

Fiscaliteiten

Drs. R.P. van den Dool

Deze rubriek signaleert ontwikkelingen in regelgeving en jurisprudentie over onderwerpen die voor accountants en bedrijfseconomen van belang zijn.

De rubriek staat onder redactie van mr. M. Verhorst (lid redactieraad MAB voor het ondernemingsrecht) en prof. mr. A.F.M. Dorrestein (hoogleraar privaatrecht Open universiteit).

Loonfaciliteiten

Naast de budgettaire functie heeft de belastingheffing een instrumentele functie. Op steeds meer beleidsterreinen wordt duidelijk dat de uitvoering van beleidsprioriteiten wordt ondersteund met behulp van fiscale regelgeving. De dit jaar in werking getreden wetsvoorstellen tot invoering van de winstdelings- en spaarloonregelingen en tot invoering van een faciliteit voor Speur- en Ontwikkelswerk, zijn een duidelijk voorbeeld van wetsvoorstellen met een instrumentele functie. Deze regelingen kunnen vooralsnog een groot succes worden genoemd. De spaarloonregelingen blijken echter aan hun eigen succes gedeeltelijk ten onder te gaan. De budgettaire tegenvaller ($\pm f$ 400 miljoen) maakt een aanpassing van de regeling noodzakelijk. Gezien het grote aantal aanmeldingen voor speur- en ontwikkelingswerk (S&O) blijkt ook dit wetsvoorstel een groot succes te zijn.

Het wetsvoorstel tot invoering van een faciliteit voor S&O voorziet in een loonkostensubsidie voor de werkgever waarvan de hoogte afhankelijk is van de totale aan S&O-medewerkers uitbetaalde loonsom. Tot een

loonsom van f 100.000 bedraagt de subsidie 25 procent en vanaf f 100.000 bedraagt de subsidie 12,5 procent. Deze percentages zijn voorzien van een correctiemechanisme; indien mocht blijken dat het daadwerkelijke gebruik van de regeling tot gevolg heeft dat men de budgettaire beschikbare ruimte overschrijdt, wordt het percentage verlaagd. Aanpassing naar boven vindt plaats indien men ruimschoots binnen de budgettaire ruimte zou blijven.

De hoogte van de subsidie is helaas optisch bedrog. Als gevolg van de subsidie nemen de loonkosten weliswaar met het genoemde percentage af, de winst van de onderneming zal echter met de bespaarde loonkosten toenemen. Afhankelijk van de rechtsvorm van de onderneming en de hoogte van de winst, wordt de reële subsidie (beduidend) lager. Bij IB-ondernemers varieert de reële subsidie tussen 15,4 procent ($[100\% - 38,125\%] \cdot 25\%$) maximaal¹ en 8,3 procent minimaal. Bij aan de heffing van vennootschapsbelasting onderworpen ondernemingen varieert de reële subsidie tussen 16,25 procent ($[100\% - 35\%] \cdot 25\%$) en 8,1 procent.² In schema 1 is een overzicht gegeven van de reële S&O-percentages bij een loonsom van f 50.000 en bij een loonsom van f 150.000.

Uit schema 1 blijkt de ongelijkheid die door de regeling ontstaat. Aan de heffing van vennootschapsbelasting onderworpen S&O-ondernemingen profiteren namelijk relatief meer van de regeling dan niet aan de heffing van vennootschapsbelasting onderworpen S&O-ondernemingen. Met name indien men zich realiseert dat de eerste subsidieschijf van

Drs. R.P. van den Dool is als universitair docent verbonden aan het Fiscaal Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit.

Schema 1: De reële S&O-vermindering bij diverse winstniveaus voor IB³ en VpB-plichtigen

winst	Loonsom besteed aan S&O					
	S&O = f 50.000			S&O = f 150.000		
	IB	VpB	% Verschil	IB	VpB	% Verschil
30.000	15,4%	15,00%	+ 2,6%	10,7%	12,5%	-14,4%
50.000	13,7%	15,00%	- 8,6%	10,8%	12,5%	-13,6%
100.000	10,0%	15,00%	-33,3%	8,3%	13,5%	-38,5%
150.000	10,0%	16,25%	-41,7%	8,3%	13,5%	-38,5%
300.000	10,0%	16,25%	-41,7%	8,3%	13,5%	-38,5%

