

Christiaanse

Moet men in een anders uitgewerkte en nog uit te werken derde fase met name de vermogensinkomsten scheiden op basis van het bestuur volgens het Burgerlijk Wetboek bij gemeenschap van goederen? Dat is de nog meest voorkomende situatie. Ik weet niet of het nog juist is, maar ik meen mij te herinneren dat dit percentage heel lang heeft gelegen bij circa 90 van de gevallen in Nederland.

In het huwelijks-vermogensrecht is de formele verkrijging beslissend. Niets belet de man dus om zijn effecten-portefeuille op naam van zijn werkende vrouw te plaatsen, met het gevolg geen toptarief voor dividend en rente maar een behoorlijk vrije voet en een laag tarief.

Biedt het nieuwe BW uitkomst ten aanzien van het gescheiden houden van deze andere inkomsten dan die niet als persoonlijk inkomen in de gemeenschap vallen? Het lijkt mij juist dat de memorie van antwoord aan onze Kamer iets voorzichtiger lijkt dan de memorie van toelichting op dit punt, al werd toen nadrukkelijk over nog veel studie gesproken.

De reeds jarenlange coryfee van het belastingsrecht Hofstra was toen in 1975 en later toch niet geheel naïef. Hofstra merkte op dat naar zijn mening het sluiten van het huwelijk mede betekent, het aangaan van een verplichting tot overdracht van een stuk inkomen aan de andere huwelijks-partner die hierop civielrechtelijk recht heeft en er ook feitelijk gebruik van maakt. Indien men dan ook niet wil discrimineren tussen man en vrouw – dat is het standpunt van Hofstra –, dan dient men het gezamenlijk inkomen van welke zijde dit ook moge zijn gekomen, toe te delen aan beide partners.

Dit is naar mijn mening een nog steeds niet onaardige gedachte; thans echter conservatief geacht in Nederland, stellig niet in vele andere moderne naties en wellicht nog eens in Nederland als uiterst progressief opgepakt, in een tijd waarin wij het eindelijk normaal vinden dat mannen en vrouwen dezelfde rechten hebben op arbeid, ondernemen en op vermogensverwerving, met uiteraard dezelfde beloningen als mannen.

Belastingen zijn reeds lang ons aller levensgezel. Als het gaat om de belasting van levensgezellen zelf, wordt het zoals uit ervaringen in vele landen blijkt, een principiële en legislatief niet eenvoudige opgave. Wij zijn benieuwd naar de beantwoording van de bewindslieden.

De Voorzitter: Ik geef nu het woord aan de heer Van Graafeiland, die hiermede zijn eerste rede in onze Kamer houdt. Ik wens hem van harte geluk met dit feit.

□

De heer Van Graafeiland (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Het wetsontwerp inzake de tweeverdieners heeft onderwerp van langdurig beraad binnen onze fractie uitgemaakt, en niet zonder reden. Er is een grootscheepse systeemwijziging aan de orde, die ten fundamentele ingrijpt in de bestaande wetgeving op het gebied van loon- en inkomstenbelasting. Ten aanzien daarvan is een zeer zorgvuldige afweging en beoordeling op zijn plaats, met name in onze Kamer. Daaraan wil mijn fractie graag een positieve bijdrage leveren, die eveneens, zoals gebruikelijk, constructief zal zijn.

Bij de algemene politieke beschouwingen heeft mijn fractievoorzitter gezegd dat wij wetgeving toetsen op rechtmatigheid, zorgvuldigheid en uitvoerbaarheid, als ook inhoudelijk beoordelen, zowel in zichzelf als in samenhang met andere wetgeving waarvoor een zelfde conceptie als model zou kunnen worden gekozen, zulks op de korte en de langere termijn. U begrijpt dat ik mij, zeker nu ik hier voor de eerste keer spreek, daaraan heb gehouden.

Ik begin met een paar zeker niet uitputtende opmerkingen over de positie van de Eerste Kamer in dit verband. Die positie is in tweeledig opzicht aan de orde. In de eerste plaats noem ik het tijdschema voor behandeling, en in de tweede plaats de kwaliteit van dit wetsontwerp. Ik begin met het tijdschema en aan het slot van mijn eerste termijn besteed ik aandacht aan de kwaliteit van dit wetsontwerp.

Het is geen nieuws dat dit wetsontwerp op een holletje door de Eerste Kamer moet gaan, wil het nog voor 1 januari 1984 in werking kunnen treden. Ook de Tweede Kamer stond onder forse tijdsdruk, met als gevolg dat voor de behandeling aan de overzijde maatschappelijke organisaties geen gelegenheid of onvoldoende gelegenheid hebben gehad, hun mening kenbaar te maken. Voor zo'n fundamentele wetswijziging is een dergelijke tijdsdruk eigenlijk niet aanvaardbaar. Toch heeft mijn fractie gemeend, mee te moeten werken aan een tijdschema dat uitzicht bood op behandeling voor de jaarwisseling.

Een hoorzitting, waarbij wij kennis zouden hebben kunnen nemen van de

opvattingen van organisaties en deskundigen had in de rede gelegen, ware het niet dat dit zeker zou hebben betekend dat eerst in de loop van 1984 dit wetsontwerp aan de orde zou kunnen komen. Mijn fractie heeft met genoegen het alternatief gesteund, de mogelijkheid te openen tot het schrijven van reacties en daaraan als Eerste Kamer publiciteit te geven.

