Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Zitting 1980–1981

15 835

Gelijke behandeling voor de loon- en inkomstenbelasting van de (werkende) gehuwde vrouw en haar man, en van deelgenoten aan vormen van samenleving en samenwonen

Nr. 7

LIJST VAN ANTWOORDEN OP AANVULLENDE VRAGEN

Ontvangen 23 februari 1981

De aanvullende vragen, gesteld door de vaste Commissie voor Financiën, beantwoord ik, met instemming van mijn ambtgenoot van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, mevrouw Kraaijeveld-Wouters, als volgt.

Voor zover de vragen betrekking hebben op het terrein van de sociale verzekeringen, geschiedt de beantwoording in overeenstemming met mijn ambtgenoot van Sociale Zaken.

De verwijzing naar antwoorden op de vragen 1 t/m 116 betreft de lijst van antwoorden opgenomen onder nr. 4 van de witte stukken.

Ook nu is in de antwoorden – ter wille van de onderlinge vergelijking – dezelfde tariefstelling gebezigd als waarop de voorbeelden van de nota zijn gebaseerd.

Inleiding

2.01

Het cijfermateriaal uit de inkomensverdeling 1977 dat thans beschikbaar is, is nog beperkt. Het heeft geen inzicht of er ten opzichte van de inkomensverdeling 1975 wijzigingen zijn opgetreden die van belang zijn voor de berekening van de consequenties van de opzet van het nieuwe stelsel.

2.02

Het Budgetonderzoek 1978 verkeert thans in een stadium van afronding. Het CBS verwacht dat omstreeks april 1981 de eerste gegevens uit dit onderzoek kunnen worden gepubliceerd.

2.03

De reden voor een geleidelijke invoering van het in de nota «Op Weg» geschetste stelsel is een zo pijnloos mogelijk verloop van de overgang naar het nieuwe stelsel voor echtparen, waarvan beide partners betaalde arbeid verrichten en voor ongehuwden die een gemeenschappelijke huishouding vormen. Een geleidelijke invoering zorgt ervoor dat geen al te grote schokken voor de overgrote meerderheid van de individuele belastingplichtigen zullen optreden. Aan de andere kant is uit budgettaire overwegingen voorgesteld de verhoging van de belastingvrije sommen voor tariefgroep 2 en tariefgroep 3 in fasen te doen plaatsvinden.

Ik zie niet in dat in de actuele sociaal-economische situatie en de daarmee gepaard gaande inkomensontwikkeling een reden gelegen zou kunnen zijn een bepaald fiscaal stelsel al dan niet in te voeren. Wel wil ik als randvoorwaarde handhaven dat de invoering van het nieuwe stelsel budgettair neutraal moet verlopen.

2.04
Tijdens de begrotingsbehandeling van Sociale Zaken op 13 november 1980 heeft de Staatssecretaris een notitie over de toekomstige grondslagen van de sociale zekerheid toegezegd. De discussie hieromtrent op Sociale Zaken is nog niet afgerond, gezien de fundamentele problemen waarom het hier gaat.

I. Historisch overzicht

2.05
Tot en met 1961 werd bij de belastingheffing geen acht geslagen op de mate waarin de gehuwde vrouw zich onttrok aan de gezinshuishouding als gevolg van betaalde arbeid buitenshuis. Ingaande 1962 was er in zoverre sprake van een factor voor de belastingheffing, dat er op het bij de man belaste gezamenlijke inkomen van man en vrouw een aftrek werd toegepast, afhankelijk van de omvang van het arbeidsinkomen van de vrouw. Door dit laatste heeft de mate van deelneming aan het arbeidsproces, in de zin van de daarmede gemoeide tijd, nimmer een rechtstreekse rol bij de belastingheffing gespeeld.

Voor de draagkracht kan met verschillende factoren rekening worden gehouden, mits deze in voldoende mate meetbaar zijn. Voor de inkomstenbelasting is het inkomen de meest gewichtige factor; ook persoonlijke omstandigheden als leeftijd en burgerlijke staat zijn zulke factoren. Het is echter niet mogelijk rekening te houden met de mate van inspanning en als onderdeel daarvan de hoeveelheid tijd, die gemoeid zijn met het verwerven van het inkomen, meer in het bijzonder het arbeidsinkomen. De mate van inspanning, voor zover deze tot uiting komt in de factor tijd, hangt tevens samen met persoonlijke eigenschappen als talent en vaardigheid. Het is technisch onuitvoerbaar daarmee rekening te houden voor de draagkrachtbepaling bij de inkomstenbelasting. In verband hiermede antwoord ik ontkennend op de vraag of partners die een niet volledige baan hebben en daarmee een bepaald inkomen genieten niet anders zouden dienen te worden behandeld dan partners die een zelfde inkomen verdienen met volledige betrekkingen. De hoogte van het inkomen is, samen met de omvang van de individuele belastingvrije som, bepalend voor het bedrag van de verschuldigde belasting. Naarmate het inkomen hoger is zal dit sterker door de progressie worden getroffen.

2. 06
Het drietal draagkrachtvermeerderende factoren in het gehuwdentarief is niet nader geanalyseerd. Zie mijn antwoord op vraag 9.

2. 07
In de opzet van het nieuwe stelsel komt de besparende werking van de huishoudelijke arbeid tot uiting in de belastingvrije som voor de alleenverdiener (f 10 070), doordat deze vrije som f 2014 lager is dan het totaal van de belastingvrije sommen voor twee verdienende partners (2 × f 6042 = f 12 084). Ingeval beide partners betaalde arbeid verrichten, worden zij ieder voor hun eigen inkomen belast, met inachtneming van de algemene individuele belastingvrije som, waarin geen besparende werking van de huishoudelijke arbeid van één of beide partners is vedisconteerd.

2. 08
Het nieuwe stelsel houdt in bescheiden mate rekening met de besparende werking van de huishoudelijke arbeid; zie het antwoord op vraag 2. 07. Het

zou naar mijn mening te ver gaan tevens afzonderlijke betekenis toe te kennen aan het feit dat één der partners, te weten de alleenverdienende partner, langer werkt dan de normale arbeidsduur. Daar komt nog bij dat, zoals ligt besloten in het antwoord op vraag 2. 05, het praktisch gesproken onuitvoerbaar is, rekening te houden met de individuele arbeidstijd.

2. 09

In de op het rapport van de commissie-Hofstra gevolgde nota-Grapperhaus over de fiscale positie van de gehuwde vrouw is een nuancering naar kindertal beschouwd als een niet noodzakelijke complicatie. Bovendien werd zulk een nuancering beoordeeld als een aanvullende kinderaftrek, die ook voor alleenstaande ouders zou moeten gelden. Het systeem van een inkomensaftrek naar rato van het arbeidsinkomen van de gehuwde vrouw is inmiddels vervangen door een systeem van beperkte verzelfstandiging. Ook daarin past het naar mijn mening niet, rekening te houden met het kindertal, evenmin als het rekening houden met de werkelijke kosten van gezinshulp bij aanwezigheid van jonge kinderen. Zie voor dit laatste mijn antwoord op vraag 21.