f 100.000 (subsidie 25%) is ingevoerd om het MKB te ondersteunen, zal menige wenkbrauw in beweging komen. Blijkbaar heeft men bij de term MKB eerder het aan de heffing van vennootschapsbelasting onderworpen MKB op het oog, dan de MKB-ondernemers die aan de inkomstenbelasting zijn onderworpen. Wellicht dat bij een evaluatie van de regeling nog eens aandacht kan worden besteed aan dit onbedoelde aspect van de regeling. Immers, S&O-ondernemers waarvoor de BV-vorm nèt niet aantrekkelijk is, krijgen in het algemeen een lagere subsidie dan S&O-ondernemers waarvoor de BV-vorm nèt wel aantrekkelijk is.⁴ Bovendien krijgen de S&O-ondernemingen met een kleine winst die aan de heffing van inkomstenbelasting is onderworpen een subsidie van 15 procent, terwijl grote S&O-ondernemingen met een grote winst die aan de heffing van vennootschapsbelasting is onderworpen een subsidie van 16,25 procent krijgen (uitgaande van de zelfde S&O-loonsom). Niet alleen relatief zijn de verschillen groot. Ook in absolute zin kan het verschil oplopen. Uit schema 1 blijkt dat het verschil in S&O-vermindering bij een winst van f 300.000 in nominale termen f 3.125 (S&O = f 50.000) respectievelijk f 7.800 (S&O = f 150.000) bedraagt. Dit verschil is weinig aanvaardbaar.

Ook bij het momenteel in de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot stimulering van de zeevaart, moet men het effect van een

winstbelasting (inkomstenbelasting dan wel vennootschapsbelasting) niet uit het oog verliezen. Reeds per 1 januari 1990 is ter behoud van de scheepvaart onder Nederlandse vlag de Wet faciliteit voor de zeevaart in werking getreden. Deze wet geeft de werkgevers van zeevarenden een voordeel dat is afgeleid van een fictieve kostenaf trek van 35 procent op het loon van zeevarenden. Deze regeling is per 1 januari 1994 enigszins aangepast aangezien zij naar de mening van de Europese Commissie strijdig was met Europese regelgeving. Door deze aanpassing per 1 januari 1994 vallen werknemers op schepen die niet onder Nederlandse vlag varen niet langer onder deze zeevaartfaciliteit. Gezien de complexiteit van de regeling heeft het kabinet besloten om een nieuwe zeevaartfaciliteit in het leven te roepen. Evenals het S&O-wetsvoorstel, houdt dit wetsvoorstel een loonkostensubsidie in. De subsidie bedraagt 19 procent van het loon voor zeevarenden die aan de heffing van loonbelasting zijn onderworpen en 5 procent voor zeevarenden die slechts aan de heffing van premies volksverzekeringen zijn onderworpen. Als het effect van de winstbelasting in deze subsidie wordt verdisconteerd bedragen de subsidies maximaal 12,35 procent en minimaal 7,6 procent respectievelijk maximaal 3,25 procent en minimaal 2 procent. Duidelijk is dat de voorgestelde regeling beduidend eenvoudiger is dan de momenteel

geldende regeling. Gezien het feit dat het verschil in de gemiddelde loonkosten tussen Nederland en Portugal meer dan 75 procent⁵ bedraagt, is het echter de vraag in hoeverre het aan de regeling ten grondslag liggende streven tot behoud van de scheepvaart onder Nederlandse vlag kan worden gerealiseerd. Aangezien het grote verschil in loonkosten mede lijkt te worden veroorzaakt door de relatief hoge Nederlandse belastingdruk op arbeidsinkomsten, zou een herbezinning op de heffing over arbeidsinkomsten waarschijnlijk eerder tot gevolg hebben dat meer schepen onder Nederlandse vlag varen.

Beleidsvoornemens met betrekking tot het bedrijfsleven

Het ministerie van Financiën heeft op 5 juli de zogenaamde bouwstenennotitie gepubliceerd. Deze notitie geeft een uitgebreid overzicht van de knelpunten van het huidige belastingstelsel, alsmede van de mogelijke oplossingen die hiervoor gelden. Eén van de eerste knelpunten waaraan aandacht wordt besteed is de hoogte van de WIG (het verschil tussen de loonkosten voor de werkgever en het netto-loon voor de werknemer). Een hoge WIG heeft een aantal belangrijke nadelen. Ten eerste heeft de hoge WIG tot gevolg dat de Nederlandse internationale concurrentiepositie relatief slecht is. Met name arbeidsintensieve ondernemingen zullen, teneinde hun individuele concurrentiepositie te consolideren, worden gedwongen om hun productieactiviteiten te verplaatsen naar landen met lage loonkosten. Daarnaast verhindert een hoge WIG de arbeidsparticipatie. Ten slotte veroorzaakt een hoge WIG ontwijkingsgedrag. Immers, werknemers zullen de hoge WIG ontlopen door toe te treden tot het zwarte of grijze circuit. In de bouwstenennotitie werd op dit punt geen beleidsvoornemen geformuleerd, maar het regeerakkoord, alsmede de miljoenennota, geven aan dat een verlaging van de gemiddelde WIG prioriteit geniet. Voor verlaging van het tarief over de eerste schijf is in 1995 f 2,6 miljard beschikbaar. De hoge marginale WIG lijkt

