

Belastingplan 1991

De regering is in afwachting van het rapport van de nieuwe commissie voor de belastingherziening. In het Belastingplan 1991 is daarom geen sprake van de profilering die van een nieuwe regering mag worden verwacht. Het gebrek aan besluitvaardigheid uit zich onder andere in de comptabele cosmetica die is gehanteerd om het financieringstekort naar beneden te brengen. Dit komt getrukt over en heeft een negatieve invloed op het betrouwbaarheidsgehalte van de overheid. Voor zover wel sprake is van nieuwe wetgeving leidt deze vaak tot toename van de complexiteit van het belastingstelsel.

PROF. DR. L.G.M. STEVENS*

Comptabele cosmetica

In fiscaal jargon uitgedrukt is de *Miljoenennota 1991* niet meer dan een voorlopige aanslag. De meeste getallen kloppen wel, maar een aantal cijfers is nog niet concreet beschikbaar. Voor de definitieve invulling wordt gewacht tot de 'mid-term-review'. Terecht steekt de Raad van State enigszins de draak met deze nieuwe terminologie. Hij suggereert het woord 'mid-term review' te vervangen door de term 'tussenbalans'. Daarmee zou trouwens ook recht worden gedaan aan de gevoelens die de lezer bekruipt bij het bestuderen van deze nota. Zoals de Raad van State stelt, kan van de voorliggende begroting voor het dienstjaar 1991 immers worden betwijfeld of wel van een volwaardige besluitvorming sprake is geweest. Harde, maar terechte kritiek.

Te gemakkelijk is een toevlucht genomen tot de comptabele cosmetica om de eerste Miljoenennota van dit kabinet toch nog een toonbaar uiterlijk te geven. Het inbouwen van kaseffecten die slechts tijdelijk soelaas bieden, zoals de verkoop van staatsdeelnemingen ter grootte van f 1 miljard en het opschroeven van de voorlopige aanslagregeling van de vennootschapsbelasting die eveneens f 1 miljard moet opbrengen, overtuigt niet. Moeilijk is vol te houden dat de beleidsdoelstelling uit de roemruchte startbrief, het financieringstekort in 1991 tot 4,75% van het nationaal inkomen te zullen terugbrengen, op solide wijze is gerealiseerd. De beslissing de AKW-bijdrage van f 1.550 miljoen voor 1991 in 1990 te boeken om zo het financieringstekort van 1991 te verminderen ten nadele van het tekort van 1990 versterkt het beeld van een getrukt budget. Zou een ondernemer in zijn fiscale jaarstukken zo met zijn lastentoerekening aan de jaren omspringen dan zou dit tot regelrechte problemen met de fiscus leiden. Ik meen dat een kabinet zich dan ook van dergelijke kunstgrepen dient te onthouden. Ze hebben een negatieve invloed op het betrouwbaarheidsgehalte van onze overheid. Ter verontschuldiging van het zittende kabinet zij opgemerkt dat het een groot gedeelte van de financieringsproblematiek van het vorige kabinet heeft geërfd. De behoefte een deel daarvan naar die periode terug te wentelen kon blijkbaar niet worden onderdrukt.

Belastingplan zonder nieuw beleid

Zo de kritiek van de Raad van State op de gebrekkige besluitvorming voor de Miljoenennota in haar totaliteit mogelijk wat overtrokken zou klinken, ze geldt in ieder geval ten volle voor het belastingplan 1991. Het belastingplan ademt de sfeer van een kabinet dat braaf op de winkel past. Van enige profilering is geen sprake. Het belastingplan 1991 bestaat uit uithijgen na de Oortoperatie en wachten op de resultaten van de nieuwe belastingherzieningscommissie (commissie-Stevens). Het bevat hoofdzakelijk maatregelen in de sfeer van de omzetbelasting die om communautaire redenen moeten worden genomen.