2. 10

a. Als iemand meer kosten maakt bij toeneming van zijn inkomen is dat alleen dan een pure bestedingskwestie als deze kosten geen verband houden met de verwerving van het inkomen, met andere woorden als die kosten evenzeer zouden zijn gemaakt door belastingplichtigen die geen betaalde arbeid verrichten. De kosten bedoeld in vraag 6 – kosten waarvoor de aftrek werkende gehuwde vrouw een tegemoetkoming vormde – liggen in een ander vlak. Zij betreffen kosten die, alhoewel samenhangende met het buitenshuis werken van de gehuwde vrouw, niet tot de kosten van verwerving worden gerekend, omdat van die kosten niet kan worden gezegd dat zij ter wille van een behoorlijke vervulling van de betrekking zijn gedaan. Om tot de aftrekbare ksoten te behoren is het namelijk niet voldoende dat vervulling van een dienstbetrekking de uitgaven noodzakelijk maakt, maar is het nodig dat de uitgaven middellijk of onmiddellijk voor de vervulling van de dienstbetrekking moeten worden gedaan. Dit laatste is niet het geval met uitgaven voor gezinshulp, kinderopvang e.d. Het niet aftrekbaar zijn van dit soort kosten in een heffingssysteem waarin de inkomens van man en vrouw werden samengevoegd, waardoor het toegevoegde inkomen volledig werd getroffen door de progressie van het tarief, heeft geleid tot het aftreksysteem van 1962, dat heeft gegolden tot het met ingang van 1973 ingevoerde systeem van de beperkte fiscale verzelfstandiging van de gehuwde vrouw.

b. Met de relatie tussen arbeidstijd en kosten voor ogen is er in het verleden ter wille van de doelmatigheid gekozen voor een inkomensaftrek op basis van het arbeidsinkomen. Zulk een regeling was gemakkelijk toe te passen omdat daarbij geen tijdschrijverij nodig is; bij een aftrek naar de arbeidsduur zou die wel nodig zijn. Bij een aftrek op basis van het arbeidsinkomen wordt niettemin, zij het op een wat globalere wijze, rekening gehouden met de relatie tussen arbeidstijd en kosten en wel doordat, zoals ik heb opgemerkt in het antwoord op vraag 6, er voor de sector waarover we hier spreken, een zekere verhouding bestaat tussen het inkomen en de daarvoor gewerkte tijd, namelijk in deze zin dat iemands inkomen hoger zal zijn naarmate hij langer werkt.

2.11

Zoals ik in het antwoord op vraag 68 over de «kostwinnerstoeslag» tot uitdrukking heb gebracht, kan men de belastingvrije som typeren als het inkomensdeel waarvoor een heffingspercentage van nul geldt. Nog sprekender is het, de belastingvrije som te typeren als het inkomensdeel dat de fiscus ongemoeid laat in verband met de meest primaire levensbehoeften. De belastingvrije som heeft dan geen verschillende waarde bij inkomens van ongelijke hoogte. Naarmate het inkomen hoger wordt, doet zich de progressie gelden van de tabel die wordt toegepast op het deel van het inkomen dat bo-

ven de belastingvrije som uitgaat. Daarom dienen naar mijn mening de belastingvrije sommen niet te worden getransformeerd in «tax credits» die onafhankelijk zijn van de inkomenshoogte. Dit geldt mede voor het geval een belastingvrije som of een deel daarvan zou zijn bestemd om uitdrukking te geven aan een draagkrachtverschil wegens het werken buitenshuis.

II. Analyse van het wettelijke systeem

2.12

De regeling voor de meewerkende partner in de onderneming functioneert in de praktijk wat betreft de controleerbaarheid niet optimaal. Slechts met een grove toets valt voor de belastingdienst na te gaan in welke mate de echtgenoot in de onderneming meewerkt. De gevallen waarin de echtgenoot volop meewerkt, dat wil zeggen gehele of nagenoeg gehele dagen werkzaam is in de onderneming van de partner, zijn als regel duidelijker kenbaar dan de gevallen waarin de echtgenoot op geringere schaal meewerkt. In laatstbedoelde gevallen is de mate van meewerken, uitgedrukt in het aantal gewerkte uren, voor de belastingdienst moeilijker vast te stellen.

2.13

Van de gevallen waarin een gedeelte van de winst aan de meewerkende echtgenoot wordt toegerekend zijn slechts algemene, gemiddelde gegevens bekend. Er vindt geen uitsplitsing plaats naar 1/3, 1/5 of 1/9 deel van de winst. Ik ben daarom niet in staat dit onderdeel van de vraag te beantwoorden.

De in de regeling van de winsttoedeling aan de meewerkende partner begrepen maximering heeft – op zich zelf – een drukkend effect op de hoogte van het gemiddelde aandeel van het inkomen van de vrouw in het gezamenlijke inkomen, zoals is aangegeven in de tabel in antwoord 1. Overigens is dit effect niet van groot belang; ook bij eliminatie van de groep meewerkende gehuwde vrouwen blijkt het gemiddelde percentage van het inkomen van de vrouw in het gezamenlijke inkomen een dalend verloop te vertonen, zoals hieronder is vermeld.

Inkomensklasse × f 1000	percentage van het inkomen van de vrouw in het gezamenlijke inkomen	
	Totaal	Buitenshuis werkend
Alle klassen te zamen	22,88	13,71
50– 60	25,42	14,88
60– 70	22,89	13,49
70– 80	20,89	12,76
80– 90	20,31	13,20
90–100	17,89	11,87
100 en meer	12,49	9,43
Totaal 60 en meer	17,73	12,05

2.14

a. Het huidige stelsel is niet bedoeld als stimulans voor deeltijdarbeid, al kan er wel enige stimulans van uitgaan. Ten opzichte van dat stelsel staat het voorgestelde stelsel, met in beginsel gelijke belastingvrije sommen, neutraler tegenover gevallen waarin beide partners in deeltijd willen werken. Het bestaande stelsel met zijn ongelijke voeten zal in de regel voordeliger zijn in de gevallen waarin de man een volledige betrekking vervult en de vrouw in deeltijd werkt.

b. Met betrekking tot de op blz. 24 van de nota voorkomende vraag merk ik op dat ik van mening ben, dat op langere termijn bezien het niet verantwoord is bij een gezamenlijk inkomen van man en vrouw van bij voorbeeld

f 70 000, dat is opgebouwd uit een «manneninkomen» van f 40 000 en een «vrouweninkomen» van f 30 000, een ander belastingbedrag, hetzij hoger, hetzij lager, te heffen dan in de omgekeerde situatie. Het nieuwe stelsel heft deze onevenwichtigheid van het huidige stelsel op door de gelijke belastingvrije sommen.

Hoe in een dergelijke situatie van een gezamenlijk inkomen van f 70 000 het totale bedrag aan belasting zich verhoudt tot de belasting die is verschuldigd indien een zelfde inkomen uitsluitend afkomstig is van één van de huwelijkspartners is geen kwestie van een onderling, individueel, draagkrachtverschil, maar meer een kwestie van de progressie van het tarief (blz. 26 van de nota; zie ook mijn antwoord op de vragen 7 en 18).

2.15

De vermelding in de stukkenwisseling met gehuwde vrouwen van de naam van de echtgenoot naast de achternaam van betrokkenen hangt samen met de maatschappelijke praktijk, waarin gehuwde vrouwen zich in de regel noemen met de naam van haar man. Niettemin geldt in de belastingdienst de regel, dat wordt voldaan aan verzoeken van gehuwde vrouwen om uitsluitend de eigen achternaam te vermelden. In gevallen waarin niet overeenkomstig zo'n verzoek is gehandeld, moet dat berusten op een vergissing.

2.16

De op de blz. 20 e.v. van de nota vermelde bezwaren welke tegen het huidige stelsel wel worden ingebracht worden door het voorgestelde heffingsstelsel niet alle ondervangen.

1.a. Door de in beginsel gelijke belastingvrije sommen van man en vrouw en de mogelijkheid van voetoverheveling kan zich onder het nieuwe stelsel niet een situatie voordoen waarin de gescheiden heffing een hogere belastingdruk oplevert dan bij heffing over het gezamenlijke inkomen.