vooralsnog niet te worden aangetast. Het gehele pakket aan fiscale maatregelen levert in 1996 een inkomstenderving voor de overheid op van f 1,9 miljard.

Het is de vraag in hoeverre het ministerie daadwerkelijk bereid is om de uitgangspunten die in de Oriëntatienota Fiscaal Vestigingsklimaat⁶ zijn genoemd te concretiseren. Na de misser die het ministerie heeft gemaakt met de aankondiging van het Voorontwerp van Wet Internationale Fiscale Verhoudingen,⁷ lijkt men zich voor wat betreft de stimuleringsmaatregelen te willen beperken tot het introduceren van een onbeperkte verliesverrekening van ondernemingswinsten.⁸ Weliswaar vormen ook de hiervoor al genoemde loonkostensubsidies en de spaarloonregelingen stimulerende maatregelen, maar het is de vraag of deze, deels op specifieke bedrijfstakken georiënteerde maatregelen, de concurrentiepositie van Nederland als geheel kunnen verbeteren. Een onbeperkte verliesverrekening voor ondernemingswinsten is toe te juichen aangezien voor de huidige beperkte verliesverrekening geen valide theoretische motivering is te geven. Zowel de inkomsten- als de vennootschapsbelasting belasten de winst zoals deze gedurende het totale bestaan van een onderneming opkomt. Art. 7 Wet IB 1964, welk artikel op grond van art. 8 Wet Vpb 1969 eveneens geldt voor de vennootschapsbelasting, definieert de totaalwinst: 'Winst is het bedrag van de gezamenlijke voordelen die (...) worden verkregen uit onderneming'. De totaalwinst wordt vervolgens aan de hand van goed koopmansgebruik verdeeld over de diverse kalenderjaren (of eventueel boekjaren). De som van de diverse jaarwinsten dient derhalve gelijk te zijn aan de totaalwinst. Door expliciet in de wet te bepalen dat in een jaar geleden verliezen slechts beperkt verrekenbaar zijn, kan de situatie ontstaan dat geleden verliezen niet kunnen worden gecompenseerd met latere winsten. Daardoor komt de som van de jaarwinsten niet overeen met de totaalwinst. Deze inbreuk op de totaalwinstconceptie was en is niet acceptabel.⁹ Naar het zich laat aanzien zal het ministerie deze inbreuk op de totaalwinstconceptie

tie door middel van een wetswijziging spoedig herstellen. Het kabinet stelt zich blijkens de miljoenennota tot taak het ondernemingsklimaat te verbeteren. Daarbij gaat de aandacht voornamelijk uit naar het midden- en kleinbedrijf. De beschikbaar gestelde middelen zullen onder andere worden aangewend voor verlichting van de administratieve lasten en faciliteiten voor startende ondernemers. Tezamen met een verlaging van de gemiddelde WIG vormen deze maatregelen een belangrijke stimulans voor het midden- en kleinbedrijf. Deze stimulans lijkt echter enigszins ongedaan te worden gemaakt door de introductie van een kleinverbruikersheffing op energie per 1 januari 1996.¹⁰

Beleidsvoornemens met betrekking tot particulieren

Het regeerakkoord en de miljoenennota bevatten enkele duidelijke beleidsvoornemens. Hiervoor is al aangegeven dat het nieuwe kabinet een tariefsverlaging in de eerste schijf en een verlenging van de tweede schijf voorstaat. Voor bejaarden zonder of eventueel slechts met een klein aanvullend pensioen wordt een inkomensafhankelijke bejaardenaf trek geïntroduceerd. Politiek en maatschappelijk gevoelig ligt ten slotte het voornemen de aftrekbaarheid van rente op consumptief krediet af te schaffen. Dit heikele punt heeft reeds eerder in de aandacht gestaan, maar is nimmer nader geconcretiseerd. Met name de discussie over de afbakening tussen consumptieve rente enerzijds en hypotheekrente anderzijds zal interessant worden. Immers, vermogenden met een hypotheekvrij huis kunnen een consumptief krediet verwerven door een hypotheeklening af te sluiten (rente aftrekbaar) terwijl on- en minvermogenden zijn aangewezen op consumptief krediet (rente niet aftrekbaar). Uit de miljoenennota blijkt voorts nog niet expliciet per wanneer het kabinet deze beoogde wijziging wenst te concretiseren.