Uit de nota naar aanleiding van het verslag is op te maken dat het kabinet meent, voldoende rekening te hebben kunnen houden met adviezen en reacties. Naar onze mening wordt dan voorbijgegaan aan het feit dat reacties vanuit de samenleving pas met vertraging volgen, veelal gebaseerd op de publiciteit die samenhangt, en in dit geval samenhangt, met de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer.

Kortom, de voornemens mogen op enig moment bekend zijn geweest, maar als je nauwelijks weet daarop je moet reageren, wordt het toch wel moeilijk. Uit de vracht papier die ons heeft bereikt, blijkt al in voldoende mate dat het verzoek om reacties geen overbodige luxe was, waarbij twee zaken duidelijk zijn. Er is in omvangrijke mate gereageerd op de geboden mogelijkheid en de kwaliteit van de reacties is van dien aard, dat het eigenlijk zeer te betreuren is dat de tijd voor reacties bij de Tweede Kamer in feite heeft ontbroken.

Ik kom toe aan de inhoudelijke kant van het wetsontwerp. Ik stel voorop dat mijn fractie de doelstellingen van het wetsontwerp onderschrijft. Wij kunnen instemmen met de bedoeling van deze wetgeving, die kortweg is te omschrijven als het bereiken van een meer gelijke behandeling van belastingplichtigen en het aanpassen van de gehele systematiek van loon- en inkomstenbelasting aan de maatschappelijke situatie anno 1983. Daartoe dient wetgeving tot stand te komen, waarbij en waarmee tegemoet wordt gekomen aan bezwaren tegen het huidige systeem van loon- en inkomstenbelasting, en wel op de volgende punten. Ik noem het verschil in behandeling van de gehuwde tweeverdieners ten opzichte van de gehuwde alleenverdieners, de ongelijke behandeling van gehuwden en ongehuwden in gelijke of vergelijkbare omstandigheden en de ongelijke behandeling van echtgenoten, met als voornaamste element de starheid van de fiscale rolverdeling en de beperkte omvang van de fiscale verzelfstandiging van de gehuwde vrouw, kortom een meer gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Van Graafeiland

Wij achten het juist dat bij het bereiken van een meer gelijke behandelings van belastingplichtigen rekening wordt gehouden met aspecten van verzelfstandiging, draagkracht en zorgplicht. Wij stemmen, mede gegeven de huidige maatschappelijke situatie en politieke haalbaarheid, in met de synthese tussen verzelfstandiging en draagkracht door de inkomensbepaling zoveel mogelijk te verzelfstandigen en in de tariefstructuur draagkrachtelelementen te laten meewegen, mits tot een principieel aanvaardbaar en uitvoerbaar systeem wordt gekomen.

Mijn fractie realiseert zich zeer wel dat verschillende belangen een rol spelen, waartussen spanningsvelden bestaan. Derhalve is de uitkomst er een met een compromissair karakter, en dat bij voorbaat. De vraag is of de overtuiging bestaat of kan ontstaan, dat het wetsontwerp het alternatief is waarbij de nadelen niet prohibitief kunnen worden geacht.

Indien het uiteindelijke standpunt van mijn fractie negatief zou zijn, betekent dat niet dat wij een aanpassing van de structuur van de loon- en inkomstenbelasting niet wenselijk zouden achten. Wij spreken nadrukkelijk onze waardering uit voor de moed die het kabinet heeft getoond om deze operatie aan te pakken.

Daarbij is ook onmiddellijk het ambtelijk apparaat te betrekken, dat uiteraard onder hoogspanning is gezet en ingenieuze oplossingen heeft bedacht voor zaken die om redenen van politieke haalbaarheid nodig werden geacht.

Het totale proces is door de regering in drie fasen geknipt. Hoewel dat de totaalbeoordeling bemoeilijkt, achten wij het op zich zelf een te billijken zaak. Doch door het knippen van het totale proces in fasen, wordt het des te belangrijker te beoordelen of iedere fase op zich zelf een stap in de goede richting is, een stap dus in de richting van een meer gelijke behandeling van belastingplichtigen, een stap ook in de richting van een fiscaal systeem waaraan individueel inkomen van iedere belastingplichtige ten grondslag ligt.

Ook wordt het des te belangrijker een positief antwoord te kunnen geven op de vraag, of de voor dit stukje wetgeving gekozen uitgangspunten ook van toepassing kunnen zijn op andere families van wetgeving waar dezelfde maatschappelijke ontwikkelingen hun invloed zullen doen gelden.

Des te belangrijker is het ook, vast te stellen dat de snelheid waarmee deze wetgeving tot stand dient te komen, niet tot zodanige aanpassing dient te leiden in de derde fase, dat daar niet meer gesproken kan worden van een acceptabele reparatie.

In de vergadering van de commissie voor Financiën van 20 december, reeds gememoreerd, zijn punten genoemd waar mijn fractie met de regering over van gedachten zou willen wisselen. Het geeft mij de gelegenheid de staatssecretarissen nu te complimenteren met de snelheid waarmee gereageerd is met de nota naar aanleiding van het verslag. Het zal een heidens karwei zijn geweest, in een overigens christelijke periode, dat alle lof verdient.

Gelet op de nota, is er enige wijziging gekomen in de aandachtspunten. Achtereenvolgens zou ik een tiental aandachtspunten aan de orde willen stellen. Ik heb daarbij getracht, de overwegingen zo zuiver mogelijk te formuleren; geen wollige taal dus. Dat kan erop lijken dat het wat hard overkomt, maar het verhoogt in ieder geval de duidelijkheid van de discussie en doet helemaal niets af aan onze waardering voor de inzet om dit stuk gereed te krijgen en in te spelen op datgene wat haalbaar werd en wordt geacht.

