

Bijlage 1 - Passage in de bijlage bij de toezeggingenbrief t.a.v. beklemd vermogen

Naar aanleiding van het tijdens de behandeling van het Belastingplan 2013 aangenomen amendement Dijkgraaf, Neppérus en Groot¹ over de levensloopregeling is in uw Kamer de vraag opgekomen of kan worden gezien of andere vormen van beklemd vermogen op een vergelijkbare wijze als het levenslooptegoed kunnen worden vrijgegeven, zonder dat de achterliggende reden voor de beklemming en de daaraan gekoppelde belangen uit het oog worden verloren. Vandaar dat ik tijdens de behandeling van het Belastingplan 2013² uw Kamer heb toegezegd om de fiscale beklemmingen van vermogen nader te bezien. Door middel van deze bijdrage doe ik uw Kamer het resultaat daarvan toekomen.

De fiscale wet- en regelgeving kent geen omschrijving van het begrip beklemd vermogen. Om de toezegging hanteerbaar te maken is voor de uitvoering van deze toezegging de navolgende omschrijving van het begrip beklemd vermogen gehanteerd. Beklemd vermogen is vermogen, niet zijnde ondernemingsvermogen en eveneens niet zijnde met resultaat uit overige werkzaamheden verband houdend vermogen, waarvan de inkomsten en kosten onder voorwaarden fiscaal gefaciliteerd worden in box 1.³ Voorts geldt dat het niet voldoet aan de voorwaarden van de beklemming in ieder geval tot eerdere of hogere belastingheffing leidt en soms tot aanvullende consequenties, zoals het berekenen van revisierente. Beklemd vermogens zijn ontstaan om een bepaald maatschappelijk doel te dienen en kunnen naar de mening van het kabinet onderverdeeld worden in de volgende groepen, te weten voorzieningen:

- 1) in het kader van de oude dag (*pensioen en lijfrente*),
- 2) in het kader van de overbrugging tot aan de oude dag voor specifieke groepen beroepssporters (*sportersregelingen*);
- 3) voor de aflossing van de eigenwoningschuld (het regime voor de kapitaalverzekering eigen woning, het beleggingsrecht eigen woning en de spaarrekening eigen woning; hierna gezamenlijk aan te duiden als *KEW*⁴) en
- 4) naar aanleiding van ontvangen vergoedingen voor gedeerd of te derven loon (*stamrechten*).

Ten aanzien van deze soorten vermogens wordt hierna nader bezien of naar de mening van het kabinet ontklemming aan de orde kan zijn. Daarbij wordt een afweging gemaakt tussen het belang van het handhaven van de fiscale faciliteiten en de voordelen van de eventuele ontklemming van het vermogen. Ontklemming omvat niet alleen het 'vrijgeven' van vermogen dat op dit moment beklemd is, maar ook het voorkomen (of beperken) van de opbouw van toekomstig beklemd vermogen. Het direct 'vrijgeven' van vermogen dat op dit moment beklemd is, zoals bij de spaarloon- en levensloopregeling is gedaan, leidt er voor belastingplichtigen toe dat zij direct meer ruimte voor consumptie, schuldafbouw of bufferopbouw kunnen ervaren. Dat kan leiden tot een bestedingsimpuls, hetgeen goed kan uitwerken voor de Nederlandse economie. Het voorkomen (of beperken) van de opbouw van toekomstig beklemd vermogen leidt voor belastingplichtigen in de toekomst tot meer ruimte voor het aanhouden van vrije besparingen hetgeen belastingplichtigen – zeker in een tijd waarin belastingplichtigen wordt gevraagd meer eigen verantwoordelijkheid te dragen – beter de mogelijkheid en vrijheid biedt hun eigen afwegingen te maken.

Pensioen- en lijfrente

De regelingen voor de oude dag hebben tot doel te stimuleren dat belastingplichtigen in het kader van hun dienstbetrekking (pensioen) of vrijwillig (lijfrente) een inkomensvoorziening voor de oude

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 402, nr. 28.