Ten aanzien van de inkomstenbelasting over vermogensinkomsten is de miljoenennota be-

duidend explicieter. De huidige heffing over vermogensinkomsten kan in vijf categorieën worden verdeeld. De eerste categorie omvat de inkomsten die naar het progressieve tarief worden belast. Tot de tweede categorie behoort de winst op tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen die naar het 20-procentstarief wordt belast. De derde categorie wordt gevormd door het herkapitalisatiedividend dat met 10 procent inkomstenbelasting wordt belast. De vierde categorie bestaat uit de heffing over de voordelen uit vermogensgroefondsen. Door aandelen in vermogensgroefondsen te verwerven, ontkomt men aan progressief belaste dividendbetalingen. Door de opgepote dividenden zal de koers van de aandelen in de vermogensgroefondsen stijgen. De waardeinstijging van de aandelen is, behoudens in het onwaarschijnlijke geval dat sprake zou zijn van een aanmerkelijk belang, onbelast. Tenslotte bestaat de mogelijkheid dat de verkoopwinst op aandelen wordt belast naar het hoge bijzondere tarief van 45 procent indien de verkopende aandeelhouder het belang bij de onderneming van de vennootschap in dezelfde mate behoudt (kasgeld- en holdingarresten; 5e categorie). Door dit uitgebreide tariefassortiment¹¹ hebben belastingplichtigen eenvoudig toegang tot belastingbesparende constructies. Het assortiment en daarmee de belastingbesparende constructies vinden hun oorzaak in het objectieve systeem van de heffing over vermogensinkomsten. Dit objectieve systeem houdt in dat waardeinstijgingen in principe onbelast zijn, terwijl uitgekeerde dividenden progressief worden belast. Teneinde de spanning op het belastingstelsel te verminderen heeft Stevens¹² het voorstel gelanceerd om de heffing over vermogensinkomsten te harmoniseren. Zijn voorstel behelst een uniform tarief van bijvoorbeeld 25 procent voor alle inkomsten uit aandelen. De overige inkomsten uit vermogen, bijvoorbeeld de couponrente op obligaties, worden volgens het huidige systeem belast. De reden hiervoor is dat slechts bij inkomsten uit aandelen het klassieke stelsel (winsten worden dubbel belast; eenmaal met vennootschapsbelasting en als

dividend nogmaals met inkomstenbelasting) zijn invloed doet gelden. Uit de miljoenennota blijkt dat het kabinet het aanmerkelijk belang regime inderdaad wil wijzigen.

In de literatuur is reeds vaker gepleit voor een aanpassing van de heffing over vermogensinkomsten. Hierbij wordt voornamelijk gedacht aan een analytisch systeem.¹³ In dit systeem wordt niet het inkomen als geheel naar één tarief belast, maar worden diverse inkomstensoorten aan een afzonderlijke belasting (met een eigen tarief) onderworpen. Uit de bouwstenennotitie blijkt dat het ministerie niet onverdeeld positief staat tegenover een analytische heffing. Gezien het feit dat een analytische heffing tot gevolg heeft dat het aan de huidige inkomstenbelasting ten grondslag liggende draagkrachtbeginsel zal worden aangetast (zonder aanvullende maatregelen wordt immers niet langer een progressieve belasting over het totale inkomen geheven), is dit begrijpelijk. Daarnaast bestaan praktische en politieke bezwaren, bijvoorbeeld ten aanzien van de heffing over de inkomsten uit vermogen.¹⁴ Echter, door de heffing over vermogensinkomsten en met name over de inkomsten uit aandelen niet aan een herbezinning te onderwerpen, dreigt Nederland in Europa een buitenbeentje te worden. België bijvoorbeeld hanteert reeds lang een zogenaamde bevrijdende voorheffing op inkomsten uit vermogen van slechts 10 procent. Het hoge Nederlandse tarief steekt hier schrijnend bij af.