1.b. Door de toerekening van de niet tot het individuele arbeidsinkomen behorende inkomensbestanddelen aan de partner met het hoogste arbeidsinkomen kan in situaties als zijn vermeld op blz. 21 van de nota onder 1.b zich ook onder het nieuwe stelsel het verschijnsel voordoen van een zwaardere belastingdruk voor het echtpaar dan wanneer deze posten zouden worden gebracht ten laste van het gezamenlijke inkomen.

2. Door de gelijke belastingvrije sommen kan onder het nieuwe stelsel de behoefte aan tariefgroepwisseling zich niet voordoen.

3. Evenals de toerekening van de overige inkomensbestanddelen onder het huidige systeem aan de man kan die toerekening onder het nieuwe systeem aan de partner met het hoogste arbeidsinkomen een zwaardere belastingdruk opleveren dan wanneer deze overige inkomensbestanddelen mede in aanmerking zouden worden genomen bij het inkomen van de andere partner.

4. Als invoering van het nieuwe stelsel voor de belastingheffing niet gepaard gaat met een individualisering voor de premieheffing zal ook dan het verschijnsel zich kunnen voordoen dat teruggaaf van de bij man en vrouw gezamenlijk boven het jaarmaximum op hun loon ingehouden premie AOW/AWW als te compenseren post voor het geheel naar voren komt bij één van de partners.

Ik ben van oordeel dat er geen aanleiding bestaat aan de in de nota geschetste bezwaren verder tegemoet te komen dan in het nieuwe stelsel wordt gedaan. De mate van voordeligheid ten opzichte van een vorig stelsel is op zich geen criterium geweest bij het tegemoet komen aan die bezwaren. Het nieuwe stelsel beoogt onevenwichtigheden van het bestaande stelsel op te heffen.

III. Onderzoek naar de mogelijkheden van een aantal denkbare oplossingen.

2.17

Op blz. 33 van de nota is aangegeven waarom integrale rolwisseling, met de mogelijkheid van rechtsteekse toerekening van giften, ziektekosten e.a. aan de partner met het hoogste arbeidsinkomen, een minder onzuiver fiscaal resultaat oplevert dan het huidige heffingsstelsel.

Een in de vorm van een aan het onzuivere inkomen gerelateerde drempel als norm voor het niveau waarboven met bepaalde uitgaven rekening kan worden gehouden bij de belastingheffing beantwoordt het beste aan zijn doel, indien deze is afgestemd op het inkomen waaruit die uitgaven worden bestreden. Waar gezinsuitgaven worden betaald uit het gezamenlijke inkomen van man en vrouw (gezinsinkomen), zou een drempel die is gerelateerd aan het gezinsinkomen het meest zuivere resultaat opleveren. Technisch is dit bij een systeem van gescheiden heffing bezwaarlijk te realiseren. Een toerekening aan het hoogste individuele arbeidsinkomen geeft dan een minder onzuiver resultaat dan een toerekening aan de partner met het laagste individuele arbeidsinkomen, zoals in het huidige systeem kan voorkomen.

2.18

Met voorbeeld 16 is geïllustreerd dat integrale rolwisseling *niet* ter vrije keuze van de echtgenoten kan worden gesteld, omdat, bij verschil in hoogte van het arbeidsinkomen van de partners, louter de aanwezigheid van vermogensinkomsten de doorslag geeft voor de keuze welke partner de hoogste belastingvrije som zal genieten (de partner met het laagste arbeidsinkomen).

Voorbeeld 17 en ook het daaropvolgende voorbeeld bevatten geen argumenten ten nadele van het stelsel van integrale rolwisseling. De aldaar becijferde nadelige uitkomsten in vergelijking met het huidige systeem liggen ook besloten in het nieuwe stelsel. Daarin kan zich echter niet meer de in het huidige stelsel besloten liggende onevenwichtigheid voordoen, dat het in uitkomst verschil oplevert of een bepaald arbeidsinkomen wordt aangebracht door de man dan wel door de vrouw.

2.19

Als met de vraag wordt bedoeld een toerekening van de gezamenlijke vermogensinkomsten aan de beide partners naar rato van ieders arbeidsinkomen, dan ontbreken de ongewenste manipulatiemogelijkheden waarvoor beduchtheid werd uitgesproken (blz. 44 van de nota en het op vraag 16 gegeven antwoord). Deze manipulatiemogelijkheden houden verband met de onzekerheid omtrent de rechthebbende op de vermogensinkomsten. Bij toerekening van de vermogensinkomsten van een echtpaar naar rato van ieders arbeidsinkomen of bij toerekening bij helfte is het fiscaal niet van belang wie van de partners de rechthebbende op die inkomsten is.

2.20

Afhankelijk van het object van verzelfstandiging houdt zo'n stelsel uiteraard in dat het tot dat object behorende inkomen van de partner – behoudens eventueel voor andere inkomensbestanddelen – voor de andere partner geen referentiepunt is. Zo wordt, in het algemeen gesproken, in een stelsel van individualisering uitsluitend gelet op het inkomen van de belastingplichtige zelf.

In de nota is op blz. 77 uiteengezet dat in een stelsel van gelijke belastingvrije sommen voor de huwelijkspartners – met een toeslag voor de partner die in het levensonderhoud van de andere partner voorziet – een regeling van voetoverheveling past voor gevallen waarin één der partners een inkomen geniet dat beneden diens belastingvrije som blijft. Daar is tevens tot uitdrukking gebracht, dat de mogelijkheid tot maritale verliescompensatie wel moet worden gehandhaafd zolang toerekening van vermogensinkomsten

en dergelijke aan de andere partner nog plaatsvindt, alhoewel zo'n maritale verliescompensatie niet past bij de gedachte van individualisering van het inkomen.

2.21
De schets van nadelen die uit mogelijke stelselwijzigingen voortvloeien hangt samen met de wens, dat een nieuw stelsel bij invoering geen relatief te grote schokken voor de overgrote meerderheid van individuele belastingplichtigen oplevert. Dit is een van de zes kernpunten waaraan het nieuwe stelsel zal moeten beantwoorden (blz. 69 van de nota).

2.22
Een ten principale gemaakte keuze voor belastingheffing naar gezinsdraagkracht voert als gevolg van een individuele heffing tijdens het jaar tot de noodzaak van afrekening in de sfeer van de inkomstenbelasting na afloop van het jaar met uitkomsten van bijbetaling dan wel teruggave. Er is geen sluitend loonbelastingsysteem te vinden voor een draagkrachtbepaling die mede afhankelijk is van het inkomen van de andere partner. Daarom zijn in de loonbelastingsfeer geen voorzieningen te treffen ter vervanging van het probleem van bijbetaling achteraf.

2.23
Het in hoofdstuk III van de nota omschreven onderzoek naar de mogelijkheden van een aantal denkbare oplossingen vermeldt zowel de voordelen als de nadelen van die mogelijkheden tegen de achtergrond van het bestaande stelsel en de daartegen ingebrachte bezwaren. Daarbij is voor zoveel nodig ook aandacht geschonken aan het met betrekking tot het bestaande stelsel aanwezige spanningsveld tussen verzelfstandiging en gezinsdraagkracht. Een te wisselende aard van de schets van nadelen, als ware deze inconsistent, kan ik hierin niet zien.