Besloten is de beëindiging van de alleenstaandetoeslag uit te stellen. Tot handhaving van de koopkracht van alleenstaanden op minimumloonniveau wordt voor 1991 deze aftrek op f 845 gesteld. De besluitvorming over de alleenstaandetoeslag ná 1991 zal plaatsvinden mede in het licht van het advies van de commissie-Stevens. De commissie-Oort, die reeds uitgebreid op dat vraagstuk heeft gestudeerd, heeft afschaffing van de alleenstaande-aftrek bepleit. Aan toekenning daarvan kleven immers zoveel administratief- en controletechnische bezwaren, dat de commissie van oordeel was dat een dergelijke aftrek beter niet kon worden ingevoerd. De toenmalige regering nam dit standpunt over, maar via amendement kwam de alleenstaande-aftrek, zij het in afgeslankte vorm en als eenjarige overgangmaatregel, terug. Natuurlijk wegen de uitvoeringstechnische bezwaren relatief nog zwaarder bij de thans voorgestelde verder uitgekledede alleenstaande-aftrek. Deze fungeert dan ook vooral als een politiek schaamlapje.

WIR-premiebelasting

De enige pregnante belastingmaatregel in de Miljoenennota, de invoering van een WIR-premiebelasting, moest al worden ingeslikt voordat Hare Majesteit de eerste letter van

* Hoogleraar fiscale economie, Erasmus Universiteit Rotterdam.

de Troonrede had voorgelezen. Daarvoor was voor het jaar 1991 reeds f 350 miljoen ingeboekt. De verwachte WIR-overschrijdingen die volgens de ferme bewoordingen van de minister van Financiën in het kader van de stringente budgetdiscipline op het bedrijfsleven zouden moeten worden verhaald, bleken in het thans populaire visserslatijn uitgedrukt 'boterzachte' cijfers.

De compensatie werd gegoten in de vorm van een WIR-premiebelasting en in een temporisering van de uitbetaling van de WIR-premies. Ten onrechte werd de WIR-premiebelasting in het politieke jargon als 'Stevensheffing' aangeduid. De door Financiën beoogde heffing week namelijk wezenlijk af van de door mij ter oplossing van het overschrijdingsprobleem geopperde WIR-premiebelasting. Voor zover het persbericht omtrent deze Financiënvariant de precieze kenmerken van de voorgestelde heffing vrijgeeft, kan slechts de conclusie worden getrokken dat de Raad van State terecht de staf over deze variant heeft gebroken. Het loterij-effect van de heffing die betrekking had op alle na 1 juni 1990 nog niet verrekende premies, maar de voor die datum verrekende premies ongemoeid liet, was dermate overheersend, dat deze heffing regel-

recht in strijd was met het gelijkheidsbeginsel. Aan mijn voorstel kleefde deze ongelijkheid niet, omdat de heffing betrekking zou hebben op alle premies wegens op of na 1 januari 1988 aangevane investeringen. Een meer diepgaande discussie heeft voor de fiscale praktijk haar belang verloren, maar voor de annalen wilde ik dit toch wel even gezegd hebben.

Van de totaal begrote opbrengst ter grootte van f 1,4 miljard blijkt thans f 0,4 miljard te kunnen worden weggestreept tegen dubbeltellingen in de cijferopstelling van het ministerie van Financiën en f 0,475 miljard tegen lager geraamde WIR-uitgaven. Voorwaar, geen sterke staaltjes van financieel management. Het resterende tekort wordt weggewerkt door verdergaande temporisering van de uitkering van de WIR-premies in vijf jaarlijkse termijnen. Sluitstuk van de compensatie vormt de beëindiging van de rijksbijdrage ter grootte van f 600 miljoen in het AWBZ-fonds. Omdat het de bedoeling is dat de AWBZ-premielastverhoging gaat drukken op het bedrijfsleven, mag men verwachten dat deze hogere premie, die sinds 1 januari 1990 voor rekening van de werknemers komt, in de overhevelingstoeslag wordt gecompenseerd. Daarbij dienen de rekenmeesters zich wel te realiseren dat de overhevelingstoeslag in de loonbelasting en de premieheffing volksverzekeringen wordt betrokken. Voor een netto gelijkblijvend resultaat, zal de AWBZ-compensatie dus gebruteerd in de overhevelingstoeslag moet worden opgenomen. Dat zal me een rekenpartij worden!