² Kamerstukken II 2012/13, 33 402, nr. 46, blz. 59, en Handelingen II 2012/13, nr. 23, item 14, blz. 110.

³ Op grond van de rangorderegeling zoals opgenomen in artikel 2.14, tweede lid, van de Wet IB 2001 vormt een vermogensbestanddeel dat in box 1 vrijgesteld inkomen genereert geen onderdeel van de rendementsgrondslag waarover het inkomen uit sparen en beleggen wordt berekend.

⁴ In deze passage wordt uitsluitend ingegaan op de KEW en niet op polissen van voor 14 september 1999 die eveneens voor aflossing van de eigenwoningschuld kunnen zijn aangegaan (maar waarvoor geen contractuele koppeling is vereist voor een aantrekkelijke fiscale behandeling). Deze 'oude' polissen vallen, voor zover die contractuele koppeling op een later moment niet uitdrukkelijk alsnog is gemaakt, niet onder het KEW-regime. Omdat het gaat om oude polissen die onder reeds lang bestaand overgangsrecht vallen, zijn deze polissen buiten beschouwing gelaten. Voor deze polissen geldt geen bestedingsdoel, maar gelden wel tijdsklemmen. Deze tijdsklemmen hebben ruim voor het moment waarop het KEW-regime op 1 januari 2044 definitief vervalt hun belang al verloren.

dag opbouwen. Om die reden voorziet de Pensioenwet in een afkoopverbod voor pensioen en wordt bij afkoop van een pensioen- of lijfrente aanspraak de gehele aanspraak in box 1 in de heffing betrokken en wordt daar bovenop revisierente berekend, waardoor als het ware het ten onterechte genoten voordeel ter zake van de omkeerregeling wordt teruggenomen. Op deze manier wordt onderstreept dat het de bedoeling is dat de inkomensvoorziening gedurende de oude dag daadwerkelijk periodiek wordt genoten. Fiscaal wordt dit gestimuleerd door de betaalde premies direct of indirect in box 1 aftrekbaar te maken en de opgebouwde aanspraken en het daaruit voortvloeiende (forfaitaire) rendement niet in box 1 of box 3 te belasten. De uitkeringen zijn vervolgens belast in box 1. Het is voor het kabinet evident dat het vrijvallen of afschaffen van beklemmingen op dit vermogen bedoeld voor de oude dag niet wenselijk is, omdat het mogelijk maken van individueel afkopen:

- o de solidariteit in collectief pensioenvermogen ondermijnt (averse selectie) en
- o via de vrijval van pensioenvermogen een aantasting van de inkomenspositie van (toekomstige) ouderen betekent.

Het voorgaande betekent echter, zoals eerder opgemerkt, niet dat het kabinet de inkomensvoorzieningen voor de oude dag in dit kader buiten beschouwing laat. Mede vanwege de toegenomen levensverwachting is naar het oordeel van het kabinet in de pensioensfeer nu sprake van bovenmatig verplicht sparen. Als de voorgestelde aanpassing van het Witteveenkader in 2015 wordt ingevoerd, zal een verlaging van de toekomstige opbouw voor pensioen- en lijfrentekapitaal worden gerealiseerd. Hierdoor ontstaat minder beklemd vermogen. Hiermee kan – net als bij de eerdergenoemde ontklemming van het levenslooptegoed - meer ruimte ontstaan voor consumptie, schuldafbouw of vrije besparingen.