Mijn fractie acht zich overigens ontslagen van de plicht, gedetailleerd op de techniek in te gaan of casusposities te bedenken waar de techniek nauwelijks antwoord op kan geven. De aarzelingen die mijn fractie heeft bij dit wetsontwerp, hangen vooral samen met bezwaren van meer principiële aard.

De budgettaire aspecten, Voorzitter. Uit het antwoord op een door mijn fractie gestelde vraag blijkt het kabinet van mening te zijn dat het budgettaire belang weliswaar niet onaanvaardbaar is, maar dat het in de beoordeling in hoge mate ondergeschikt wordt gemaakt aan de inhoud van het wetsontwerp, namelijk het aanpassen van de structuur van de loon- en inkomstenbelasting aan de stand van de maatschappelijke ontwikkelingen. Mijn fractie is met dit standpunt van de regering ingenomen.

Het betekent, dat de budgettaire problematiek waar wij voor staan voor het kabinet geen overwegende reden kan zijn een op grond van inhoudelijke redenen nodig geachte aangepaste weg af te wijzen. Dat maakt een afweging, die niet wordt overschaduwd door de budgettaire

problematiek op zich zelf meer mogelijk. Gaarne vernemen wij de visie van de staatssecretaris op onze zienswijze ter zake.

Uit de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en vooral ook uit de aandacht in de vakpers en de reacties die wij hebben ontvangen, is duidelijk dat de centrale vraag is of de draagkrachtelelementen die de regering in de tariefstructuur wenst te laten meewegen de juiste zijn. Essentieel voor de bepaling van de individuele subjectieve draagkracht in het wetsvoorstel is de wijze waarop een huishouding wordt gevoerd, al dan niet met een partner.

Dan is weer van belang of de partner een inkomen heeft, en zo ja, hoe hoog. Als gevolg van deze keuze zijn de wijze van samenleven en de eventuele hoogte van het inkomen van de partner van doorslaggevende betekenis voor de belastingheffing. Vrijwel alle vragen die rijzen binnen mijn fractie, en daar niet alleen, hangen direct of indirect met deze keuze samen.

In het bepalen van de subjectieve draagkracht speelt het begrip gezamenlijke huishouding een bijzonder belangrijke rol. Geconstateerd kan worden, dat voor het doen en beoordelen van een juiste aangifte de persoonlijke levenssfeer van belastingplichtigen van doorslaggevend belang wordt. De hoogte van de belastingvrije som wordt namelijk mede bepaald door het al dan niet met een ander een gezamenlijke huishouding voeren, zo blijkt uit hetgeen over de subjectieve draagkracht in het wetsvoorstel is opgenomen.

Over het begrip gezamenlijke huishouding is veel gezegd en veel geschreven. Uit de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer blijkt, dat naar de opvatting van het kabinet het begrip gezamenlijke huishouding geenszins onduidelijk is en dat in de loop van de tijd de jurisprudentie aan de begripsafbakening als zodanig gestalte zal geven. De heer Simons heeft voor dit aspect al aandacht gevraagd.

Mijn fractie is van mening dat het begrip gezamenlijke huishouding als zodanig niet de bron van de problemen zal zijn. Indien partijen het eens zijn over de situatie, waarin wordt gewerkt, zal het in het algemeen vrij gemakkelijk zijn om aan te geven dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding of niet en welke belastingvrije som van toepassing zal zijn.

Mijn fractie is deze mening eens te meer toegedaan, na hetgeen naar aanleiding van een aantal vragen over het begrip gezamenlijke huishouding door het kabinet is gesteld. Gegeven de grote betekenis die mijn fractie aan dit standpunt toekent, wil ik iets citeren. Over de toepassing van het begrip gezamenlijke huishouding stelt de regering op blz. 22 van het desbetreffende stuk:

'Indien bij wijze van voorbeeld de huur van de woning gezamenlijk met de ander wordt gedragen, is daarin al een belangrijk schaalvoordeel gelegen en zal het vrijwel niet aannemelijk zijn, dat men voor zich alleen een huishouding voert.'

Het is dus duidelijk; het enkele feit van het delen van de huur van een woning impliceert in fiscaal opzicht een gezamenlijke huishouding. Ik nodig de bewindslieden uit hierop in hun beantwoording in te gaan, want het lijkt ons buitengewoon noodzakelijk, dat hierover helderheid bestaat.

Ik heb gezegd dat wij met het begrip als zodanig niet veel problemen hebben. Dat neemt echter niet weg, dat de problemen waarmee wij kampen bepaald niet zijn afgenomen, met name niet die ten aanzien van privacy, bewijs en controle, een onderwerp waaraan ik nu aandacht wil besteden.

Geconstateerd is reeds, dat voor het doen en het beoordelen van een juiste aangifte de persoonlijke levenssfeer van een belastingplichtige van doorslaggevende betekenis is. De belastingplichtige moet het recht op een toeslag op de belastingvrije som aannemelijk maken en dient dus gegevens over de partner aan de werkgever en de fiscus te verstrekken. Allereerst wordt reeds nu deze situatie als een bron van veel ellende aangemerkt.

Op de vragen, die hierover zijn gesteld, stelt het kabinet dat de zwaarte van de bewijslast niet afwijkt van hetgeen in het fiscale recht gebruikelijk is en dat het niet in het voornemen ligt van de belastingdienst om controles ter plaatse in te stellen; noch ten aanzien van het aspect privacy, noch ten aanzien van aspecten van bewijs en controle ontstaan verschillen, zeker niet van principiële aard.