Blijft nog staan het onbehaaglijke gevoel dat andere ondernemers dan degenen die de WIR-overschrijding hebben veroorzaakt voor de overschrijding moeten opdraaien. Premies voor kapitaalintensive productietechnieken worden verhaald op de factor loon. Of dat zo logisch is?

Tabel. De invloed op de belastingopbrengst van reeds vaststaande, bij het parlement aanhangige en voorgestelde fiscale maatregelen^a (in f mln.)

Invloed op de opbrengst in	1991	1992
<i>Vaststaande maatregelen</i>		
Verlaging vermogensaftrek tot nihil in de Vpb per 1-10-1988	525	-110
Beperking aftrekbaarheid gemengde kosten winstfeer per 1-7-1989	285	445
Invoering wetgeving-Oort per 1-1-1990	-1.420	5
Herziening deelnemingsvrijstelling per 1-1-1990	135	-
Omzetting kleinschaligheidstoeslag in investeringsaftrek per 1-1-1990	-75	-275
Wijziging lb en vb tijdelijke genotsrechten (mantels en blote eigendommen) per 1-1-1990	40	25
Verhoging dieselaaccijns per 1-1-1990	45	-
Verhoging kostenforfait inkomsten uit vroegere arbeid per 1-4-1990	-30	-
Wijziging regime beleggingsinstellingen per 1-5-1990	65	-40
Herziening invorderingswet 1-6-1990	-320	-
Afschaffing beursbelasting per 1-7-1990	-60	-
Aftopping reiskostenforfait per 1-8-1990	145	10
Overige vaststaande maatregelen	20	25
<i>Subtotaal</i>	<i>-645</i>	<i>85</i>
<i>Aanhangige maatregelen</i>		
Verhoging bezineaccijns per 1-11-1990	275	-
Wijziging plaats van dienst van bepaalde prestaties ('IJslandroute') per 1-1-1991	40	-
Brede herwaardering per 1-1-1991	255	160
Afschaffen fiscale aftrekbaarheid geldboeten	5	40
Herstructurering accijnzen per 1-1-1991	-30	20
Invoering WIR-premiebelasting per 1-6-1990	350	-10
<i>Subtotaal</i>	<i>895</i>	<i>210</i>
<i>Voorgestelde maatregelen</i>		
Enkele diensten van notarissen en advocaten naar algemene btw-tarief	140	10
Aanpassing 80%-regeling	20	-
Handhaving alleenstaandetoeslag	-85	70
<i>Subtotaal</i>	<i>75</i>	<i>80</i>
<i>Totaal</i>	<i>325</i>	<i>375</i>

a. Mutaties op kasbasis ten opzichte van het voorafgaande jaar.
Bron: *Miljoenennota 1991*, blz. 88.

Nieuwe belastingmaatregelen

Voor 1991 worden drie nieuwe maatregelen voorgesteld die nog niet in het parlement aanhangig zijn gemaakt. Deze betreffen de overbrenging van een aantal diensten van advocaten en procureurs van het verlaagde naar het gewone tarief en het niet langer vrijstellen van bepaalde diensten van notarissen en gerechtsdeurwaarders. Deze maatregelen zijn in lijn met EG-ontwikkelingen.

De derde maatregel betreft de vermogensbelasting. Reeds op 12 juli is de ministerraad akkoord gegaan met een revisie van de zogenoemde 80%-regel. Uitgangspunt van de vermogensbelasting is dat in totaal nimmer meer dan 80% van het belastbare inkomen aan inkomsten- en vermogensbelasting behoort te worden betaald. Als men er dus in slaagt het belastbaar inkomen tot nihil terug te brengen, vervalt in feite de vermogensbelasting. Vele directeuren/groootaandeelhouders bleken daarin gemakkelijk te slagen, temeer omdat de directeur/groootaandeelhouder niet verplicht is voor zijn verrichte arbeid van de aandelenvennootschap een arbeidsbeloning te vragen.