IV. Beknopt overzicht buitenlandse regelingen

2.24
Dat tal van andere landen zouden hebben afgezien van een regeling voor de meewerkende partner in de onderneming, kan ik niet concluderen uit het overzicht van hoofdstuk IV van de nota (blz. 56 e.v.) en het antwoord op vraag 22. Van de landen die de revue passeren, hebber er vier een regel voor de toerekening van winst wegens mee- of samenwerken; dit zijn België, Denemarken, Noorwegen en Zweden. In vier landen kan de vrouw in loondienst zijn bij haar man, zodat daar geen behoefte bestaat aan een systeem van toerekening; dit betreft Engeland, Ierland, Italië en Oostenrijk. Daar waar een splittingstelsel geldt, wordt via dat stelsel rekening gehouden met het gezamenlijk verdienen van het inkomen; dit is het geval in Luxemburg, Duitsland, Frankrijk en de Verenigde Staten van Amerika. Van de 13 landen waarvan de regelingen zijn bezien, blijft slechts Canada over als land waarin, ondanks volkomen gescheiden heffing, de mogelijkheid van toerekening van een winstaandeel aan de meewerkende partner ontbreekt. Een wetsvoorstel met de mogelijkheid ingaande 1980 aan de meewerkende partner een salaris toe te kennen ten laste van de winst voorziet hierin.

2.25
Zie mijn antwoord op vraag 2.11.

2.26
De Oostenrijkse wet op de inkomstenbelasting gaat uit van het principe van individuele belastingheffing. Op het individuele inkomen wordt het algemene tarief toegepast. In plaats van een belastingvrije som geldt een «tax credit» Het voor iedere individuele belastingplichtige geldende «credit» bedraagt O.sch 4800 (f 720, omgerekend naar een koers van 15 cent). Voor een alleenverdienende huwelijkspartner – dat wil zeggen de partner wiens echtgenoot geen inkomen heeft van meer dan O.sch 10 000 (f 1500) – geldt een extra

aftrek van O.sch 3200 (f 480). Daarnaast bestaat nog een tweetal speciale «credits» en wel een van O.sch 3000 f 450) voor personen die uitsluitend loon uit dienstbetrekking genieten en een van O.sch 2000 (f 300) voor pensioentrekkers.

V. De fiscale positie van de ongehuwde die met een ander samenleeft of samenwoont

2.27
Zoals is opgemerkt op blz. 68 van de nota en in het antwoord op vraag 80, hangen de moeilijkheden samen met het spanningsveld dat ontstaat door inperking van de groep belastingplichtigen die thans zijn ingedeeld in tariefgroep 3. Dit zal zich manifesteren in situaties waarin een belastingplichtige het bestaan van een gemeenschappelijke huishouding ontkent, terwijl hij wel met een ander op een gemeenschappelijk adres woont. Zulke moeilijkheden zouden zich niet kunnen voordoen indien voor alle ongehuwden een zelfde belastingvrije soms zou gelden. De kans op moeilijkheden blijft evenwel ook dan bestaan in de situaties waarvoor een toeslag op de algemene belastingvrije som geldt (alleenstaande gezinshoofden; de aftrek onvolledig gezin).

VI. De opzet van een nieuw stelsel

2.28
De genoemde draagkrachtbenadering is die van de gezinsdraagkracht. Daarvan is op blz. 26 van de nota gezegd dat men in een systeem van individuele heffing zal moeten komen tot een andere opstelling. In een systeem van individuele heffing zijn de onderlinge, individuele, draagkrachtverschillen van belang. Het gaat daarbij niet aan, de gezamenlijke belastingdruk op twee personen te vergelijken met de belastingdruk op één persoon met een even groot inkomen als dat van die andere twee te zamen. Daarom staat het nieuwe stelsel, dat in beginsel uitgaat van individuele heffing (kernpunt 3, blz. 70 van de nota), in principe los van een draagkrachtbenadering, gebaseerd op het gezamenlijke inkomen van man en vrouw, of van personen die een gemeenschappelijke huishouding voeren.

2.29
Het volgen van een zelfde toerekening van inkomensbestanddelen bij ongehuwd samenwonenden als bij gehuwden is, afgezien van ernstige praktische problemen, een weg terug van het bestaande stelsel. Ik acht dit niet verantwoord. Het is daarbij onverschillig, hoe lang het duurt tot ook voor gehuwden een volledige individualisering zal zijn te verwezenlijken. Ik merk hierbij nog op, dat zo'n toerekening zou inhouden, dat de inkomens van samenwonenden in alle gevallen in samenhang zouden moeten worden bezien. Dit zou meebrengen, dat alle samenwonenden zich als zodanig zouden moeten melden dan wel, zo zij dit nalaten, door de belastingdienst moeten worden opgespoord. Het behoeft mijns inziens geen betoog dat dit een praktisch onmogelijke taak is.

2.30
In deze vraag lees ik de suggestie, de gezinsdraagkracht, in ruime zin opgevat in verband met ongehuwd samenwonenden, mede als uitgangspunt te hanteren voor een nieuw stelsel. Zoals volgt uit mijn antwoord op de vorige vraag, zou opneming van dit punt in strijd komen met de in kernpunt 3 genoemde individualiseringsgedachte (blz. 70 van de nota).

2.31
In grote lijnen komt een stelsel als in de vraag bedoeld neer op een heffing naar het gezamenlijke inkomen van al dan niet gehuwd samenwonende partners, gevolgd door een omslag, hetzij naar rato van het arbeidsinkomen van-

ieder van hen, hetzij naar rato van ieders individuele inkomen, wanneer er geen gemeenschap van goederen is (letters a t/m d, g en h). Zo'n stelsel zou dus in principe uitgaan van de gezinsdraagkracht. Dit is, zoals ik al eerder heb aangegeven, een principieel andere benadering dan die van de nota. Een dergelijk stelsel komt terug van de verzelfstandiging, door de belastingdruk op het individuele inkomen mede afhankelijk te stellen van de omvang van het inkomen van de partner. In wezen lijkt dit stelsel in vele opzichten op het stelsel dat vóór 1973 gold voor gehuwden. Hiertegen bestaan niet geringe bezwaren:

1. in veel gevallen zou de loonbelasting geen eindheffing meer kunnen zijn; dit leidt tot een groot aantal aanslagen met alle problemen van dien, ook op het vlak van de invordering;
2. het stelsel brengt mee, dat in alle gevallen de gegevens van samenwonenden in samenhang worden bezien; dit is praktisch onhaalbaar.

Het laten vervallen of verlagen van de leeftijdsgrens met betrekking tot de belastingvrije som voor in tariefgroep 3 ingedeelde alleenstaande ongehuwden (letter e) is een aspect, dat los staat van een heffing naar het gezamenlijke inkomen van samenlevende en samenwonende personen. Verwezen zij nog naar de antwoorden op de vragen 41, 43, 2.43 en 2.44.

In het stelsel zou rekening kunnen worden gehouden met extra kosten wegens het buitenshuis werken door beide partners in geval van aanwezigheid van jonge kinderen (letter f). Evenals dit vóór 1973 gebeurde, zou op praktische overwegingen de voorkeur dienen uit te gaan naar een normaftrek in plaats van een aftrek van werkelijke kosten van gezinshulp e.d. Als zodanig is ook de aftrek onvolledig gezin voor één-oudergezinnen bedoeld, welke aftrek in stand is gelaten bij de invoering van een specifieke aftrek voor hoge kosten van gezinshulp en kinderdagverblijf in het kader van de buitengewone-lastenregeling.

2.32

Verwezen zij naar mijn antwoord op vraag 2.31.

2.33

De Algemene Kinderbijslagwet kent niet de mogelijkheid een hogere kinderbijslag te verlenen in geval van bijzondere omstandigheden van één of beide ouders. Dit is in het kader van een volksverzekering ook niet doenlijk. Er zijn ongetwijfeld talloze groepen aan te wijzen die in verband met bijzondere omstandigheden hogere kosten voor hun kinderen hebben dan anderen.