Op grond hiervan concludeert het kabinet dat een versterking van de controle-sector niet aan de orde is. Eventueel frauduleus handelen om ten onrechte een toeslag op de belastingvrije som te krijgen, zal

binnen de grenzen van het aanvaardbare blijven.

Mijnheer de Voorzitter! Wij zijn zo vrij om ten aanzien van deze problematiek met het kabinet van mening te blijven verschillen. Wij zijn van mening dat ingrijpende bemoeienis van de fiscus en, zijns ondanks, van de werkgever nodig zou zijn om het doel van deze wetgeving te bereiken: gelijke fiscale behandeling in vergelijkbare omstandigheden.

Enerzijds – wij zijn het wat dit betreft met het kabinet eens – behoort geen enkele conclusie getrokken te worden, gegeven de toepassing van het begrip 'gezamenlijke huishouding', over de vraag of er een samenlevingsverband is, laat staan over de aard daarvan. De angst is echter dat dit wel gebeurt en met die praktijk dient rekening te worden gehouden.

Anderzijds blijven wij van oordeel dat een werkgever en zijn personeel van de salarisadministratie principieel niets te maken hebben met de persoonlijke gegevens van partners van een werknemer, waarmee die werkgever geen enkele administratieve relatie onderhoudt. Dit geldt evenzeer voor uitvoeringsorganen van andere inhoudingsplichtigen, zoals de sociale verzekering, pensioenfonds, levensverzekeringsmaatschappijen enz.

De wetgever legt de belastingplichtige hier een plicht op, die de grenzen van wat in de sfeer van de privacy nog toelaatbaar is naar ons oordeel overschrijft. Het feit, dat nu óók al gevoelige informatie aan de werkgever en anderen moet worden verstrekt, is op zichzelf nog geen argument om de privacy-problematiek van minder belang te achten.

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer staat steeds meer in de belangstelling en er dienen geen stappen in de verkeerde richting te worden gezet. Wat in het kader van privacy toelaatbaar wordt geacht, is onderhevig aan maatschappelijke veranderingen. Wat tien jaar geleden nog als aanvaardbaar overkwam, zou nu in de samenleving waarschijnlijk niet meer worden gepikt.

Daarenboven betekent het voeren van een gezamenlijke huishouding bepaald óók niet – zeker niet nu de opvatting over dat begrip duidelijker is – dat men elkaar inzage wenst te geven in de inkomenssituatie. Daartoe zijn de relatievormen, die onder dit begrip vallen, veel te pluriform. Daaraan gaat de regering in de nota voorbij, behalve dan in het geval, waarin een gezamenlijke huishouding in het belang is van de belastingplich-

tige. Daar gaat het ons natuurlijk niet om.

Er wordt aan degenen, die de huur van een woning delen, ten opzichte van elkaar een verplichting opgelegd, die mijn fractie niet aanvaardbaar acht. Het gaat daarbij niet om de geheimhoudingsplicht van betrokkenen, dat wil zeggen fiscus en werkgever; men behoort gegevens van dergelijke aard überhaupt niet ter beschikking te hebben of te hoeven stellen, zelfs niet aan de partner.

Overigens suggereert het woord 'partner' hier al weer veel te veel. Wat zijn de opvattingen van de bewindslieden hierover? Wat is hun oordeel over de zorgplicht, die deel uitmaakt van dit stukje belastingwetgeving? Het is toch niet vol te houden dat er een zorgplicht voortvloeit uit het delen van de huur?

Onze conclusie ten aanzien van de privacy is derhalve dat er sprake is van een ernstige aantasting, die niet over twee jaar kan worden teruggedraaid; dan is het kwaad al geschied.

Toekomstige verbeteringen zijn alleen effectief voor de zich op dat moment voordoende nieuwe gevallen en niet voor de bestaande. De opvattingen van de bewindslieden zullen wij graag vernemen.

Vervolgens wil ik iets zeggen over de aspecten controle en bewijs. Deze problematiek hangt nauw samen met die van de privacy. Mijn fractie is met de regering van oordeel, dat bewijs en controle-methodieken niet behoeven te worden uitgebreid terwijl de wetgeving toch uitvoerbaar dient te blijven. Aan de hand van gegeven antwoorden moeten wij concluderen dat samenlevenden min of meer kunnen kiezen voor de fiscale situatie, die beiden het best uitkomt.

Ook de scherpe reactie van de belastingconsulenten wijst daarop. Het is niet de bedoeling van het wetsontwerp, maar het resultaat ervan is dat gehuwden alsook andere erkende samenlevingsvormen in zekere mate worden gediscrimineerd. Dat kan verstrekkende maatschappelijke betekenis hebben op lange termijn, vooral indien wij ons realiseren dat het huwelijk een grote maatschappelijke relevantie heeft en blijft behouden, met name ook omdat het de basis is voor de generatie van de toekomst.

Ook op korte termijn en beperkt tot de belastingwetgeving is het effect van de mogelijkheid tot ontduiking, dat van gelijke behandeling in vergelijkbare omstandigheden in de praktijk weinig sprake zal zijn en daarmee, dat een van de pijlers waarop het wetsontwerp rust ten dele

Van Graafeiland

op drijfzand staat. Daarenboven lijkt het ons, dat de belastingmoraal weer een gevoelige knauw dreigt te krijgen.