Sportersregelingen

Voor voetballers en wielrenners bestaan fiscaal gefaciliteerde overbruggingsregelingen⁵, omdat deze groepen in een betrekkelijk korte periode (de actieve sportcarrière) hun inkomen verdienen. Zodoende worden inkomsten gelijkmatiger over de verschillende jaren verdeeld en wordt voorkomen dat na de actieve sportcarrière een forse inkomensachteruitgang ontstaat. Ook voor deze overbruggingsregelingen geldt dat pas de ontvangen uitkeringen belast zijn. Vanwege de bijzondere economische en sociale positie die de betrokken beroepssporters in de samenleving hebben, is het kabinet niet voornemens de fiscale behandeling van deze overbruggingsregelingen te wijzigen.

KEW

Het KEW-regime maakt het mogelijk dat belastingplichtigen – onder voorwaarden – onbelast kunnen sparen of beleggen voor de aflossing van de eigenwoningschuld. Gelijktijdig met de invoering van de aflossingsrekening als voorwaarde voor hypotheekrenteaftrek per 1 januari 2013 is het KEW-regime afgeschaft. Bestaande KEW's worden echter in beginsel geëerbiedigd, waardoor het KEW-regime tot 1 januari 2044 blijft bestaan. Het belang van het KEW-regime neemt naar gelang de tijd verstrijkt echter steeds verder af. In die zin is al een belangrijke stap richting ontklemming gezet, omdat voorkomen wordt dat in de toekomst nieuw beklemd vermogen ontstaat. Deze vorm van beklemd vermogen verdwijnt op termijn zelfs in zijn geheel.

De geëerbiedigde KEW is op twee manieren beklemd. Enerzijds moet de uitkering worden aangewend voor de aflossing van de eigenwoningschuld en anderzijds moet ten minste 15 jaar worden ingelegd voor de kleine vrijstelling (van € 35.700 per belastingplichtige in 2013) of ten minste 20 jaar voor de grote vrijstelling (van € 157.000 per belastingplichtige in 2013). Het in stand laten van het bestedingsdoel is voor het kabinet evident. Het laten vervallen van het bestedingsdoel opent mogelijkheden om de KEW voor bijvoorbeeld consumptieve doelen aan te wenden, waardoor de toch al hoge brutohypotheekschuld van Nederlandse burgers op hetzelfde hoge niveau blijft. Dat is niet in lijn met het door dit en het vorige kabinet ingezette beleid, dat juist is gericht op het verlagen van die brutoschuld en zodoende het verbeteren van de financierbaarheid van de hypotheekportefeuille.

⁵ Voor voetballers betreft het de regeling van de Stichting Contractspelersfonds KNVB (CFK) en voor wielrenners de regeling van de Stichting Nederlands Wielersfonds (NWF).

Het laten vervallen van de tijdsklemmen is onderwerp geweest van een vorig jaar door De Nederlandsche Bank uitgevoerd impactassessment.⁶ Naar aanleiding van dat impactassessment heeft het kabinet van die maatregel afgezien, maar heeft het wel de mogelijkheden voor vervroegde afkoop van een KEW per 1 januari 2013 verder verruimd.⁷ Vervroegde afkoop is daarom nu mogelijk ingeval de ingelegde premies de waarde van de KEW overstijgen en – indien het kapitaal wel meer bedraagt dan de ingelegde premies – ingeval de belastingplichtige geen eigen woning meer heeft, het fiscaal partnerschap van de belastingplichtige door bijvoorbeeld een echtscheiding wordt beëindigd, de belastingplichtige zijn vorige eigen woning met een restschuld heeft verkocht of de belastingplichtige in de schuldsanering terecht is gekomen. Door die verruiming knellen de tijdsklemmen niet of nauwelijks meer. Immers in vrijwel alle andere gevallen dan de hierboven omschreven situaties zullen de nadelen van vervroegde afkoop voor de belastingplichtige niet opwegen tegen de voordelen. Dit doordat de kosten van het product veelal aan het begin van de looptijd in rekening worden gebracht en de hoogste rendementen met name aan het einde van de looptijd worden gemaakt. Het buiten voor de genoemde situaties laten vervallen van de tijdsklemmen heeft dan ook materieel geen toegevoegde waarde. Sterker nog, door de vervroegde afkoop van een KEW wordt niet meer fiscaal aantrekkelijk gespaard of belegd voor toekomstige aflossing van de eigenwoningschuld. De belastingplichtige kan, door de afschaffing van het KEW-regime per 1 januari 2013, ook geen nieuwe KEW meer afsluiten waardoor – als gevolg van de vervroegde afkoop – in beginsel een aflossingsvrije schuld resteert. Die ontwikkeling zou allerminst dienstbaar zijn aan het ingezette beleid gericht op de verlaging van de omvang van private schulden.