Voorgesteld wordt om het belastbaar inkomen van een directeur-groootaandeelhouder voor toepassing van de 80%-regeling zodanig te herrekenen dat ten minste 1% van de waarde van zijn aandelen als vergoeding voor zijn arbeid en als aandeelhoudersbeloning in aanmerking wordt genomen. Daarnaast wordt het percentage van 80 verlaagd naar 75.

Hoewel aanpassing van de 80%-regeling op zichzelf genomen wel redelijk is, zal men onder ogen hebben te zien dat vermogende directeuren-groootaandeelhouders het België-alternatief serieus in hun afwegingen zullen gaan betrekken. Ook recente ontwikkelingen op het gebied van de aanmerkelijk-belangwinstbelasting (zie de desbetreffende paragrafen) zullen deze fiscale emigratie stimuleren. Het zou onverstandig zijn hiervoor de ogen te sluiten.

Reeds eerder aangekondigde maatregelen

Een overzicht van de invloed op de belastingopbrengst 1991 en 1992 op kasbasis van vaststaande, bij het parlement aanhangige en voorgestelde fiscale maatregelen is opgenomen in de tabel.

Terugblik op het eerste regeringsjaar

Nadat een bijzonder gecompliceerde vereenvoudigingswetgeving was afgerond viel het kabinet-Lubbers/De Korte over het reiskostenforfait. Alhoewel in de Oortwetgeving de eerste tien kilometer van het reiskostenforfait zonder enige politieke deining van aftrek waren uitgesloten, bleek 'aftopping' plotseling zoveel 'principiële' bezwaren op te leveren dat de CDA/VVD-coalitie daarop stuk liep. De CDA/PvdA-coalitie nam vervolgens, nadat eerst de PvdA plechtig had beloofd 'Oort' niet te zullen terugdraaien, de politieke draad mee op alsof er niets gebeurd was en stelde en passant voor het huurwaardeforfait, dat in de vereenvoudigingswetgeving reeds was opgekrikt van 1,3 tot 1,8%, verder te verhogen tot 2,3%.

De Eerste Kamer zorgde vervolgens voor het langzamerhand bijna traditionele fiscale vuurwerk rond de jaarwisseling door te weigeren als voetveeg van de Tweede Kamer te fungeren. Ze wenste in alle rust deze fiscale wetsvoorstellen op hun merites te kunnen behandelen. Maar uiteindelijk moest ze toch tussen Kerst en Nieuwjaar op het Binnenhof haar huiswerk, althans gedeeltelijk, komen inleveren. Resultaat: de verhoging van het huurwaardeforfait verdween voorlopig(?) weer in de politieke ijskast. Wat er wél kwam was het afgetopte reiskostenforfait. Ik zou trouwens liever spreken van een 'afgetobd' reiskostenforfait. De vereenvoudigingsdoelstelling is aan dit produkt van wetgeving volstrekt niet meer af te lezen en bij de uitvoerbaarheid moeten kritische kanttekeningen worden geplaatst. De vereenvoudigingswetgeving heeft dan ook geen echte vereenvoudiging gebracht.

Omdat de collectieve uitgaven niet ècht konden worden teruggedrongen – en verdere vergroting van het financieringsstekort onverantwoord is – moest de tariefverlaging van de vereenvoudigingswetgeving grotendeels worden gefinancierd uit verbreding van de heffingsgrondslag. De felst bekritiseerde grondslagverbreding was ongetwijfeld de aftrekbeperking van de zogenoemde gemengde kosten. In kwantitatief opzicht was echter de grondslagverbreding, die werd bereikt via de zogenaamde bruteringsoperatie veel belangrijker. Om uitstralingseffecten van de bruteringsoperatie naar de pensioensfeer en andere loon- c.q. inkomensafhankelijke regelingen te voorkomen werd een bruteringsmethode ontwikkeld waarbij de werknemer in plaats van de bruteringsoperatie een zogenaamde overhevelingstoelage ontvangt. Deze vergoeding wordt alleen maar voor de belastingheffing en premieheffing volksverzekeringen tot het loon gerekend. Voor andere inkomens- of loonafhankelijke regelingen blijft ze buiten aanmerking. De bedoeling is dat deze overhevelingstoelagemethode voor een periode van vijf jaar zal gelden. Daarna volgt een heroverweging.