In een Europa zonder grenzen en een daarvoor toenemende kapitaalmobiliteit, moet men zich realiseren dat het kapitaal daar zal worden gealloceerd waar het rendement na belasting het hoogste is. Gezien de relatief hoge belastingheffing in Nederland, dreigt Nederland in dit opzicht buiten spel te komen staan. Zowel de heffing over vermogensinkomsten als de heffing over arbeidsinkomsten is aan een herbezinning, lees verlaging toe. Daarmee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan een bestendiging van de Nederlandse internationale concurrentiepositie. Een nieuw kabinet zal de relatieve verbetering van de concurrentiepositie hoog op de prioriteitenlijst

moeten plaatsen. Daarbij kan men het zich niet veroorloven geen duidelijke keuzen te maken. Niet alleen de bestendigheid van het stelsel, maar ook duidelijkheid omtrent de komende ontwikkelingen, speelt een belangrijke rol in het positioneren van Nederland als aantrekkelijk vestigingsland.

Noten

- 1 Afgezien van gevallen waarin het inkomen vóór toepassing van de S&O-vermindering lager is dan de belastingvrije som.
- 2 Indien men uitgaat van een winst van f 0 voor toepassing van de S&O-vermindering, dan nadert de reële S&O-waarde 8,12 procent naarmate de S&O-loonsom groter wordt. De maximale S&O-vermindering bedraagt f 10 miljoen. Daarbij behoort een S&O-loonsom van f 79,9 miljoen. De VpB over een winst van f 10 miljoen bedraagt f 3.505.000. De nettowinst bedraagt derhalve f 6.495.000. Uitgedrukt in een percentage van de S&O-loonsom, bedraagt het nettovoordeel van de S&O-vermindering 8,13 procent.
- 3 Er is uitgegaan van een gehuwde ondernemer (jonger dan 65 jaar) die recht heeft op tweemaal de basisafrek.
- 4 Dit verschil in reële S&O-vermindering vormt derhalve één van de aspecten die voor S&O-ondernemingen een rol spelen bij de rechtsvorm-keuze.
- 5 De gemiddelde arbeidskosten voor de industrie bedroegen in 1988 in Nederland 26.328 ECU, terwijl deze in Portugal slechts 5.796 ECU bedroegen. Deze cijfers zijn ontleend aan: Arbeidskosten, Erhebung, Erste Ergebnisse, Eurostat, Luxembourg 1991.
- 6 Zie V-N 1992, p. 3022 e.v.
- 7 Zie de bijdragen in: mr. E. Bos RA e.a., Voorontwerp van wet internationale fiscale verhoudingen, serie Fiscaal Actueel, Kluwer, Deventer, 1993.
- 8 Daarnaast is een voorstel gelanceerd om geen dividendbelasting te heffen bij dividendbetalingen binnen Europa. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat het land waarin de ontvangende partij is gevestigd een gelijkwaardige vrijstelling moet kennen. Bovendien dient de ontvangende aandeelhouder minimaal 10 procent van de aandelen of stemrechten in de Nederlandse vennootschap te bezitten die het dividend betaalt.
- 9 Anders: prof. mr. H.J. Hofstra, Verrekening van positieve en negatieve inkomens en winsten in de tijd, Weekblad voor Fiscaal recht, 22/29 maart 1979, p. 277 e.v., alsmede drs P.J.M. de Mooij, De verrekening van verliezen, te beperkt of terecht beperkt?, Weekblad voor Fiscaal recht, 24 februari 1994, p. 261 e.v.
- 10 Vergelijk drs. B.W.A. Bongers, Met paars van start; nieuwe hoop voor het MKB, Advies, 1994 nr. 10.
- 11 Zie prof. dr. L.G.M. Stevens, Naar een nieuw regime voor inkomsten uit aandelen, Weekblad voor Fiscaal recht, 16 juni 1994, p. 867 e.v.
- 12 Zie prof. dr. L.G.M. Stevens, t.a.p.
- 13 Zie bijvoorbeeld het rapport van de Commissie voor de

Belastingherziening, Graag of niet (commissie o.v.v. mr W.F.C. Stevens), Sdu Juridische & Fiscale Uitgeverij, Den Haag, 1991, p. 152 alsmede diverse bijdragen in het bijzonder nummer van het Weekblad voor Fiscaal Recht 'Hoogleraren over inkomstenbelasting', 1 oktober 1992.

14 Eén van de problemen betreft bijvoorbeeld de behandeling van de eigen woning in een analytisch systeem. Zie voor een overzicht van de politieke bezwaren dr D.A. Albregtse e.a., Het verkiezingssymposium 1994, Weekblad voor fiscaal recht, 5 mei 1994, p. 684 e.v.