Is er in feite niet sprake van een permanente uitnodiging aan belastingplichtigen, zo vragen wij de staatssecretaris de bedoeling van de wetgeving te ontduiken? De fiscus zit tenslotte niet in het keukenkastje en hoort daar ook niet plaats te nemen.

Om te komen tot een betere bescherming van de privacy, doch ook om redenen van administratief-technische uitvoerbaarheid, menen wij de regering de gedachte te kunnen voorleggen, voor toepassing van het begrip gezamenlijke huishouding alleen uit te gaan van gehuwde en ongehuwden die hun rechtsverhouding contractueel hebben vastgelegd.

Het komt mij voor, dat daarmee tevens een fundament zou worden gelegd dat eventueel hanteerbaar is bij andere families van wetgeving, waar de noodzaak van aanpassing aan de maatschappelijke situatie anno 1983 zich in de loop van de jaren eveneens zal doen gelden. Indien de regering iets in deze gedachte ziet, moet wel worden gesteld dat de voorgestelde tariefstructuur dan niet meer bruikbaar is. Wij nodigen de bewindslieden uit, hun gedachten over deze mogelijkheid te laten gaan.

Een andere pijler waarop het wetsontwerp rust is verdergaande emancipatie. Het wetsontwerp bevat in dit opzicht een aantal goede elementen en goede ontwikkelingen. De verdergaande verzelfstandiging van de al dan niet gehuwde vrouw krijgt meer vorm, waarbij erop gewezen kan worden, dat de gehuwde vrouw zelf wordt belast voor pensioen- en andere inkomsten uit vroegere arbeid, dat de ongelijkheid in de belastingvrije voet voor de gehuwde vrouw en haar man wordt opgeheven en op de mogelijkheid van integrale rolwisseling.

Met erkenning van deze goede ontwikkelingen kleven aan de uitwerking een aantal bezwaren, deels van principiële en deels van praktische aard. Te noemen is bij voorbeeld de onderlinge afhankelijkheid die wordt geschapen, ook daar waar men dat niet wenst en waar die tot nu toe niet bestaat. Als voorbeeld noem ik de invloed van de inkomsten van de vrouw op de belastingvrije voet van de man.

Daarenboven is er in de Nederlandse samenleving een zodanige verscheidenheid van relaties gegroeid, dat het

niet alleen ondoenlijk is, maar ook onwenselijk moet worden geacht al deze relaties in een keurslijf van het al dan niet gezamenlijk huishouden te persen.

Te denken is vooral aan alle mogelijke huishoudingen van familieleden. Emancipatie is tenslotte geen proces dat beperkt is tot de al dan niet gehuwde vrouw. Te denken valt ook aan de rechtsonzekerheid die ontstaat door onverwachte navorderingsaanlagen, omdat er iets niet goed zat met de gegevens op basis waarvan het inkomen van de partner werd opgegeven.

Het is van wezenlijk belang, dat de burger zelf zoveel mogelijk vorm en inhoud geeft aan individuele vrijheid en verantwoordelijkheid. Hoewel mijn fractie de noodzaak van het verwerken van draagkrachtelementen in de tariefstructuur onderkent, acht zij de huidige uitwerking niet optimaal, omdat de onafhankelijkheid van iedere burger meer wordt aangetast dan in een goede synthese tussen verzelfstandiging en draagkracht noodzakelijk behoeft te zijn.

Wij wijzen ook op de in een eerder verband aangereikte beperking in de toepassing van het begrip gezamenlijke huishouding. Ook hierover zouden wij graag de opvatting van de staatssecretarissen horen.

Een tweede bezwaar, maar dan van meer praktische aard, is dat het huidige wetsontwerp nadelig uitwerkt voor de categorie vrouwen die naast de verzorging van een gezin er een parttime baan bij hebben, om op die wijze maatschappelijk een rol te kunnen spelen, om de baan te kunnen houden, ter versterking van de eigen waarde en/of ter aanvulling van het inkomen.

Met name de categorie van de 1,5-verdieners, waartoe de grootste groep van de gehuwde vrouwen behoort, wordt door de voorgestelde tariefstructuur flink gedupeerd. De regering stelt ter zake hiervan, onder meer alert te zijn als onverhoopt mocht blijken dat er substantiële barrières worden opgeworpen voor de gehuwde vrouw. Ook de heren Christiaanse en Simons hebben hieraan met bijna letterlijk dezelfde woorden aandacht besteed. Wij menen dat het kwaad dan reeds is geschied.

Daarenboven mag worden verwacht, dat aan het zwarte circuit van werk en beloning een groot aantal mensen wordt toegevoegd, waarmee de belastingmoraal noch gedachten over emancipatie zijn gediend.

Daarmee spreken wij nog niet over de aanslag op de emancipatie op grond van het feit dat vele gehuwde vrouwen bij het handhaven van de huidige, voorgestelde tariefstructuur hun part-time baan beter kunnen opzeggen.

Ik verwijs in dit verband naar een zeer recente brief van de Federatie van instellingen voor gezinsverzorging. Daarin wordt ons meegedeeld, dat in die sector in Nederland ongeveer 90.000 part-time banen worden vervuld, voornamelijk door vrouwen gedurende 6 à 9 uur per week. Zij allen hebben dus met deze problematiek te maken.