Deze overhevelingstoelage heeft de loonstructuur er echter bepaald niet eenvoudiger op gemaakt. Het is daarom ten zeerste gewenst reeds nu te denken over de mogelijkheid de overhevelingstoelage zo snel mogelijk af te breken. Ik zou – zeker nu in de loononderhandelingen ruimte blijkt te bestaan (of wordt genomen) voor loonsverhogingen – willen bepleiten deze toeslag gefaseerd om te zetten in bruto loon. Ik denk daarbij aan een periode van vier à vijf jaar, bij voorbeeld in stappen van twee à drie procentpunten per jaar. De loonstructuur zou zich dan geleidelijk en zonder schokeffecten kunnen voegen naar een volledig gebruteerde loonstructuur. Dat voorkomt een moeizame discussie over vier jaar.

Verbreding fiscaal inkomensbegrip

Het afdichten van lekken in het geldende fiscale inkomensbegrip heeft een soortgelijke invloed op de effectieve belastingdruk als de verbreding van de heffingsgrondslag. De wetgever is in dat opzicht de laatste jaren zeer actief geweest. De belastingbesparingsconstructies die de laatste jaren soms als confectie-artikelen aan de man werden gebracht, zijn langzamerhand geheel van de toonbank verdwenen. Deze ontwikkeling komt de rechtsgelijkheid ten goede.

Zo is met ingang van 1 januari 1990 de mogelijkheid te kunnen profiteren van een onbelaste waarde-aangroei van blote eigendom van obligaties geblokkeerd. De waarde-aangroei van tijdelijke blote eigendom naar de volle eigendom wordt sinds genoemde datum belast door over de nominale waarde van het vermogensbestanddeel jaarlijks een forfaitair bepaald voordeel als inkomsten uit vermogen aan te merken. Het forfait is, uitgaande van het gemiddelde rendement op dergelijke beleggingen in de praktijk, vastgesteld op 4,8% van de waarde in het economische verkeer van het vermogensbestanddeel, zonder rekening te houden met het daarop gevestigde genotsrecht.

De aftrekbaarheid van een koopsom voor een dergelijk kortlopend vruchtgebruik is bij dezelfde wetwijziging tot een einde gekomen. De voor deze eigendommen in vruchtgebruik bestaande vrijstelling voor de vermogensbelasting is eveneens vervallen.

Een belastingbesparingsconstructie in de omzetbelasting, waarvan met name de non-profitsector gebruik maakte, is de IJslandroute. Kapitaalgoederen kunnen belastingvrij worden geleased van op IJsland gevestigde leasemaatschappijen. Een wetsvoorstel om hieraan een einde te maken is aanhangig.

De wijziging van de aanmerkelijk-belangregeling

In februari 1989 is bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel tot aanpassing van het regime voor winst uit aanmerkelijk belang ingediend. Van een aanmerkelijk belang is sprake als een natuurlijke persoon in de loop van de vijf jaren voorafgaand aan de vervreemding van een pakket aandelen al dan niet te zamen met zijn echtgenoot voor meer dan 7% en samen met zijn naaste verwanten voor ten minste een derde gedeelte van het nominaal gestorte kapitaal (on)middellijk aandeelhouder is.

In rechtspraak is in het verleden beslist dat, naast gewone aandelen die recht geven op de bij de vennootschap opgebouwde winstreserves, ook preferente aandelen en prioriteitsaandelen (deze geven in het algemeen geen recht op de reserves) tot het bovengenoemde nominaal gestorte kapitaal gerekend dienen te worden. Zodoende kon men door bijplaatsing van preferente aandelen de aanmerkelijk-belangstatus van het aandelenbezit gemakkelijk verloren doen gaan (verwateren). Na verloop van vijf jaar was dan het karakter van aanmerkelijk belang verdwenen en kon het gehele pakket belastingvrij worden verkocht.

