

Vergaderjaar 2008–2009

27 789

Modernisering Successiewetgeving

Nr. 18

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2009

Bij het Algemeen overleg op 26 november 2008 met de vaste Commissie voor Financiën over onder andere de modernisering van de Successiewet 1956 heb ik toegezegd een brief aan de Kamer te zenden over het partnerbegrip in de Successiewet 1956. Ik gebruik deze gelegenheid om een doorkijkje te geven naar mijn plannen met betrekking tot een meer uniform partnerbegrip.

Tevens ga ik in deze brief in op het begrip leefvormneutraal dat in hetzelfde AO en tijdens de mondelinge behandeling van het Belastingplan 2009 aan de orde is geweest.

Partnerbegrip algemeen: toekomst

Zoals u weet speelt het partnerbegrip in diverse wetten een rol. De belangrijkste zijn de Wet inkomstenbelasting 2001, de Successiewet 1956 en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir). Elk van deze wetten kent zijn eigen criteria die leiden tot partnerschap. Een geharmoniseerd partnerbegrip komt de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wetgeving ten goede.

Ik ben voornemens om in de Algemene wet inzake rijksbelastingen een basis-partnerbegrip te introduceren, waarin de gemeenschappelijke partnercategorieën zijn opgenomen. Het betreft echtgenoten, geregistreerde partners en ongehuwden met een notarieel samenlevingscontract. Aanvullingen op dit basis-partnerbegrip zullen in de afzonderlijke heffingswetten dan wel de Awir worden opgenomen. Het gaat daarbij onder meer om regelingen waarvoor een ruimer partnerbegrip gewenst is dan het basis-partnerbegrip. Zo is voor inkomensafhankelijke regelingen die onder de reikwijdte van de Awir vallen de draagkracht van beide partners bepalend voor de hoogte van de tegemoetkoming, ongeacht de samenlevingsvorm. Ook in de Wet inkomstenbelasting 2001 is voor sommige regelingen nu al de gezinsdraagkracht bepalend, los van de gekozen samenlevingsvorm (bijvoorbeeld de inkomensafhankelijke combinatiekorting). Vanuit het oogpunt van eenvoud voor de burger en complexiteitsreductie voor de Belastingdienst, gaat mijn voorkeur uit naar

het hanteren van objectief controleerbare criteria, bijvoorbeeld als er uit de relatie tussen partners een kind is geboren. In dergelijke situaties is sprake van een verbondenheid tussen ongehuwde samenwoners die verder gaat dan louter schaalvoordelen. Ik ben van plan om gelijktijdig met de introductie van objectieve criteria die tot – verplicht – partnerschap leiden, de in de Wet inkomstenbelasting 2001 opgenomen mogelijkheid voor ongehuwd samenwonenden om te kiezen voor partnerschap te laten vervallen. Dit zal worden geregeld in een binnenkort in te dienen wetsvoorstel tot vereenvoudiging van de Wet inkomstenbelasting 2001. Aangezien de Awir ook al een verplicht partnerbegrip kent, zal dit leiden tot een harmonisatie van de partnerbegrippen in de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Awir. Dit leidt tot een vereenvoudiging voor de burger en een meer leefvormneutrale benadering (zie hieronder) in de inkomstenbelasting.

Partnerbegrip in de Successiewet 1956

Voor mij staat vast dat, anders dan in de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Awir, voor de belastingen op grond van de Successiewet 1956 de verzorgingsgedachte een onmisbaar element is in het partnerbegrip. Het is deze gedachte die ook ten grondslag ligt aan de rechtvaardiging van het lage tarief in de schenk- en erfbelasting en, ingeval van een verkrijging krachtens erfrecht, een hoge vrijstelling voor de partner. Wederzijdse zorgplicht bestaat wettelijk tussen echtgenoten en geregistreerde partners, dus deze vallen zonder meer onder het partnerbegrip. Dit is in lijn met het hiervoor omschreven basis-partnerbegrip. Daarnaast zullen ook twee personen die niet aan elkaar verwant zijn in de rechte lijn en die na hun 18e jaar een gemeenschappelijke huishouding hebben gevoerd, voor het partnerschap in aanmerking kunnen komen als zij bij de notaris een wederzijdse zorgplicht hebben vastgelegd in een samenlevingscontract. Hiermee wordt eveneens aangesloten bij het hiervoor genoemde basis-partnerbegrip, zij het met aanvullende voorwaarden omtrent verwantschap, leeftijd en de inhoud van het samenlevingscontract. Bovendien moet, om misbruik te voorkomen, de gemeenschappelijke huishouding tot aan het overlijden ten minste zes maanden hebben geduurd en ingeval van schenking ten minste 24 maanden. Inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie op hetzelfde adres is een voorwaarde voor de gemeenschappelijke huishouding.