In mijn antwoord op vraag 21 heb ik al gezegd, dat ik het niet nodig acht in een stelsel van gescheiden heffing nog expliciet rekening te gaan houden met de werkelijke kosten van gezinshulp. In een stelsel van heffing naar het gezamenlijke inkomen zou er wel plaats zijn om op de een of andere wijze rekening te houden met extra gezinskosten wegens buitenshuis werken. Dat gebeurde van 1962 tot en met 1972 in ons heffingsstelsel door middel van een forfaitaire aftrek naar rato van het arbeidsinkomen van de vrouw.

2.34

Bij een heffing naar het gezamenlijke inkomen als is bedoeld in vraag 2.31 kan zich het op blz. 73 van de nota gesignaleerde probleem als gevolg van een verschil in belastingvrije som van een alleenverdiener en het totaal van belastingvrije sommen van twee verdienende partners niet voordoen.

2.35

In een stelsel van individuele heffing zou, zoals tot uitdrukking is gebracht in het antwoord op vraag 36, een toerekening van de overige bestanddelen aan elk van de huwelijkspartners een essentieel element moeten zijn. Daar dit in de meeste gevallen zou leiden tot onpraktische gevolgen, is voorgesteld die overige bestanddelen toe te rekenen aan de meestverdienende

partner. Ik zie geen aanleiding hiervan terug te komen door, waar mogelijk, uit te gaan van het huwelijksvermogensrecht. Ik verwijs hiervoor mede naar de antwoorden op de vragen 14, 16 en 45.

2.36
In het antwoord op vraag 62 heb ik bevestigd, dat de individualisering ertoe dient te leiden dat studiebeurzen worden belast bij de partner aan wie de beurs wordt toegekend.

2.37
Het eerste deel van de vraag beantwoord ik met ja voor gevallen waarin de man beduidend meer arbeidsinkomen geniet dan zijn vrouw, alsmede voor gevallen waarin onder het huidige stelsel gebruik wordt gemaakt van rolwisseling. Deze verzwaring van de totale belastingdruk op het echtpaar is het gevolg van het gelijk maken van de belastingvrije sommen voor man en vrouw.
De afwezigheid van voorstellen over aftrekbaarheid van kosten van gezinshulp, crèche enz., berust op de in het antwoord op vraag 21 vermelde overweging, dat ik het niet nodig acht in een stelsel van gescheiden heffing nog expliciet rekening te houden met de werkelijke kosten van gezinshulp.

2.38
Om de in hoofdstuk VI, onderdeel B-II, sub d, van de nota (blz. 75/76) vermelde reden is bij het zoeken naar een individuele belastingvrije som gekozen voor een vrije som ter grootte van de helft van de belastingvrije voeten die twee buitenshuis werkende echtgenoten thans gezamenlijk hebben. Ook daarbij is de drukverzwaring voor vele buitenshuis werkende echtparen van dien aard, dat ik het niet verantwoord acht deze vrije som in te voeren zonder spreiding van de overgangseffecten, ondanks de uitvoeringsbezwaren die zulk een gefaseerde overgang teweegbrengt. Een langere overgangsperiode ligt dan ook niet in de rede.

2.39
Een belastingberekening naar de maatstaf van het gezamenlijke inkomen als wordt voorgedragen in vraag 2.31 zal een gezamenlijke belastingvrije voet moeten kennen, waardoor in zo'n stelsel rekening wordt gehouden met de situatie waarin de ene partner de ander onderhoudt. Daarin past het niet een extra hoge belastingvrije voet toe te kennen in gevallen waarin een der partners niet kan werken of geen werk kan krijgen. Het zou erop neerkomen, dat tweemaal rekening wordt gehouden met niet-verdiend inkomen, te weten in het inkomen zelf, dat de maatstaf van heffing is waarbij alleen van het werkelijk genoten inkomen wordt uitgegaan, en in de belastingvrije som.

2.40
De alleenverdienerstoeslag, groot f 4028, is het verschil in belastingvrije som van tariefgroep 4 (f 10 070) en tariefgroep 2 (f 6042). De toeslag heeft naar mijn oordeel geen verschillende waarde bij inkomens van ongelijke hoogte. Ik verwijs hiervoor naar mijn antwoorden op de vragen 68 en 2.11.
De verlaging van de belastbare som met f 4028 door de alleenverdienerstoeslag heeft bij de gevraagde inkomens de volgende invloed op het netto besteedbare inkomen.

f 15 000	f 888	f 60 000	f 2333
f 20 000	f 1047	f 65 000	f 2377
f 25 000	f 1289	f 70 000	f 2377
f 30 000	f 1289	f 75 000	f 2377
f 35 000	f 1604	f 80 000	f 2555
f 40 000	f 1611	f 85 000	f 2578
f 45 000	f 2014	f 90 000	f 2578
f 50 000	f 2014	f 95 000	f 2578
f 55 000	f 2014	f 100 000	f 2615

2.41

Bij het modale inkomen voor 1979, dat ik eenvoudigheidshalve heb gesteld op f 30 000, en een belastingvrije voet van f 6042 zou aan een alleenverdiener een «tax credit» moeten worden toegekend van f 1289 om een zelfde bedrag aan verschuldigde belasting te bereiken als bij een toeslag op de belastingvrije som van f 4028.

Zoals ik bij mijn antwoord op vraag 2.11 heb aangegeven, ben ik van oordeel dat belastingvrije sommen niet dienen te worden getransformeerd in van het inkomen onafhankelijke «tax credits». Dit oordeel geldt impliciet voor met de stijging van het inkomen af te bouwen «tax credits».

Ter voldoening aan de vraag volgt hierna een overzicht van de belastingverzwaring die optreedt bij een tot nihil aflopende «tax credit» over een traject van f 30 000 tot f 60 000 (tweemaal modaal) respectievelijk f 45 000 (anderhalf modaal).

Bruto-inkomen	30 000	35 000	40 000	45 000	50 000	55 000	60 000
Belastbaar inkomen	25 150	29 302	33 362	36 257	40 352	45 139	49 847
Verschuldigde IB bij een voet van 10 070 (a)	3 505	4 834	6 133	7 153	8 863	10 727	13 081
Idem bij een voet van 6042 plus een vaste credit van 1289 (b)	3 505	4 834	6 317	7 475	9 185	11 452	13 806
Verschil tussen a en b	0	0	184	322	322	725	725
Verschuldigde IB bij een tot 2 x modaal aflopende credit (c)	3 505	5 048	6 746	8 119	10 044	12 526	15 095
Verschil tussen a en c	0	214	613	966	1 181	1 799	2 014
Verschuldigde IB bij een tot 1½ x modaal aflopende credit (d)	3 505	5 263	7 176	8 764	10 474	12 741	15 095
Verschil tussen a en d	0	429	1 043	1 611	1 611	2 014	2 014

2.42

Ook voor deze gevallen handhaaf ik mijn opvatting, die is weergegeven in het antwoord op vraag 69.