Het ingediende wetsvoorstel beoogt aan dergelijke gevallen van verwatering van een aanmerkelijk belang een einde te maken. Of sprake is van een aanmerkelijk belang zal voortaan per soort aandelen (gewone, preferente of andere) moeten worden beoordeeld. Wanneer een belastingplichtige van één soort aandelen een aanmerkelijk belang heeft, maar daarnaast ook andere soorten aandelen in het nominaal gestorte kapitaal heeft, worden deze andere aandelen eveneens tot zijn aanmerkelijk belang gerekend (z.g. meetrekregeling). Bovenbedoelde verwatering is dan niet langer mogelijk.

De Tweede Kamer heeft inmiddels het wetsvoorstel aanvaard, maar het zodanig geamendeerd dat de reikwijdte ervan onduidelijk is geworden. Wederom is gebleken dat last-minute-amendering bepaald geen bijdrage aan de vereenvoudiging impliceert. De Eerste Kamer kan hier wederom zijn nut bewijzen.

Kasgeldarresten

Ook de Hoge Raad heeft het afgelopen jaar fiscaal beleid gemaakt. Op 11 juli 1990 heeft hij de zogenoemde kasgeldarresten gewezen. Wanneer een bv haar ondernemersactiviteiten overdraagt aan een derde, bestaat haar vermogen geheel uit liquiditeiten (geldzak-bv). Als de aandeelhouders deze bv vervolgens zouden liquideren, moeten ze over de liquidatie-uitkering (het bedrag boven het gestorte aandelenkapitaal) 45% belasting betalen. In de praktijk wordt daarom het aandelenbezit verkocht aan een bank onder een non-liquidatiebeding, waardoor een aanmerkelijk-belangwinsttransactie ontstaat en de gerealiseerde koerswinst slechts tegen 20% wordt belast.

In vele gevallen worden de ondernemingsactiviteiten echter niet gestaakt of verkocht aan echte derden. Ze worden overgedragen aan een gelieerde, vaak aan een voor dat doel speciaal opgerichte vennootschap. De achterblijvende vennootschap krijgt het karakter van een kasgeld-bv. De verkoop van de 'geldzak-bv' wordt dan in feite een vorm van tussentijdse realisatie van winstreserves. De fiscus weigerde dan ook op deze transacties het tarief voor de aanmerkelijkbelangheffing (20%) toe te passen. Hij stelde de in de verkoopopbrengst begrepen winstreserves gelijk aan een dividenduitdeling en belaste deze tegen het progressieve tarief. Hij achtte dit in overeenstemming met de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever.

De Hoge Raad heeft het beroep van de fiscus op de bedoelingen van de wetgever gehonoreerd. Kernpunt in zijn redenering was dat door de verkoop van de onderneming respectievelijk werk-bv's aan de nieuwe holding de economische belangenverhoudingen niet wezenlijk zijn gewijzigd, zodat de verschuiving van vermogen van de vennootschap naar de aandeelhouder economisch gelijk te stellen is met een dividenduitdeling. Wel past de Hoge Raad op deze aldus belaste bate het bijzondere tarief (thans 45%) toe. De noodzaak te moeten komen tot onmiddellijke reparatiewetgeving is daardoor afgewend.

Brede herwaardering

Al geruime tijd is in het parlement het wetsvoorstel Brede Herwaardering aanhangig. Het voorstel beoogt te komen tot een meer gelijke behandeling van de spaarstromen. In de geldende wetgeving worden bepaalde producten van levensverzekering en de pensioenregelingen gunstiger behandeld dan de klassieke spaarvormen. Voorgesteld is de belastingvrijdom van renteopbrengst van kapitaalpolissen drastisch te beperken.

In de bestaande wetgeving zijn aanspraken op een pensioen onbelast; pas de pensioenuitkeringen worden in de belastingheffing betrokken. Uitstel van belastingbetaling is het aantrekkelijke resultaat. Ook de directieuren/grootaandeelhouders kunnen van deze belastingfaciliteit profiteren. Voor lijfrenteovereenkomsten geldt grosso modo hetzelfde regime: de premie is aftrekbaar (in 1990: maximaal f 17.116), de uitkeringen zijn belast.