Wij zijn met de regering van oordeel, dat de grilligheid van een aantal belastingeffecten niet is gelegen in het voor ons liggende voorstel, maar dat die samenhangt met het huidige regime. Daarom is het des te problematischer dat het systeem van voetoverheveling eerst over enkele jaren praktijk kan plaatsvinden. Er is dan ook niet veel toe te voegen aan de lading van kritiek op de schokeffecten als een aspect van dit wetsontwerp, behalve een groot aantal brieven. Die schokeffecten komen bij ons onrechtvaardig en demotiverend over.

Alles overziende, moet ik opmerken dat de emancipatiepijler, waarop dit wetsontwerp rust, niet al te stevig lijkt. De sociale gevolgen zullen wellicht van dien aard zijn dat die niet opwegen tegen de stap die vooruit wordt gezet.

Ik kom nog even terug op de opvatting van de regering, dat het delen van de huur van een woning reeds zodanige schaalvoordelen inhoudt dat die vergelijkbaar zijn met bij voorbeeld een twee-verdienerssituatie in een huwelijk. Mijn fractie waagt dit ernstig te betwijfelen.

Zij vraagt zich dan ook af, of hierbij geen sprake is van een zogenaamde 'overkill' met forse gevolgen voor de bijna-alleenstaande, niet te verwarren met de bijna-alleenverdiener. Voor ons is echt niet goed voor te stellen, dat hierbij recht wordt gedaan aan het rechtvaardigheidsbeginsel. Een nadere toelichting in dezen door de bewindslieden lijkt ons nodig.

Vooralsnog menen wij dat alleenstaanden die eerlijk opgeven dat zij de huur van een woning delen en die geen onderverhuur fingers, flink de dupe zijn. Een onderscheid tussen de commerciële en de relatiesfeer is in die situaties nauwelijks te maken, gezien de opvatting over wat er binnen de controle door de fiscus nog

Van Graafeiland

aanvaardbaar is. Overigens delen wij die opvatting. Ik wijs ook op de reacties van de 'federatie' en de 'vereniging' hierover, waarvan de heer Christiaanse melding heeft gemaakt.

Via het platform van vergelijkbare omstandigheden is de overstap naar samenhang met andere wetgeving goed te maken. Reeds enkele malen is aangeduid dat er andere families van wetgeving zijn waarin dezelfde veranderingen in de maatschappij, met name de toenemende verscheidenheid in relativetvormen, hun invloed zullen doen gelden. Hierbij is onder andere te denken aan pensioenwetgeving, successiewetgeving en sociale wetgeving.

Het komt mijn fractie voor, dat er rekening mee dient te worden gehouden dat met een beroep op rechtvaardigheid de nodige politieke en andersoortige druk ontstaat om de voor deze fiscale wetgeving gekozen benadering (gelijke behandeling in vergelijkbare omstandigheden) ook in andere families van wetgeving toe te passen.

Er zijn per slot van rekening vele voorbeelden te geven van verschillen in behandeling, terwijl er sprake is van vergelijkbare omstandigheden. Dit kan een aantal niet bedoelde neveneffecten hebben, die qua consequentie onoverzienbaar zijn. Waarschijnlijk zijn die negatief ten aanzien van de uitgaven van de overheid. Hierover vernemen wij graag de opvatting van de bewindslieden.

Uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat het kabinet van mening is dat er weliswaar een katalyserende werking uitgaat van het voor ons liggende wetsontwerp, doch dat de regering zich nu alleen heeft bepaald tot het fiscale terrein. Voor wat betreft dat laatste zegt mijn fractie: Ja.

Nogal wiesdes. Het gaat er echter om dat de keuze nu zo ingrijpend is, dat het zonder zicht op de toekomst toch een beetje lijkt op het rondrijden in een fles melk: je weet niet waar je uitkomt en of je eruit komt.

Wij zijn het eens met het kabinet dat de aanpak op het fiscale terrein niet tot overeenkomstige toepassing behoeft te leiden op andere terreinen. Mijn fractie acht die kans op den duur, met een beroep op het al genoemde rechtvaardigheidsbeginsel, echter vrij groot. Daarin verschillen wij kennelijk met het kabinet van opvatting. Het kabinet is ons met het antwoord dat hieraan in de derde fase aandacht zal

worden besteed, maar zeer betrekkelijk tegemoet gekomen.

Het sneeuwbaaleffect dat zich op langere termijn zal voordoen, is een reden te meer om het begrip gezamenlijke huishouding nu reeds duidelijk te beperken tot dat, wat ook om reden van privacy, bewijs en controle minimaal al noodzakelijk bleek. Wij zagen graag dat de bewindslieden ook op dit aspect van het geheel reageerden.

Wij hebben dit wetsontwerp ook getoetst aan het punt van de deregulering. Dat mag, om niet te zeggen: dat moet. Mijn fractie zet daarbij de nodige vraagtekens. Zeker op langere termijn zal een toenemende regulering van dit wetsontwerp uitgaan. Daarbij valt eraan te denken dat naast afzonderlijke regels voor kinderopvang, die voor de derde fase zijn gepland, nog vele detailmaatregelen ontwikkeld kunnen worden om de fiscale omstandigheden van alleen- en tweeverdieners vergelijkbaar te houden.

Daarbij valt te denken aan extra kleding, extra vervoer, een huishoudster, schilderwerken en dergelijke voor tweeverdieners. Er lijkt nog een onontgonnen terrein te ontstaan, waarop knappe koppen innovatief bezig kunnen zijn. Daarbij is dan één ding wel zeker. Dat is namelijk dat de praktische problemen bij de toepassing van de wet alleen maar toenemen, met als gevolg een verdergaande verslechtering in de relatie tussen de belastingplichtige en de belastingdienst, zonder dat beide dit willen.

