

Zitting 1981–1982

17 041 Technische herziening van de Successiewet 1956

Nr. 9

EINDVERSLAG

Vastgesteld 9 september 1982

Na kennis genomen te hebben van de memorie van antwoord en van de nota van wijzigingen hadden de leden van een aantal fracties alsnog behoefte een en ander naar voren te brengen.

De vaste Commissie voor Financiën¹ brengt hiervan als volgt verslag uit.

Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie waren erkentelijk voor de uitvoerige en snelle beantwoording van het voorlopig verslag door de Regering. Zij hadden geconstateerd dat hun vrees werd bewaarheid, dat onvoldoende coördinatie plaatsvindt bij belangrijke wetgeving, die de fundamenteën van de samenleving betreft. De mededeling op bladzijde 2 van de memorie van antwoord, dat de Regering met de bestudering van de gevolgen van de wetsontwerpen inzake erfrecht en schenking nog niet zodanig is gevorderd, dat een gefundeerd oordeel over de samenhang met de Successiewet kan worden gegeven, roept de vraag op waarom vóór de indiening van de wetsontwerpen niet met deze studie is aangevangen.

Deze leden waren erkentelijk voor de toezegging te zijner tijd te worden ingelicht over de mogelijke gevolgen voor de Successiewet 1956, doch zij vroegen dit op een zodanig tijdstip te doen dat voor de afhandeling van de wetsontwerpen inzake erfrecht en schenking een voorlopige visie kenbaar kan worden gemaakt. De volksvertegenwoordiging als medewetgever staat immers voor dezelfde taak als de Regering: de bevordering van een goede integratie van wetgeving.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. kwam de omschrijving van het begrip «technische herziening», als zijnde een herziening, welke niet beoogt de belastingdruk te wijzigen, nogal gekunsteld voor. Zij wilden evenwel, nu de Regering de gedachtenwisseling en de besluitvorming over dit wetsontwerp in een zo breed kader wenst te plaatsen, op dit ogenblik niet insisteren op verandering van de titel van dit wetsontwerp. Zij waren overigens van mening, dat de grens tussen ontwerpen, die beogen de belastingdruk te wijzigen en ontwerpen, die slechts andere wijzigingen met zich brengen niet scherp te trekken is, zeker niet vanuit het gezichtspunt van de belastingplichtige. Ook al lijkt de onderhavige herziening tot de

¹ Samenstelling: Joekes (VVD), voorzitter, Hermesen (CDA), Koning (VVD), Van Dis (SGP), Epema-Brugman (PvdA), Van der Hek (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), Rienks (PvdA), Van Amelsvoort (CDA), ondervoorzitter, Van Aardenne (VVD), Engwirda (D'66), Van Muiden (CDA), Wöltgens (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Couprie (CDA), B. de Vries (CDA), Van der Spek (PSP), plv. lid, Tazelaar (PvdA), Veldhuizen (D'66), Van Nieuwenhoven (PvdA).

tweede categorie te behoren, voor de contribuabele is het verschil niet relevant en zal de herziening veelal alles behalve «technische» gevolgen hebben.

Deze leden wensten met het oog daarop te vernemen tot welke opbrengst-derving de voorgestelde nieuwe bepaling, vervat in artikel 21, vijfde lid (artikel 1, onderdeel M) naar schatting zal leiden. Zij wensten voorts te vernemen op welke opbrengstveranderingen de overige wijzigingen, waarvoor dat nog niet is gebeurd, geraamd zullen worden.

De leden van de S.G.P.-fractie toonden zich over het geheel genomen tevreden met de gegeven antwoorden op de (mede) hunnerzijds gestelde vragen. Slechts op een enkel onderdeel van de beantwoording wensten zij nog terug te komen.

Het was deze leden bij lezing van de memorie van antwoord opgevallen dat op het beperkte terrein van deze wetswijziging regelmatig de vraag aan de orde komt in hoeverre de belastingwetgever c.q. de administratie al dan niet met subjectieve factoren en bijzondere omstandigheden in concrete gevallen rekening dient dan wel wenst te houden. Bij voorbeeld bij het recht van overgang, de forfaitering van de waarde van de woning in bewoonde staat, de werknemersvrijstelling, de cumulatie van successierecht bij snel opeenvolgende verkrijgingen, de erkenning van het pleegouder-schap, het vervallen van artikel 33, eerste lid onder 8°, en de toevoeging van een alinea aan artikel 33, eerste lid onder 12°, speelt zulks een rol. Deze leden vonden dat opvallend vaak in dat verband gewezen wordt op het bestaan van kwijtscheldingsregelingen en de hardheidsclausule.

Ofschoon ook zij de noodzaak van verfijning in de belastingwetgeving beaamden en het gevaar van vergroving bij eenvormigheid beseften, vroegen zij zich toch af of het wenselijk mag heten dat op zoveel punten – en wellicht bestaan er op het terrein van de Successiewet, dat niet door wijziging wordt bestreken nog aanzienlijk meer – een discretionaire bevoegdheid wordt of is ingelast. Onderkent de Regering de schaduwzijden van deze oplossing? Bestaat niet het gevaar dat in ongereguleerde situaties (hardheidsclausule) factoren, die geheel buiten de omstandigheden van de belastingplichtige zijn gelegen, bij voorbeeld de budgettaire situatie, doorslaggevend worden bij het voeren van een ruimhartig dan wel een strak beleid? Op welke wijze menen de bewindslieden de rechtszekerheid te kunnen bevorderen?

Aanpassing aan de Algemene wet en andere heffingswetten

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren het met de Regering eens, dat het nieuwe aangiftebiljet zodanig dient te worden ontworpen, dat het in de regel ook door de belastingplichtige zelf, zonder hulp van derden, kan worden ingevuld.

Recht van overgang

Hoewel de leden van de P.v.d.A.-fractie zich konden verenigen met de voorgestelde gelijkshakeling van het tarief met het gewone successierecht-tarief, vroegen zij zich af of een bevredigende regeling voor het recht van overgang niet tevens nadere bepalingen met betrekking tot niet verrekende interest gedurende de aangiftetermijn zou moeten omvatten. Zij waren benieuwd naar de uitkomsten van de lopende studie over dit onderwerp in het algemeen en namen zich voor te gelegener tijd hierop terug te komen.

Deze leden wensten te vernemen of de conclusie gerechtvaardigd is dat in het geval van een eenzijdige regeling ter vermijding van dubbele belastingheffing in een ander land de toepassing van het voorgestelde Nederlandse recht van overgang ten nadele van dat andere land kan uitwerken. Zij vroegen voorts of het recht van overgang gegeven kan

worden indien de betreffende vermogensbestanddelen in een besloten vennootschap zijn ondergebracht. Als dit bij de bestaande regels inderdaad niet mogelijk is, ziet de Regering dan een mogelijkheid deze lacune op te vullen?

Goodwill

De leden van de P.v.d.A.-fractie wisten het te waarderen, dat de Regering voor hun argumenten om de goodwill «voor zover overdraagbaar» als uitgangspunt voor de heffing te gebruiken, begrip had getoond. Zij wachtten met belangstelling het onderzoek naar de taxatieproblemen af. Zij wezen er nog op, dat in dezen niet alleen het probleem van de afgrenzing van persoonlijke en zakelijke goodwill een rol speelt, maar dat tevens het voorgestelde in artikel 21, vijfde lid (artikel 1, onderdeel M) in de analyse dient te worden betrokken. Dit laatste, omdat in het voorstel de afbakeningsproblemen die tussen de «bedrijfswaarde» en de «goodwill» bestaan verwaarloosd worden. Zij moesten overigens vaststellen, dat hun vraag in het voorlopig verslag naar de wijze waarop in het buitenland dit probleem wordt benaderd en mogelijkerwijze opgelost, onbeantwoord is gebleven. Zij stelden prijs op een beargumenteerde beschrijving van de gevolgde werkwijze ter waardering van de zakelijke goodwill, met name in Frankrijk en België.

Eigen woning

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de werking van het instituut van de minnelijke waardering. Niettemin waren zij nog niet geheel overtuigd van de nadelen van een forfaitaire waardering met de regeling zoals deze geldt voor de vermogensbelasting als uitgangspunt. Kan de Regering mededelen welke forfait zou moeten gelden bij budgettaire neutraliteit?

Welk budgettair verlies is gemoeid met invoering van een 60%-forfait? Deze leden vroegen de Regering in haar antwoord tevens de brief van de Koninklijke Notariële Broederschap van 23 juni 1982 aan de vaste Commissie voor Financiën te betrekken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie drongen erop aan de toezegging aangaande de waardedrukkende invloed van het «bewoond zijn» ten spoedigste opnieuw te formuleren om aan de toestand van rechtsonzekerheid op het punt van de waardebepaling bij verkrijging van een woonhuis in vruchtgebruik, onderscheidenlijk in blote eigendom, zo snel mogelijk een einde te maken.

Deze leden vroegen zich af of het vraagstuk van de waardebepaling binnen een waaier van 60 tot 100% van de waarde in lege staat in geval van bewoning door één of meer erfrechtelijke verkrijgers niet in een uitvoeringsbeschikking zou kunnen worden neergelegd. Deze weg zou wellicht daarnaast ook kunnen worden bewandeld bij verkrijging van een woonhuis in vruchtgebruik.

Verschillende onderwerpen

Werknemersvrijstelling

De leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie achtten de argumenten van de Regering om ook bij nieuwe verkrijgingen op grond van nog te verrichten onbetaalde arbeid de vrijstellingsregeling te handhaven, niet overtuigend. Zij wezen erop, dat de Regering voor haar mening, dat «een afschaffing van de vrijstelling geen belangrijk effect (zal) sorteren op dit soort arbeidsovereenkomsten» geen bewijzen aandraagt. In vele gevallen zal de vermogenspositie van de erflater wel degelijk een meer passende beloning ook vóór diens overlijden mogelijk maken. Handhaven van de werknemers-

vrijstelling komt in die gevallen inderdaad neer op een ongewenst sanctioneren van onderbetaling.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten de Regering haar standpunt nader te onderbouwen en met name op het laatste argument van deze leden in te gaan. Zij vroegen zich af of artikel 19, eerste lid, onderdeel c, niet uitgebreid zou moeten worden ten einde ook ten aanzien van een weduwe of weduwnaar van de erflater aanverwantschap met bloedverwantschap gelijk te stellen.