Het partnerbegrip ondergaat daarmee een versobering ten opzichte van het huidige. Het zal niet langer mogelijk zijn om uitsluitend op grond van langdurig samen in een huis wonen in aanmerking te komen voor een verhoogde vrijstelling en een laag tarief. Ook is een partnerschap tussen ouders en kinderen niet langer mogelijk. Ongelijkheid tussen thuisgebleven en uitgevlogen kinderen wordt daarmee opgeheven.

Ik stel mij voor een uitzondering te maken op de voorwaarde dat de gemeenschappelijke huishouding tot aan het overlijden of de schenking heeft geduurd indien deze is verbroken uitsluitend als gevolg van dwingende medische redenen.

Leefvormneutraal

Tijdens de behandeling van het Belastingplan 2009 en tijdens het hiervoor genoemde AO, stelden enkele leden van de fractie van D66 – mevrouw Koşer Kaya onderscheidenlijk de heer Pechtold – het begrip leefvormneutraal aan de orde en hoe dit begrip uitpakt in de belastingwetgeving. De beide kamerleden twijfelden aan de leefvormneutraliteit. De heer Remkes (VVD) heeft mij – omdat op dat moment de tijd ontbrak voor een uitgebreide discussie – gevraagd er per brief op in te gaan, hetgeen ik toen heb toegezegd en hierbij gaarne doe.

Ik heb begrepen dat de achtergrond van deze vraag is gelegen in de

positie van alleenstaanden. De vraag is of alleenstaanden ten opzichte van meerpersoonshuishoudens fiscaal in een nadeliger positie verkeren. Echter leefvormneutraal is niet hetzelfde als volledig individuele behandeling. Ik zou in dit verband het begrip leefvormneutraal willen trekken in de sfeer van gelijke behandeling. Het gelijkheidsbeginsel speelt een belangrijke rol in de sfeer van de belastingen. Het gaat er in de belastingwetgeving om of qua situatie vergelijkbare gevallen hetzelfde worden behandeld, ongeacht de leefvorm.

In de Awir is de behandeling van gehuwden en ongehuwden die duurzaam samenwonen gelijk omdat daar het bepalen van de gezinsdraagkracht leidend is. Hoe de samenlevingsvorm zelf is vormgegeven maakt dan niet uit. Dit hangt samen met het inkomensondersteunende karakter van een toeslag. In de Wet inkomstenbelasting 2001 is dit anders. Daar worden gehuwden verplicht als partner aangemerkt en hebben ongehuwd samenwonenden die aan de voorwaarden voor partnerschap voldoen de keuze om zich als fiscale partners te laten aanmerken. In die zin is het partnerregime daar niet leefvormneutraal. Ik teken daarbij aan dat voor zover het bepalingen betreft waarbij de gezinsdraagkracht van belang is (bijvoorbeeld de inkomensafhankelijke combinatiekorting) en regelingen waarbij voor verbonden personen een afwijkend regime geldt (bijvoorbeeld de terbeschikkingstellingsregeling), ook voor ongehuwd samenwonenden de keuzevrijheid niet geldt.

Of partnerschap voor- of nadelig is, verschilt binnen de inkomstenbelasting per regeling. Zo zal het nadelig zijn om voor partnerschap te opteren als daarmee een niet gewenste aanmerkelijkbelangpositie zou ontstaan of als inkomens van ongehuwden worden samengeteld bij de berekening van uitgaven voor bijvoorbeeld specifieke zorgkosten. Daarentegen levert partnerschap in de inkomstenbelasting voordelen op als het gaat om de uitbetaling van de heffingskorting aan de minstverdienende partner en vrije toerekening van inkomsten tussen partners. Zoals eerder in deze brief aangegeven, ben ik voornemens om ten behoeve van de harmonisatie van de partnerbegrippen in de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Awir de keuzevrijheid voor ongehuwd samenwonenden in de Wet inkomstenbelasting 2001 te laten vervallen. Daarmee wordt tevens de behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden in de inkomstenbelasting op één lijn gebracht c.q. meer leefvormneutraal gemaakt.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager