

Samenvattende conclusies van afscheidscollege prof.dr. Leo Stevens
Hierop rust een EMBARGO tot vrijdagmiddag 8 december 2006 16.00 uur.

De volledige tekst wordt aan alle aanwezigen onmiddellijk na afloop van het college uitgereikt en is nadien voor de pers beschikbaar via het Fiscaal Economisch Instituut te Rotterdam (feibv@few.eur.nl) of via Uitgeverij Kluwer te Deventer.

- Ingewikkelde compromisoplossingen -

De systeemspanning in de inkomstenbelasting uitgaande van individuele draagkracht dan wel gezinsdraagkracht, is ondanks de Belastingherziening 2001 nog steeds niet bevredigend opgelost. Vanuit het gezinsperspectief betalen alleenverdienergezinnen substantieel meer belasting dan tweeverdienergezinnen met gelijk inkomen. Bij een individualistisch uitgangspunt is deze vergelijking tussen alleenverdieners, tweeverdieners en alleenstaanden echter geen terzake doende omstandigheid en zal de gesignaleerde ongelijke druk niet als relevant kenmerk worden erkend. De in de Wet IB 2001 uitgewerkte compromisoplossingen tussen het individuele en gemeenschappelijke karakter van de inkomsten zijn uitvoeringstechnisch onnodig ingewikkeld uitgewerkt. Stroomlijning van het fiscale partnerbegrip en aanpassing van de inkomstenstoerekening zijn haalbare vereenvoudigingsmogelijkheden.

- Draagkrachtmaatstaf versus arbeidsmarktinstrument -

De algemene heffingskorting staat ter discussie, omdat deze de toetreding tot de arbeidsmarkt belemmert. Doordat het tweede inkomen meteen tegen het relatief hoge marginale tarief wordt belast, ontmoedigt dit toetreding tot de arbeidsmarkt. In de huidige tariefstructuur wordt namelijk de individuele component van de algemene heffingskorting reeds 'verbruikt' bij de belastingheffing over het inkomen van de meestverdiener. Een strikt individuele heffingskorting, waarin de overhevelingsmogelijkheid niet langer mogelijk is, zou een laag entreetarief mogelijk maken en de arbeidsdeelname extra stimuleren. Op dit punt staan de

doelstellingen belasting te heffen naar (gezins)draagkracht en het bevorderen van de arbeidsparticipatie echter lijnrecht tegenover elkaar. Dit is een hachelijk dilemma, want de beperking in de overhevelingsmogelijkheid maakt de belastingdruk van alleenverdienergezinnen relatief nog ongunstiger. Soms wordt in dat kader verdedigd dat de overheveling van de algemene heffingskorting beperkt moet zijn tot de gezinnen met zorgafhankelijke kinderen. Deze discussie sluit aan bij de geregeld opkomende discussies over het verzorgingsloon. Het is gewenst een duidelijker onderscheid aan te brengen tussen de arbeidskorting als arbeidsmarktinstrument en de algemene heffingskorting als draagkrachtcomponent.

- Het fiscale partnerbegrip -

Het fiscale partnerbegrip is in de Wet IB 2001 geherformuleerd en naar werkingssfeer uitgebreid tot alle samenlevende partners. De wet stelt niet langer de huwelijkse staat centraal, maar het partnerschap. Daaronder worden begrepen: (1) de huwelijkspartners, (2) de geregistreerde samenlevers en (3) de niet-geregistreerde samenlevers. Zij vormen met de tot hun huishouden behorende kinderen een gezin in de fiscale betekenis van het woord.

Men kan de uitbreiding van het fiscale partnerschap tot ongehuwde en niet-geregistreerde samenlevers verschillend beoordelen. Inmiddels is officiële registratie als partner mogelijk zonder dat dit zwaardere consequenties oproept dan die voor gehuwden ten opzichte van elkaar gelden (onder andere onderhoudsverplichtingen). Om die reden kan men zich afvragen of samenlevers die deze wederzijdse zorgplicht niet aanvaarden, fiscaal als partner moeten worden erkend. De in 2001 ingevoerde mogelijkheid voor ongehuwde of niet-geregistreerde samenlevers om te opteren voor het partnerschap, kan daarom om principiële en uitvoeringstechnische redenen beter worden afgeschaft en het partnerschap worden beperkt tot gehuwde en geregistreerde samenlevers (zorgverbonden partners).

Het partnerbegrip is ook buiten de inkomstenbelasting van belang. Ook in andere belastingwetten, zoals de Successiewet en de Wet op Belastingen van rechtsverkeer, alsmede in de sociale verzekeringswetten (onder andere de Wet Werk en Bijstand, de Zorgverzekeringswet en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR)), speelt het partnerschap een rol. Mede gelet op de ontwikkeling dat de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen in toenemende mate aan de Belastingdienst wordt toevertrouwd, dient de discussie over uniformering van het partnerbegrip voor ongehuwde samenlevers in een breder verband te worden beschouwd. Het is, zeker binnen het fiscale domein, gewenst te komen tot een eenduidige begripsafbakening. Het is gewenst een duidelijke scheidslijn aan te brengen tussen de categorie *'zorgverbonden partners'* en de categorie *'gelieerde samenlevers'*.

- Inkomenstoerekening -

Het in de Wet IB 2001 gemaakte onderscheid tussen persoonsgebonden (partnergebonden) en niet-persoonsgebonden inkomen kan beter worden afgeschaft. Er is geen principieel verschil tussen beide inkomenscategorieën dat het onderscheid tussen partnergebonden en gemeenschappelijke inkomenscomponenten nodig maakt. Het huidige onderscheid discrimineert het arbeidsinkomen. Bovendien is deze beleidskeuze economisch onwenselijk, omdat door de vormgeving van de grondslag- en tariefstructuur vooral het loon onder in het loongebouw extra wordt belast. Het onderscheid leidt voorts tot onnodige complexiteit en veroorzaakt dat het draagkrachtbeeld op gezinsniveau wordt verstoord. Vele inkomenscomponenten liggen trouwens op het overgangsgebied tussen inkomsten uit arbeid en inkomsten uit vermogen. Als het onderscheid wordt afgeschaft, komt het resultaat overeen met de overstap op toepassing van het splitsingsstelsel.

Zolang de techniek van toerekening aan de partners relevant is, zijn verbeteringen wenselijk. In een gezinsbelasting verdient het zowel om principiële redenen als om vereenvoudigingsredenen aanbeveling een maritale

verliesverrekening in te voeren. Ook moet de versturende werking van het huwelijksgoederenregime in de terbeschikkingstellingsregeling worden geneutraliseerd.

De AWIR beoogt te komen tot een stroomlijning van de inkomensafhankelijke regelingen voor zorg (zorgtoeslag), kinderen (kinderopvangtoeslag) en wonen (huurtoeslag). Hierdoor wordt de transparantie van de verschillende regelingen verbeterd en de armoedeval verminderd. De belangrijkste winst van de AWIR is de éénloketbenadering. Zij harmoniseert voorts de belangrijkste begrippen uit de onder meer de Wet Huursubsidie, de Ziektekostenwet en de Wet kinderopvang. De uitvoering moet daardoor eenvoudiger worden. In feite zijn de afzonderlijke regelingen nog steeds zeer complex en de effecten ervan moeilijk te doorgronden. Het verdient aanbeveling jaarlijks voor enkele standaardgezinnen een overzicht te publiceren over de ontwikkeling van de (marginale) lastendruk in verband met wijzigingen in de inkomensafhankelijke regelingen en belasting- en premiedruk. De bestaande dubbelloop van kinderkorting- en kinderbijslagsystemen dient te worden afgeschaft.