De maximale omvang van de onbelaste pensioenaanspraak is niet, zoals voor lijfrentepremies het geval is, strak afgebakend. De Wet op de loonbelasting vermeldt 'de maatschappelijke opvattingen omtrent pensioen' als maximumgrens. Deze begrenzing is nogal vaag. In de praktijk bestaat echter nauwelijks het gevaar dat deze norm overschreden wordt. Voor de werkgever vormen pensioentoezeggingen immers loonkosten; zij zullen in hun toezeggingen derhalve zakelijk terughoudend zijn. Fiscale problemen zijn er slechts ten aanzien van de directieuren/grootaandeelhouders die de bovengrens van de fiscaal aanvaardbare pensioenregeling zoeken. Zij zullen het bedrijfsresultaat van 'hun' bv immers liever via fiscaal aftrekbare

pensioenkosten naar zich willen toehalen dan dit ontvangen als economisch dubbelbelast dividend.

Voorgesteld is de beperking tot de maatschappelijke opvattingen omtrent pensioen en het absolute maximum voor de lijfrentepremie-aftrek te vervangen door de leer van het natuurlijke maximum. De maximering van de aanspraak wordt aan het natuurlijke verzadigingspunt overgelaten.

Toepassing van de leer van het natuurlijke maximum leidt echter tot een netwerk van bepalingen die oneigenlijk gebruik moeten indammen, zonder dat hiermee in een duidelijke maatschappelijke behoefte wordt voorzien. Veel legislatief denkwerk is gestopt in een dan ook onnodig brede herwaardering.

Ook de fiscale positie van pensioenlichamen is heroverwogen. De voor deze lichamen bestaande vrijstelling voor de vennootschapsbelasting wordt hetzij afgeschaft, hetzij verwisseld voor een heffingsplicht inzake het Wetsvoorstel Overschotheffing pensioenfondsen. Het aanhangige wetsvoorstel betreffende de overschotheffing heeft evenwel ongebruikelijk scherpe kritiek van de Raad van State gekregen. Ook van wetenschappelijke zijde is een spervuur van kritiek afgegeven. De vraag is of het de politieke eindstreep zal halen.

Vennootschapsbelasting vereenvoudigen?

Twee ingewikkelde wetswijzigingen hebben de vennootschapsbelasting ingrijpend gewijzigd. Deze wet is daarmee langzamerhand ook rijp geworden voor een vereenvoudigingsoperatie. De eerste wijziging betreft de deelnemingsvrijstelling; de tweede heeft betrekking op het regime voor de beleggingsinstellingen.

Wetswijziging deelnemingsvrijstelling

De oude deelnemingsvrijstelling maakte het internationaal opererende ondernemingen te gemakkelijk mogelijk de risico's van buitenlandse activiteiten op de Nederlandse fiscus af te wentelen. Riskante activiteiten werden uitgevoerd in een vennootschap die onder een winstgevende Nederlandse moeder werd gehangen. Bij een flop kreeg de Nederlandse moeder een aftrekbaar liquidatieverlies; bij succes ontstond onbelaste deelnemingswinst (Holland routing). Deze aftrekbaarheid van liquidatieverliezen is thans bij wetswijziging van 28 april 1990 beperkt.

Ook is de mogelijkheid afgekapt waardeloze vorderingen voor de nominale waarde om te zetten in aandelenkapitaal en vervolgens de waarde-aangroei (die het gevolg is van nieuwe bedrijfsactiviteiten) belastingvrij onder de deelnemingsvrijstelling te kunnen genieten. Soortgelijke maatregelen zijn genomen bij omzetting van een vaste inrichting in een dochtermaatschappij. Voor de aftrekbaarheid van de financieringskosten dient de vennootschap te kunnen aantonen dat deze kosten niet oorzakelijk samenhangen met een buitenlandse deelneming.

