorting.

Er is vanaf 2001 een rijk gedecoreerde Kerstboom ontstaan, die overigens oneindig kan worden uitgebouwd. De vraag is alleen wel of al deze heffingskortingen ook gebruikt worden door de belastingplichtigen waar zij voor bedoeld zijn. Uit de Evaluatie Wet IB 2001 blijkt dat niet. Als dat niet het geval mocht zijn dan is er op papier een fraai systeem ontwikkeld, dat echter in de praktijk niet effectief is en dus niet de gewenste rechtvaardigheid oplevert.

In de 20^{ste} eeuw is meerdere keren gediscussieerd over een negatieve inkomstenbelasting. Steevast is dit systeem echter verworpen. Recentelijk is echter hierin verandering gekomen door de zgn. Tegemoetkoming buitengewone lasten, ook wel genoemd de verzilveringsregeling (zie hierover bijdrage Albregtse).

Nu er per 1-1-2006 ook een zorgtoeslag en huurtoeslag is ingevoerd, allemaal uit te voeren door de belastingdienst, lijkt een negatieve inkomstenbelasting steeds dichterbij te komen. In dat verband kan men zich afvragen waarom ook de heffingskortingen, zeker die kortingen die om inkomenspolitieke redenen zijn ingevoerd, geen onderdeel zouden moeten zijn van een negatieve inkomstenbelasting.

d. boxarbitrage

Onduidelijk is in welke mate het huidige stelsel leidt tot belastingarbitrage tussen de boxen. Maar dat het plaatsvindt is zeer aannemelijk. Voorbeelden hiervan zijn winstuitdelingen door familievennootschappen en vervolgens beleggen in box III. Of gelden lenen van de familievennootschap en vervolgens beleggen in box III. Ook zal er getracht worden de schulden zoveel als mogelijk is te allokieren in box I. We hebben niet voor niets een nieuwe ant-misbruikregeling gekregen in de vorm van de eigenwoningreserve (zie bijdrage Arends). Ik vermoed echter dat het nu nog te vroeg is om een duidelijk beeld te kunnen krijgen van de vormen en de mate van boxarbitrage.

4. Vlaktaks

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet IB 2001 is een vlaktaks (flat rate) aan de orde geweest. De toegezegde notie daarover is echter nog steeds onderweg. Ook in de Evaluatie Wet IB 2001 speelt het onderwerp vlaktaks geen enkele rol.

De meningen daarover zijn zeer verdeeld en dat geldt ook als het om de opvattingen van de politieke partijen gaat.

In dit kader dient men in ogenschouw te nemen de recente maatschappelijke discussies over salarissen in de top van het bedrijfsleven c.q. van semi-publiekrechtelijke organisaties. Zou

deze discussie nog feller gevoerd worden als wij in Nederland al een vlaktaks zouden hebben ?

Wanneer de invoering van een vlaktaks wenselijk zou worden geacht vanwege doelmatigheidsredenen, moet dat argument naar mijn oordeel als een non-argument worden gezien. Met de huidige automatisering is het hanteren van verschillende tarieven c.q. progressieve tarieven geen enkel probleem.

Over blijft derhalve het rechtvaardigheidsargument. Naar mijn mening noodzaakt het rechtvaardigheidsargument op dit moment niet de overgang naar een vlaktaks. Niet onderschat moet worden de geweldige problemen die hierdoor worden opgeroepen aan de onderkant van het inkomensgebouw in Nederland en de reparatie via hogere uitkeringen c.q. afzonderlijke heffingskortingen of toeslagen.

5. Tot slot

In deze bijdrage heb ik nauwelijks aandacht besteed aan de Evaluatie Wet IB 2001. In Hoofdstuk 5, Tarieven, economische effecten en inkomenseffecten wordt een macro-economische analyse van dit onderwerp gegeven. Aangezien wij niet over de achtergrondgegevens c.q. de vereiste berekeningsmodellen daarvoor beschikken, kunnen wij een dergelijke kwantitatieve evaluatie niet maken. Ik heb mij daarom veel meer gericht op een kwalitatieve benadering van de problematiek.

Wat betreft de vlaktaks heb ik mij beperkt tot een korte beschouwing daarover. Ik heb niet het vermoeden dat op korte termijn dit onderwerp politieke topprioriteit zal gaan krijgen.

Stelling 1:

Nu de Wet IB 2001 in feite toch een systeem kent met bijzondere tarieven, had de wetgever er dan niet beter aan gedaan om de bijzondere tarieven in box I te handhaven ?

Stelling 2:

Groeien wij in Nederland niet sluipenderwijs met de heffingskortingen, de verzilveringsregeling en de zorg- en huurtoeslag naar een negatieve inkomstenbelasting ?

Prof. mr.drs. H.P.A.M. van Arendonk
Breda, 5 januari 2006