Op blz. 13 van de memorie van antwoord zetten de bewindslieden uiteen waarom zij niet wensen over te gaan tot het waardeverval van het minimumbedrag van de werknemersvrijstelling. De leden van de S.G.P.-fractie konden echter niet inzien waarom de geschetste ontwikkeling van de toegenomen betekenis van de AOW als oudedagsvoorziening er dwingend toe moet leiden dat het (verhoogde) bedrag van f 300 niet aan de inflatie aangepast wordt.

Diversen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren van oordeel, dat, onafhankelijk van een definitieve regeling in het spoor van de nota «Op Weg», overwogen dient te worden de opbouw van vrijgestelde partnerpensioenen voortaan mogelijk te maken. Vrijstelling van het recht van successie voor een dergelijk pensioen zou in het opheffen van de bestaande beperkingen in de bepalingen met betrekking tot de loonbelasting zijn complement moeten vinden.

Artikelen

Artikel I, onderdelen G en H (artikelen 10 en 11 Successiewet 1956)

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich vinden in de voorgestelde verhogingen van de vrijstelling voor ongehuwd samenwonenden.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden reeds in het voorlopig verslag hun teleurstelling erover uitgesproken dat de wetgever de bij de wijzigingswet van 17 december 1980 ingeslagen fiscale weg met betrekking tot het ongehuwd samenwonen vervolgt, zonder daarbij onderscheid te maken tussen zedelijk aanvaardbare en niet-aanvaardbare vormen van niet-huwelijkse samenwoning. Zoals deze leden reeds gevreesd hadden, acht de Regering zich verplicht nieuwe stappen in dezelfde richting te ondernemen. Zij wezen op de mededeling in de memorie van antwoord, blz. 20, dat ook bij – willekeurig welke – alternatieve samenlevingsvormen onder bepaalde omstandigheden sprake kan zijn van voor de Successiewet te erkennen pleegouderschap. Verder blijkt uit de nota van wijzigingen dat de Regering deze samenlevingsvormen verder tegemoet wil komen middels een verlaging van de op samenwoners betrekking hebbende vrijstellingsbedragen van 50%, ongeacht het bestaan van een verblijfsbeding. Deze leden erkenden dat de wetgever, de principiële ongedifferentieerde gelijkstelling aanvaard hebbende, gedwongen wordt, ter vermijding van onrechtvaardigheden, op de ingeslagen weg voort te gaan. Toch meenden deze leden opnieuw van hun onvrede met deze gang van zaken blijk te moeten geven.

Artikel I, onder L (artikel 19 Successiewet 1956)

De leden van de P.v.d.A.-fractie spitsten hun vraag in het voorlopig verslag betreffende het fiscaal-rechtelijk pleegouderschap bij alternatieve samenlevingsvormen op de volgende wijze toe. Kan, wanneer slechts één

ouder het onderhoud en de opvoeding van een kind verzorgt, bij voorbeeld door overlijden van de andere ouder, een pleegouder de open plaats ook fiscaal-rechtelijk innemen? Met andere woorden: is er, naast de relatie van één ouder met een kind, ook plaats voor de relatie van één ouder en een pleegouder met een kind, dit alles bezien vanuit de successiewetgeving? Is ten slotte, indien de voorgaande vraag bevestigend wordt beantwoord, de bedoelde vervanging of aanvulling in fiscaal-rechtelijke zin ook mogelijk wanneer daardoor twee mannen of twee vrouwen in één (pleeg)ouderrelatie met het (pleeg)kind komen te staan?

Artikel I, onderdeel AK (artikel 62 Successiewet 1956)

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen, voor wat betreft de kwestie van de door het Rijk gedeerde inkomsten als gevolg van het niet verrekenen van interest, ook met betrekking tot het recht van successie zelf, naar hun opmerkingen over het recht van overgang.

Artikel I, onderdeel AO (artikel 66 Successiewet 1956)

De leden behorende tot de fractie van de P.v.d.A. waren het eens met de Regering, dat alsnog rekening moet kunnen worden gehouden met gebeurtenissen, die zich na de sterfdatum voordoen en die alsnog aanleiding geven tot vermindering van recht. Zij zagen evenwel niet in waarom de navorderingstermijn niet zou kunnen ingaan op de dag waarop de gebeurtenis, die aanleiding geeft tot wijziging van het recht, plaatsvindt, zulks overeenkomstig de systematiek van de Algemene wet inzake Rijksbelastingen. Hun bezwaren richtten zich tegen het voorstel om in plaats hiervan de dag waarop de vermindering is verleend aan te houden.

Met een tijdige beantwoording van deze vragen en opmerkingen acht de commissie de openbare behandeling van dit ontwerp van wet voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Joekes

De griffier voor dit verslag,
Van der Windt