Stamrechten

Als een werkgever een werknemer een uitkering ter vervanging van gederfd of te derven loon toekent, kan dit worden gedaan in één bedrag of in de vorm van een aanspraak op periodieke uitkeringen (hierna: stamrecht). Voor zover het stamrecht wordt ondergebracht in een stamrecht-bv, bij een bank, bij een beleggingsinstelling of bij een verzekeraar, is de stamrechtvrijstelling onder voorwaarden van toepassing. De stamrechtvrijstelling houdt in dat de zogenoemde omkeerregel wordt toegepast. Net als bij pensioenregelingen houdt dit in dat de belastingheffing niet plaatsvindt ter zake van de toegekende aanspraak, maar over de uit deze aanspraak voortvloeiende uitkeringen op het moment dat deze worden genoten. Door de rangorderegeling wordt aan heffing in box 3 over het uit de aanspraak voortvloeiende (forfaitaire) rendement, net als bij pensioen- en lijfrenteaanspraken (en de KEW), niet toegekomen. Anders dan bij de hiervoor genoemde vormen van beklemd vermogen geldt bij de stamrechtvrijstelling geen wettelijk bestedingsdoel met betrekking tot de uitkeringen.

Juist vanwege het ontbreken van een specifiek bestedingsdoel en omdat dit de enige nog geheel ongewijzigde vorm van beklemd vermogen is, komt de stamrechtvrijstelling, met het oog op het creëren van een bestedingsimpuls en het streven naar meer vrije besparingen, naar de mening van het kabinet het meest in aanmerking voor aanpassing.

Bestaande stamrechten worden geëerbiedigd, met dien verstande dat voor belastingplichtigen met een bestaand stamrecht door middel van een zogenoemde 80%-regeling een impuls wordt gecreëerd deze in 2014 te gelde te maken. Nieuwe stamrechten worden vanaf 1 januari 2014 direct in box 1 in de heffing betrokken. Immers, ook deze vorm van beklemd vermogen zal – als de Staten-Generaal met deze afschaffing kunnen instemmen – in de toekomst verdwijnen. De scherpste kantjes van deze afschaffing worden voor nieuwe gevallen gemitigeerd door de middelingsregeling. De middelingsregeling kan afhankelijk van de persoonlijke situatie van belastingplichtige leiden tot een gedeeltelijke teruggaaf van betaalde inkomstenbelasting in het geval in het middelingsstijdvak van drie jaar sprake is van sterk een wisselend inkomen. Volledigheidshalve wordt in dit kader tevens gewezen op de door het kabinet voorgestane maximisering van een ontslagvergoeding. Met deze ontklemming wordt – in deze moeilijke economische tijd waarin van iedereen een inspanning wordt gevraagd – tevens een bijdrage

⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 402, nr. 13.

⁷ Zie besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 20 december 2012 (Stcrt. 2012, 26844).

geleverd aan het structureel op orde brengen van de overheidsfinanciën. Deze maatregel leidt daarnaast tot een aanzienlijke vereenvoudiging in de uitvoering en dientengevolge tot lagere uitvoeringslasten voor de Belastingdienst. Korthedshalve wordt voor de uitwerking van deze maatregel verwezen naar de memorie van toelichting bij het op Prinsjesdag 2013 ingediende wetsvoorstel Belastingplan 2014.