	Inkomen		Belasting		Netto	
Alleenverdiener		f 40 000		f 8 650		f 31 350
Twee verdienende partners	f 40 000		f 8 650		f 31 350	
	f 2 000		–		f 2 000	
		f 42 000		f 8 650		f 33 350
	f 40 000		f 9 444		f 30 556	
	f 5 000		–		f 5 000	
		f 45 000		f 9 444		f 35 556
	f 40 000		f 9 861		f 30 139	
	f 10 000		f 791		f 9 209	
		f 50 000		f 10 652		f 39 348
	f 40 000		f 9 861		f 30 139	
	f 15 000		f 1 874		f 13 126	
		f 55 000		f 11 735		f 43 265
Alleenverdiener		f 50 000		f 13 158		f 36 842
Twee verdienende partners	f 50 000		f 13 158		f 36 842	
	f 2 000		–		f 2 000	
		f 52 000		f 13 158		f 38 842
	f 50 000		f 13 651		f 36 349	
	f 5 000		–		f 5 000	
		f 55 000		f 13 651		f 41 349
	f 50 000		f 15 172		f 34 828	
	f 10 000		f 791		f 9 209	
		f 60 000		f 15 963		f 44 037
	f 50 000		f 15 172		f 34 828	
	f 15 000		f 1 874		f 13 126	
		f 65 000		f 17 046		f 47 954

2.43

De uitvoeringsmoeilijkheden die kunnen worden verwacht, houden voornamelijk verband met de inperking van tariefgroep 3. Zoals in het voorstel ligt besloten, zal tariefgroep 3 voorbehouden blijven aan de feitelijke alleenstaande ongehuwde belastingplichtigen. In de nota zijn deze belastingplichtigen aangeduid als ongehuwden die geen gemeenschappelijke huishouding met een ander voeren. Dit kan een spanningsveld tussen belastingplichtigen en de fiscus oproepen, speciaal in gevallen waarin een belastingplichtige het bestaan van een gemeenschappelijke huishouding ontkent, terwijl hij toch met een ander op een gemeenschappelijk adres woont. Om dit spanningsveld zo klein mogelijk te houden zouden er zwaardere eisen moeten worden gesteld aan de indeling in tariefgroep 3. Behalve aan de leeftijdsgrens, die vanuit deze optiek beter op 35 jaar zou kunnen worden gehandhaafd dan te worden verlaagd tot 30 jaar, zou kunnen worden gedacht aan criteria als waarvan wordt gesproken in vraag 41, te weten het voeren van een eigen huishouding en het wonen in een als woning geregistreerde woonruimte. Wellicht zou aan het wonen op één adres de fictie kunnen worden verbonden van een wettelijk vermoeden omtrent een gemeenschappelijke huishouding, behoudens de mogelijkheid van tegenbewijs.

2.44

In de nota is op blz. 77 te kennen gegeven dat maritale verliescompensatie eigenlijk niet past bij individualisering van het inkomen. Op blz. 88 is vermeld, dat de behoefte aan die verliescompensatie wel zal blijven bestaan. Daarbij is gedacht aan situaties waarin een echtgenoot naast positieve vermogensinkomsten e.d. een negatief arbeidsinkomen – bij voorbeeld een bedrijfsverlies – heeft, terwijl de andere echtgenoot een positief inkomen uit arbeid heeft, Door de toerekeningsregel zullen de vermogensinkomsten naar de echtgenoot met het positieve inkomen gaan. Het negatieve arbeidsinkomen zou ongecompenseerd blijven. Het komt mij juist voor, in zulke situaties ook het negatieve arbeidsinkomen aan de andere partner toe te rekenen.

2.45

Met betrekking tot de complicaties van een systeem van gescheiden heffing met individuele belastingvrije sommen die in hoogte verschillen al naar gelang één of beide partners inkomen uit tegenwoordige arbeid geniet en waarop is ingegaan op blz. 45 van de nota, merk ik nog het volgende op. In de sfeer van de loonbelasting zou de gehuwde of samenlevende werknemer die zich niet presenteert als alleenverdiener de aard van het inkomen van de partner moeten opgeven. Al naar gelang de aard daarvan – inkomen uit tegenwoordige arbeid of niet – bestaat er aanspraak op een andere belastingvrije som. Dit is reeds vanwege het aantal gevallen niet te ondervangen met loonbelastingbeschikkingen. Deze zouden dan ter wille van het belang bij een hogere belastingvrije som moeten worden aangevraagd door al degenen wier partner inkomsten uit tegenwoordige arbeid geniet. Verder zouden in zo'n systeem alle ongehuwden beneden 35 jaar die niet samenleven of samenwonen met iemand anders, zich moeten kwalificeren voor de belastingvrije som van f 6042 in plaats van die van f 5035. Het behoeft nauwelijks betoog dat dit geen werkbaar systeem is.

2.46

Het zou gemakkelijk zijn als voor de belastingheffing zou kunnen worden aangesloten bij de een of andere registratie. Een registratiemogelijkheid voor samenwonenden uitsluitend voor de belastingheffing is door mij niet overwogen. Overigens wijs ik erop dat een geformaliseerde wijze van «eigen verklaring» omtrent samenleving of samenwoning niet het gevaar wegneemt dat partijen een eigen verklaring zouden afleggen, afhankelijk van de vraag, of dit voor hen in fiscaal of in ander opzicht voordelig is. Zoals bekend is, wil de belastingheffing zo nauw mogelijk aansluiten bij het feitelijke gebeuren.

2.47

a. Een statistiek van ongehuwden naar leeftijd en het al dan niet voeren van een eigen huishouding ontbreekt. Het combineren van fiscale statistieken met die van de volkstelling 1971 en die van het woningbehoefte-onderzoek 1977/'78 geeft wel enige indicatie. Deze is echter te globaal om daaruit de gevraagde onderverdeling op verantwoorde wijze af te leiden. Grofweg zou men kunnen stellen dat van de ongehuwden van 20 tot 35 jaar circa een vijfde deel een eigen huishouding voert.

b. Een verlaging van de 35-jaargrens tot 30, 25 en 20 jaar zal, uitgaande van het bestaande stelsel, respectievelijk f 70 à f 75 mln., f 200 à f 220 mln. en f 500 à f 525 mln. kosten. Uitgaande van het in de nota voorgestelde stelsel zullen de kosten bij een verlaging van de grens tot 20 jaar liggen in de orde van grootte van f 125 à f 150 mln. Enigszins verantwoorde ramingen voor verlagingen tot respectievelijk 30 en 25 jaar zijn niet uit te voeren.

c. Opheffing van de leeftijdsgrens in het voorgestelde stelsel zou budgettair neutraal kunnen worden uitgevoerd door bij voorbeeld de algemene vrije voet van f 6042 te verlagen tot circa f 5980.

2.48

Het arbitraire karakter heeft alleen betrekking op de leeftijdsgrens, derhalve niet op de erkenning van een verschil in draagkracht tussen de veelal maatschappelijk zelfstandige oudere ongehuwden en de als regel maatschappelijk wat minder zelfstandige jongere ongehuwden. Zoals ik in het antwoord op vraag 79 heb gezegd, dient de leeftijdsgrens aan te sluiten bij de leeftijd waarop men mag veronderstellen dat het merendeel van de ongehuwde belastingplichtigen maatschappelijk zelfstandig is geworden.

2.49

Een voor de belastingvrije som van tariefgroep 3 in aanmerking komende ongehuwde dient zich te kwalificeren. Dit houdt in, dat zo'n belastingplichtige opgave doet van de omstandigheden die zijn aanspraak op indeling in tariefgroep 3 rechtvaardigen, namelijk dat hij of zij geen gemeenschappelijke huishouding met een ander voert of (meer positief) dat hij of zij als alleenstaande een eigen huishouding voert. Ik zie hierin geen inbreuk op de privacy van zo'n persoon.

2.50

In een heffingssysteem waarin een ongehuwde kostwinner onder zekere voorwaarden wordt erkend als alleenverdienende partner, via de belastingvrije som, zou het niet passen om bij enig inkomen van de andere partner de kostwinnerstoeslag reeds volledig te laten vervallen. Daarom is voor ongehuwde kostwinners, evenals voor gehuwden, de mogelijkheid voorzien van voetoverheveling voor gevallen waarin de partner wel enig inkomen geniet maar van zodanig geringe omvang, dat daarmede diens belastingvrije som niet volledig wordt benut. Ook de overheveling van het onbenutte deel van de belastingvrije som vormt de fiscale erkenning voor het ten dele onderhouden van de partner.

2.51

Zie mij antwoord op vraag 2.43.

2.52

Voor de motivering waarom is gekozen voor een belastingvrije som van in totaal f 12 084 in plaats van tweemaal de huidige vrije som voor ongehuwden ad f 5843 verwijs ik naar blz. 75, overlopend naar 76, en naar blz. 80, bovenaan, van de nota. Een belastingvrije som van f 5035 voor elk van de werkende partners in plaats van f 6042 zou consequenties moeten hebben voor het niveau van de belastingvrije sommen voor ongehuwden. Zoals ik heb opgemerkt in het antwoord op vraag 49, denk ik niet aan een individuele belastingvrije som van f 5035 (½ x f 10 070), maar aan een optrekking van de

belastingvrije som voor de alleenverdienende partner van f 10 070 tot een niveau van f 12 084 (2 x f 6042). Invoering van een uitsluitend voor werkende partners geldende belastingvrije som past niet in de opzet van het nieuwe stelsel dat is gebaseerd op een algemeen werkende individuele belastingvrije som.

2.53

De gedachte van een variabele belastingvrije som, afnemend naarmate het inkomen stijgt, wijs ik af. Op de voor een ieder gelijke betekenis van de belastingsvrije som heb ik gewezen in de antwoorden op de vragen 68 en 2.11.

Het doen afnemen van de belastingvrije som met de hoogte van het inkomen komt neer op een verscherping van de progressie van het tarief. De effecten daarvan hangen af van de mate van afneming van de belastingvrije som. Praktisch gesproken komt een belastingvrije som die daalt bij toeneming van het inkomen erop neer, dat een hoger heffingspercentage eerder begint dan thans het geval is. In termen van netto besteedbaar inkomen zijn die effecten afhankelijk zowel van de mate waarin men de belastingvrije som zou willen laten afnemen als van het inkomenstraject waarover dat zou moeten gebeuren. Daarom heb ik ervan afgezien hiervan cijfervoorbeelden te geven.

In het voorgestelde stelsel wordt, evenmin als in het bestaande stelsel, op directe wijze rekening gehouden met de extra kosten van huishouding en gezin welke samenhangen met het werken buitenshuis. Globaal genomen mag er, zoals in het antwoord op vraag 21 ligt besloten, een zekere relatie worden verondersteld tussen het voordeel van de gescheiden heffing en de extra kosten als gevolg van de omstandigheid dat beide partners buitenshuis werken. Het past daarom niet, rekening te houden met een eventuele besparing op energiekosten (nog daargelaten de vraag of de uren waarop beide partners buitenshuis werken samenvallen; of er kinderen thuis zijn gedurende de tijd dat de ouders tegelijkertijd buitenshuis werken e.d.).

2.54

Het voorgestelde stelsel kent een algemene belastingvrije som waarop in een aantal gevallen toeslagen kunnen worden verkregen. Om voor een toeslag in aanmerking te komen moet een belastingplichtige zich melden onder opgaven van de relevante gegevens. Voor een ongehuwde die voorziet in het levensonderhoud van een andere ongehuwde met wie hij samenwoont, is het belang dat hij in aanmerking komt voor de toeslag van f 4028 op de algemene belastingvrije som. In dit verband verwijs ik nog naar de blz. 66 (onderaan) en 67 van de nota en naar het antwoord op vraag 85.

2.55

Uit deels wat ouder statistisch materiaal kan worden afgeleid dat de meerderheid van de ongehuwden boven de 40 jaar zelfstandig woont. In de categorie van 30 tot 40 jaar woont bijna de helft van de ongehuwden zelfstandig, terwijl van de categorie van onder de 30 jaar het merendeel niet zelfstandig woont.

2.56

Het voorgestelde stelsel behandelt de niet gehuwde belastingplichtige die met een ander een gemeenschappelijke huishouding voert, wat betreft de tariefstoepassing, op gelijke wijze als gehuwde partners. Hierdoor worden de onbevredigende uitkomsten van het bestaande stelsel, welke in hoofdstuk V van de nota met voorbeelden zijn geïllustreerd, weggenomen. In het nieuwe stelsel komt alleen de feitelijk alleenstaande belastingplichtige in aanmerking voor indeling in tariefgroep 3. Aan belastingplichtigen in deze tariefgroep kunnen toeslagen worden gegeven ingeval zij kinderen hebben.

2.57

Buitenlandse belastingplichtigen komen als regel voor een belastingvrije som alleen in aamerking, indien zij binnenlands looninkomen of periodieke

uitkeringen van Nederlands publiekrechtelijke aard genieten. Hierdoor speelt voor buitenlandse belastingplichtigen de belastingvrije som voornamelijk een rol bij de heffing van de loonbelasting. In de sfeer van die belasting moeten om uitvoeringstechnische redenen soms wat grovere regelingen worden uitgewerkt dan in de inkomstenbelasting. Zoals ligt besloten in hoofdstuk VI, onderdeel B-VII, van de nota (blz. 93), wordt voor de heffing van de loonbelasting niet gedacht aan het verfijnde instrument van voetoverheveling. Overwogen zou kunnen worden de buitenlandse werknemer, wiens partner formeel geen belastingvrije voet heeft en wiens loon het gehele of nagenoeg het gehele gezinsinkomen vormt, te rangschikken in tariefgroep 4.

Wat betreft de inkomstenbelasting merk ik op, dat in verband met de beperkte belastingplicht ten aanzien van buitenlanders moet worden gedacht in termen van binnenlands inkomen en totaal gezinsinkomen, waardoor de op blz. 85 van de nota geformuleerde hoofdregels voor voetoverheveling niet goed bruikbaar zijn.

2.58

Aan dit aspect is aandacht geschonken in onderdeel B-V van hoofdstuk VI van de nota (blz. 89). De uitvoeringsmoeilijkheden lijken mij op voorhand hier niet onoverkomelijk.

2.59

De vraag ziet wellicht op de situatie waarin echtelieden door de toerekening van overige inkomensbestanddelen aan de partner met het hoogste arbeidsinkomen invloed kunnen uitoefenen op de vraag bij wie een bijzondere bate zal worden belast. Naar ik verwacht zal het thans aanhangige wetsontwerp tot wijziging van het bijzondere tarief (zitting 1979–1980, 15 968) de manipulatiemogelijkheden – voor zover deze er zijn – in hun gevolgen in belangrijke mate inperken.

2.60

Het ligt in mijn voornemen de nota over het huurwaardeforfait zeer binnenkort bij de Tweede Kamer in te dienen. Het lijkt mij niet juist nu in te gaan op een onderdeel daarvan: de toepassing van het huurwaardeforfait in situaties van gemeenschappelijke eigendom van de woning bij andere samenlevingsvormen dan het huwelijk.

2.61

Het interdepartementale overleg inzake de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen in de AOW zal naar verwachting op vrij korte termijn kunnen worden afgerond, waarna adviesaanvragen aan de SER en de Emancipatieraad zullen worden gezonden.

De gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de werkloosheidsregelingen maakt onderdeel uit van de voorgenomen integratie van die regelingen. Een interdepartementale projectgroep heeft deze integratie in de studie. Parallel aan de werkzaamheden van die projectgroep wordt dit vraagstuk bezien door de SER. De adviesaanvrage aan de SER dateert van 28 augustus 1980.

2.62

De vraag welke argumenten voor verzelfstandiging in de belastingheffing en op sociaal verzekeringsgebied wel en welke niet van toepassing zijn op de inkomensprijzen zal in beschouwing worden genomen door de op 31 december 1980 ingestelde Interdepartementale Commissie Inkomensprijzen. . Het behoort tot de taakopdracht van de commissie, aanbevelingen van algemene aard te doen ten aanzien van de vormgeving van inkomensprijzen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan de keuze van de inkomensmaatstaf, welke bepalend is voor de hoogte van de te ontvangen subsidie, en aan het al of niet meenemen van het inkomen van andere verdienende leden van de huishouding in de inkomensmaatstaf.

Wat betreft de effecten van de regeringsvoorstellen op het recht op de inkomensprijzen, waarvan relatief veel gebruik wordt gemaakt, is in het antwoord op vraag 107 reeds opgemerkt, dat deze effecten in het algemeen gering zullen zijn en alleen kunnen optreden indien de inkomensprijs wordt berekend aan de hand van het netto-gezinsinkomen of de betaalde belasting. Het netto-gezinsinkomen wordt gehanteerd bij de vaststelling van de retributie gezinsverzorging en van de retributie voor kinderdagverblijven. Een stijging van het netto-gezinsinkomen per maand met f 100 kan leiden tot een verhoging van de retributie gezinsverzorging van maximaal f 23 per vier weken en een verhoging van de retributie voor kinderdagverblijven van maximaal f 32 per maand (zie bijlage 4.5 en 4.6 van het Rapport Inkomensprijzen, zitting 1979–1980, 15 833, nr. 2).

Voor de vaststelling van het school- en cursusgeld zijn de betaalde inkomstenbelasting en vermogensbelasting maatstaf. Bij een schoolgeldmaatstaf van meer dan f 1200 maar minder dan f 14 000 leidt elke volle f 100 toeneming van de schoolgeldmaatstaf tot een verhoging van het schoolgeld met f 3,50.

2.63

Ter wille van de uitvoering van het in de nota voorgestelde heffingssysteem zal het ambtelijk apparaat moeten worden uitgebreid met naar schatting enige honderden personen.

2.64

Zoals ik heb te kennen gegeven in het antwoord op vraag 109 zal de verzwaring van de totale belastingdruk op een echtpaar waarvan beide echtgenoten betaalde arbeid verrichten, zich voornamelijk voordoen in gevallen waarin de man beduidend meer arbeidsinkomen geniet dan zijn vrouw. Ook zal een verzwaring optreden in gevallen waarin gebruik wordt gemaakt van rolwisseling. De toerekening van de overige inkomensbestanddelen aan de partner met het hoogste arbeidsinkomen zal, in vergelijking tot het bestaande systeem, per saldo een budgettair effect van te verwaarlozen omvang hebben.

Om alle echtparen waarvan beide echtgenoten betaalde arbeid verrichten in totaal f 300 mln. minder belasting te doen betalen zou de individuele belastingvrije som van de echtgenoten moeten worden verhoogd met een bedrag van f 700 à f 800. Met zo'n verhoging zouden echter de individuele effecten van de overgang naar een stelsel van gelijke behandeling niet worden uitgewist. In gevallen waarin de man beduidend meer arbeidsinkomen geniet dan zijn echtgenote zal de verzwaring van de totale belastingdruk op het echtpaar weliswaar minder groot zijn, maar niettemin blijven bestaan. In gevallen waarin de beide inkomens elkaar minder ontlopen, zal een verhoging van de belastingvrije som een voordelig verschil kunnen teweegbrengen of een groter voordelig verschil kunnen doen ontstaan. Bovendien zou door een verhoging van de belastingvrije som uitsluitend voor de werkende gehuwden het verband met de andere belastingvrije sommen worden verbroken. Verhoging van de nieuwe algemene belastingvrije voet om belastingverzwaring voor werkende echtparen zoveel mogelijk te vermijden zou, zoals ik ook in het antwoord op vraag 109 heb opgemerkt, budgettaire offers van niet te aanvaarden omvang meebrengen. Een en ander ligt buiten de voor de opzet van het nieuwe stelsel gekozen doelstelling om te komen tot een zo verantwoord mogelijke tariefstructuur met een zo evenwichtig mogelijk samenstel van maatregelen.

2.65

a. Handhaving van de belastingvrije voet voor alleenverdieners op f 10 070 en bij twee werkende partners toekenning van een belastingvrije voet aan elk van hen van f 5035 resulteert in een budgettaire bate van circa f 850 à f 950 mln.

b. Wordt de belastingvrije voet voor alleenverdieners gesteld op f 12 084, dan zou dit een budgettaire last opleveren van f 1800 à f 1900 mln.

2.66

De bate van het in de nota ontwikkelde systeem van toekenning van gelijke belastingvrije sommen aan gehuwden die beiden arbeidsinkomen hebben, toerekening van de overige inkomensbestanddelen aan de partner met het hoogste arbeidsinkomen en eventuele voetoverheveling, is geraamd op f 300 mln. Dit bedrag kan globaal worden toegerekend aan de hierna aangegeven inkomensgroepen (belastbaar inkomen). Hierbij teken ik aan dat de bate een saldo vormt. Tegenover de baten als gevolg van de verlaging van de belastingvrije som van de gehuwde man (ervan uitgaande dat de gehuwde vrouw haar belastingvrije voet geheel benut) staat een lagere opbrengst door de verhoging van de belastingvrije som van de gehuwde vrouw (gerangschikt naar de inkomensgroepen van onderscheidenlijk gehuwde vrouwen). De inkomensgroepen zien derhalve niet op het gezinsinkomen. Het effect van de toerekening van andere inkomensbestanddelen is in dit geheel te verwaarlozen.

Belastbaar inkomen	Bate t.g.v. voetverlaging bij gehuwde mannen	Verlies t.g.v. voetverhoging bij gehuwde vrouwen
	in mln.	in mln.
Tot 19 000 (minimum-inkomen[1])	65	395
19 000 tot 25 000 (modaal inkomen[1])	135	110
25 000 tot 50 000 (2 x modaal[1])	785	100
50 000 tot 100 000[1]	285	8
100 000 en meer[1]	80	2

[1] Na aftrek van premie AOW etc.

Het verlies ten gevolge van voetoverheveling van gehuwde vrouwen met arbeidsinkomen die haar belastingvrije voet niet volledig benutten, is geraamd op f 435 mln. Een verdeling van dit verlies over inkomensgroepen is niet mogelijk.

Het effect van de verhoging van de belastingvrije sommen voor de tariefgroepen 2 en 3 valt als volgt toe te rekenen (in mln.).

Tot 19 000	58
19 000 tot 25 000	30
25 000 tot 50 000	40
50 000 tot 100 000	6
100 000 en meer	1

Het effect van de verhoging van de maximumbeloning van de in belangrijke mate meewerkende echtgenoot treedt op bij ondernemers met een winstinkomen tussen de f 44 712 en f 74 466 (te weten 9 maal het oude respectievelijk het nieuwe maximum).

Voor de bate ten gevolge van de gelijkstelling in het tarief van samenlevenden en samenwonenden met gehuwden is, evenmin als voor het verlies ten gevolge van het toerekenen van pensioenen van gehuwde vrouwen aan haarzelf, een onderverdeling bekend. De effecten zullen zich voordoen op alle inkomensniveaus en wel sterker naarmate het inkomen zal stijgen. (progressie-effect).

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