Geen mens – de heer Christiaanse heeft daaraan al aandacht besteed – die nog zelf zonder doctoraal fiscaal recht te hebben gedaan, de aangifte kan invullen. Wat denkt de staatssecretaris hiervan?

Nu wij toch spreken over de toepassing van dit wetsontwerp, lijkt het goed over te stappen op de uitvoeringsproblemen die dit wetsontwerp met zich zal brengen en al met zich heeft gebracht. Hoewel de regering wel wat gas heeft teruggelaten, staat zij op het standpunt dat de huidige uitvoeringsproblemen niet tot haar directe verantwoordelijkheid zijn te rekenen en dat de maatregelen zijn gebaseerd op bestaande wetgeving. Dat is ook formeel waar.

Mijn fractie wijst er echter op dat vele werkgevers en werknemers in een onmogelijke positie zijn gemanoeuvreed. Op een vraag die ter zake door ons is gesteld, antwoordt de regering dat vernieuwing van de werknemersverklaringen geen dwingend karakter heeft en dat dus

geen staatsrechtelijk probleem kan ontstaan. Dat is ook formeel waar. Materieel zal een keuze moeten worden gemaakt, met alle kosten, ook voor het bedrijfsleven, vanden. Een andere vraag is dan of de staatssecretaris enig idee heeft welke de verborgen beleidskosten zijn.

Ons zijn getallen genoemd van 80 á 90 miljoen. Heb ik overigens goed begrepen dat de staatssecretaris in de derde fase een oplossing zoekt voor de tweeverdieners, van wie er één een inkomen in het buitenland verdient? De heer Christiaanse besteedde hieraan ook al aandacht.

Voordat ik tot een afronding kom, vraagt mijn fractie nog expliciet aandacht voor de meeverdieners in de middenstand en de agrarische sector. In de nota naar aanleiding van het verslag is diepgaand ingegaan op de vraagstukken die hiermee samenhangen. Wij kunnen ons vinden in de conclusie, dat een revisie van de meewerkwinstbelasting behandeld dient te worden in het kader van het fiscale beleid met betrekking tot het midden- en kleinbedrijf in het algemeen.

Wel deed het mijn fractie ietwat komisch aan, dat met de verwijzing naar de noodzaak van een zorgvuldige behandeling van alle relevante facetten langer over een wetsontwerp van deze aard zou moeten worden gedacht. Het kan verkeren, maar wij zullen het kabinet daaraan houden.

Ik kom terug op de positie van de Eerste Kamer en het nog niet behandelde tweede aspect dat hierbij aan de orde is, namelijk onze taak in de beoordeling van de kwaliteit van wetsontwerpen. Onze taak is primair, wetgeving te toetsen op kwaliteit, lange-termijneffecten, uitvoerbaarheid, rechtszekerheid, rechtmatigheid, samenhang met andere wetgeving en dergelijke. Uit de verwoording van ons standpunt moge blijken dat mijn fractie grote aarzelingen over het onderhavige wetsontwerp heeft, als het wordt getoetst aan het beschreven kader.

Het wordt gekenmerkt door tekortkomingen die niet een-twee-drie kunnen worden opgeheven. Hierbij is te denken aan de fiscale afhankelijkheid van partners, de anti-emancipatorische tendenties, de relaties met andere families van wetgeving, bewijs en controle en als laatste, maar niet als minste de aantasting van de privacy. Daarenboven is het zicht op de derde fase weliswaar toegenomen maar toch nog vaag.

Uit mijn inbreng moge blijken dat mijn fractie grote twijfel over het

Van Graafeiland

wetsontwerp heeft. Wij vragen ons af of met het wetsontwerp niet in plaats van een stap voorwaarts een stap opzij wordt gezet, waarmee de verkeerde weg wordt ingeslagen. Uiteraard zal eerst na het antwoord van de bewindslieden een definitief standpunt worden bepaald. Voorlopig houd ik de bewindslieden voor: beter een schildpad op de goede weg dan een haas op het slechte pad'.



Mevrouw **Bischoff van Heemskerck** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb het genoeg, deze bijdrage mede namens de fractie van de PPR te leveren.

Een stap terug in de beschaving, noemden enkelen van mijn collega's in Rotterdam aan de Erasmusuniversiteit dit wetsontwerp. Hiermee doelden zij op de stap terug van de tolerante maatschappij waarin mensen vanuit een onafhankelijk positie kunnen gaan samenwonen, trouwen of een ander soort relatie aangaan en individueel kunnen uitmaken in hoeverre zij voor elkaar willen zorgen. Ondanks de vreugde aan mijn zijde, omdat de uitsluitend mannelijke collega's daar er zo over denken, betwijfelde ik of de beschaving zover was gevorderd als zij zeiden.

Mijn fractiegenoten en ik herinneren zich de spreekbeurten waarin wij werden aangevallen, omdat wij het werkloosheidsprobleem anders wilden aanpakken dan door het terugsturen van vrouwen naar de keuken of het onbetaalde werk en de woede over tweeverdieners vooral van mannen en vrouwen op middelbare leeftijd en hoger. Dan wordt altijd gesproken over de burgemeester en het kamerlid, de twee samenwonende hoogleraren en ga zo maar voort. Daarom is het goed, eens even naar de cijfers te kijken.