Voorts wordt de deelnemingsvrijstelling onthouden aan aandelen die als voorraad worden aangehouden. De wetgever beoogt hiermee de handel in kasgeld-bv's in te dammen. Nog niet geheel duidelijk is wat in casu precies onder 'voorraad' moet worden verstaan.

Wetswijziging regime beleggingsinstellingen

Beleggingsinstellingen die voldoen aan bepaalde financieringsvoorwaarden en de uitdelingsverplichting vallen onder het 0%-regime van de vennootschapsbelasting. De bedoeling van de regeling is particuliere beleggers de gelegenheid te geven via een beleggingsinstelling te beleggen. In het verleden werd het regime voor de beleggingsinstelling evenwel ook door aandelenvennootschappen gebruikt om daarin onbelast beleggingswinsten op te

potten. Daarom zijn inmiddels nadere eisen gesteld aan de aandeelhouders van de beleggingsinstelling.

De daarop gerichte anti-misbruikbepaling is sinds 1 juli 1990 van kracht. Sinds genoemde datum moet onderscheid worden gemaakt tussen officieel op de beurs genoteerde aandelen en niet genoteerde aandelen. Van de ter beurze genoteerde aandelen in een beleggingsinstelling mag niet meer dan 45% in handen zijn van één belastingplichtig lichaam of gelieerde belastingplichtige lichamen. Bij niet genoteerde aandelen behoort voor behoud van de status van beleggingsinstelling 75% van de aandelen bij natuurlijke personen, niet-belastingplichtige lichamen of erkende beleggingsinstellingen te berusten.

In bepaalde gevallen heeft een lichaam weliswaar de status van beleggingsinstelling, maar wordt voor de aandeelhouder het 0%-regime buiten werking gesteld door de plicht de deelgerechtigdheid te waarderen op de waarde in het economische verkeer. Dit is het geval bij lichamen die (al dan niet met gelieerde lichamen) een belang van 25% of meer in de beleggingsinstelling bezitten.

Deze nieuwe eisen komen wellicht de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever ten goede, maar ze maken de regeling beduidend ingewikkelder dan ze voorheen was.

Conclusies

De Miljoenennota bevat nauwelijks fiscaal beleid. De beleidsvorming wordt doorgeschoven tot na de rapportage van de nieuwe belastingherzieningscommissie. Daarop vooruitlopend is wel de alleenstaandetoeslag in afgeslank-

te vorm gecontinueerd, mijns inziens vooral fungerend als een partijpolitiek schaamlapje. De toegepaste comptabele kunstgrepen om de beloofde terugdringing van het financieringstekort tot 4,75% te kunnen tonen, komen getruukt over en hebben een negatieve invloed op het betrouwbaarheidsgehalte van de overheid.

De WIR-premiebelasting ter compensatie van de WIR-overschrijding moest al worden ingeslikt, voordat de Miljoenennota aan het parlement werd aangeboden. De overschrijdingsberekeningen bleken een grandioze misrekening. Het restant van de compensatie is gezocht in temporisering van de WIR-premiebetaling en terugtrekking van de rijksbijdrage in het AWBZ-fonds. Deze laatste maatregel laat mijns inziens de verkeerde categorie belastingplichtigen voor de overschrijding opdraaien.

De positie van de directeuren-grootaandeelhouders zal door een samenstel van factoren verslechteren. De voorgenomen reparatie van de 80%-regel, de kasgeldarresten en de aanpassing van de aanmerkelijk-belangregeling die de verwateringsconstructies torpedeert zal hun effectieve belastingdruk doen toenemen. Met fiscale emigratie van deze categorie belastingplichtigen naar ons zuidelijk buurland zal men zeker rekening moeten houden.

De vennootschapsbelasting is gewijzigd op het punt van de deelnemingsvrijstelling en het regime voor de beleggingsinstellingen. Beide wetswijzigingen zijn op rechtvaardigheidsgronden te billijken. Zij versterken echter de constatering dat de belastingwetgeving de afgelopen periode ondanks de vereenvoudigingswetgeving (of juist door de vereenvoudigingswetgeving) veel ingewikkelder is geworden.

L.G.M. Stevens