Hoeveel gehuwde en ongehuwde vrouwen verdienden in 1979 meer dan 100.000 gulden? Volgens een steekproef van het CBS hadden 900 ongehuwde en 800 gehuwde vrouwen een inkomen boven 100.000 gulden. Hiertegenover stonden 2700 ongehuwde en 80.700, ik herhaal 80.700 gehuwde mannen. Sinds 1975 is het aantal vrouwen die meer dan 100.000 gulden verdienen, nauwelijks toegenomen, het aantal gehuwde mannen die meer dan 100.000 gulden verdienen, daarentegen met 20.000.

Het aantal tweeverdieners die samen veel geld naar huis brengen, is ook klein. Er blijft voor onze beide

fracties een gevoel van tegenstrijdigheid zitten in de boosheid waarmee soms naar de tweeverdieners wordt gekeken en de betrekkelijke gelatenheid waarmee de beëindiging van de progressie in de belasting bij het 70%- of 72%-tarief wordt geaccepteerd. Er zit onzes inziens achter de boosheid over werken door samenwonenden of gehuwde vrouwen dat dit een luxe is voor tijden van hoogconjunctuur. Anders moet men terug naar de onbetaalde arbeid.

Dit klopt in het beeld van de Britse sociologen Young en Wilmott, die de ontwikkelingen in de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen in Europa verdelen in vier fasen. In de eerste fase voor de industriële revolutie combineren beide ouders hun verantwoordelijkheid als ouder met productieve arbeid.

In fase twee is er een asymmetrische ontwikkeling. De man wordt kostwinner en de vrouw huisvrouw. In fase drie heeft de vrouw twee rollen: zij is huisvrouw en gedeeltelijk kostwinner. In de vierde fase is er weer sprake van symmetrie: beide ouders combineren gezinsverantwoordelijkheid en arbeid buitenshuis.

Volgens de Stichting Man en Vrouw Maatschappij zitten we eigenlijk nog in fase twee, met een paar schuchtere pogingen om in fase drie te komen, waarin de vrouw gedeeltelijk kostwinner is, maar vooral nog de taak thuis heeft. Deze pogingen worden door een groot deel van de maatschappij niet in dank afgenomen. Uit deze maatschappelijke bezwaren – die altijd tegen een patroonverandering naar voren komen – is mijns inziens het oorspronkelijke idee van een belastingverzwaring voor tweeverdieners geboren. Men denke bij voorbeeld aan het voorstel inzake een tariefgroep 5 voor gehuwden.

Sindsdien is er weliswaar heel wat verbeterd, maar ook aan het huidige wetsontwerp zijn nog principiële bezwaren verbonden. Naar de mening van de fracties van D'66 en de PPR komt dit, omdat er is getracht een compromis te vinden tussen de drie stromingen:

1. de gemengde gevoelens in verband met de tweeverdieners;
2. de bezuinigingen;
3. een rechtvaardig emancipatoir wetsontwerp.

De principiële bezwaren zijn eigenlijk het eerst door de Raad van State verwoord. Veel van deze bezwaren komen terug in de reacties uit de samenleving. In deze Kamer is wel eens gezegd: iedereen pikt zijn

krentje mee uit de adviezen van de Raad van State. Daarom wil ik alle principiële complimenten en bezwaren nog eens langs lopen, alsmede het antwoord van de regering in het nader rapport en in latere stadia. Daarop zullen onze fracties dan hun commentaar geven.

1. De Raad van State zegt dat bij een zo ingrijpende wijziging van de loon- en inkomstenbelasting gewaarschuwd moet worden voor overhaasting. Het door de regering ingezette tempo zou de adviesraden onvoldoende tijd hebben gegeven om te adviseren en ook de vakliteratuur zou onvoldoende aandacht aan de kwestie kunnen besteden. In het nader rapport zegt de regering dat over een gedeelte van het wetsontwerp al artikelen in de vakpers zijn verschenen en dat zij nog meer artikelen in de vakpers verwacht.

Het spijt haar dat de Raad van State en de Emancipatieraad een beetje in de knel zijn gekomen, maar het wetsontwerp speelt natuurlijk een belangrijke rol in de beleidsvoornemens met betrekking tot de bezuinigingen.

Onze fracties hebben, in samenwerking met de uitstekende afdeling Documentatie van de Eerste Kamer, alle artikelen van het laatste jaar over het nieuwe wetsontwerp Tweeverdieners eens op een rij gezet. Vooral het Weekblad voor Fiscaal Recht heeft veel aandacht besteed aan de nota Op Weg, aan de gehuwde tweeverdieners en vervolgens aan dit wetsontwerp. Het betreft hier een stuk of 20 artikelen, waarvan ongeveer de helft over het vorige wetsontwerp en over de nota handelt en iets meer dan de helft over dit wetsontwerp.

Drie artikelen daarvan zijn verschenen na de behandeling in de Tweede Kamer en een aantal vlak er voor. Ook het Nederlands Juristenblad, ESB, Intermediair en andere hebben een enkel artikel aan de kwestie gewijd. Maar als ik het vergelijk met de vele artikelen en studies die zijn gewijd aan een aantal elementen uit de sociale zekerheid, moet ik de Raad van State gelijk geven, dat er inderdaad – gezien de ingreep – weinig literatuur over is verschenen in de vakpers, vóórdat het specifieke wetsontwerp de parlementaire behandeling inging.

Ook de argumenten van de Emancipatieraad worden, voor zover de regering het ermee eens is, naar de derde fase verschoven. Daar waar de regering het er niet mee eens is, worden ze in de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer weersproken. Het spijt mij dan