

Zitting 1982–1983

16787

**Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting voor in de privésfeer ontvangen en betaalde termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen en verstrekkingen**

Nr. 9

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen 1980–1981 en 1981–1982

**EINDVERSLAG**

Vastgesteld 18 november 1982

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

De vaste Commissie voor Financiën<sup>1</sup> brengt hiervan het navolgende verslag uit.

**Algemeen**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden zich met de doelstelling van het wetsontwerp, het tegengaan van belastingontwijking door middel van aftrek van termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen, verenigen. Deze leden meenden voorts dat het gewijzigd ontwerp van wet, waarin niet alleen de aftrek- maar ook de heffingskant in ogenschouw is genomen, aanzienlijk evenwichtiger is dan het oorspronkelijke voorstel. Zij hadden tot hun genoegen geconstateerd dat voor een niet onbelangrijk deel gehoor was gegeven aan de onder andere door deze leden in het voorlopig verslag geuite kritiek.

Ten aanzien van het gevolgde wetwijzigingsbeleid bestonden bij de leden van de fractie van de P.v.d.A. nog enige bedenkingen. Zij vroegen zich af of de grote druk, waaronder de inkomstenbelasting in de jaren zeventig is komen te staan, niet noopt tot snelle gerichte reparatie-ingrepen teneinde de maatschappelijke geloofwaardigheid van de belastingheffing blijvend te waarborgen. Deze leden wierpen de vraag op of een brede herwaardering van grote delen van de wet in het licht van het vorenstaande wel in alle gevallen een geschikte methode is. Aan de ene kant leidt de brede herwaardering ertoe dat de geconstateerde ontgaansmogelijkheid langer dan noodzakelijk aanwezig blijft (de mogelijkheden die periodieke uitkeringen bieden zijn nu sedert meer dan tien jaar in brede kring bekend).

Tevens staat de brede herwaardering zelf onder tijdsdruk waardoor het risico van gebrekkige wetgeving niet denkbeeldig is. Aan de andere kant is er het risico dat door een te beperkte aanpak bestaande problemen niet echt worden opgelost en dat in dat geval een wenselijk geachte vernieuwing van de wetgeving niet of minder snel tot stand komt.

Er moet derhalve van geval tot geval worden afgewogen. Deze leden vroegen zich af of voor die afweging bepaalde criteria worden gehanteerd. Zo ja, hoe luiden die?

<sup>1</sup> Samenstelling: Joekes (VVD) fungerend voorzitter, Hermesen (CDA), Bolkestein (VVD), plv. lid, Van Dis (SGP), Van der Hek (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), Mateman (CDA), plv. lid, Kombrink (PvdA), Rienks (PvdA), Voorhoeve (VVD), plv. lid, Engwirda (D'66), Wöltgens (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Van Dijk (CDA), vacature CDA, B. de Vries (CDA), Brouwer (CPN), Herfkens (PvdA), Janmaat (Centrumpartij), Hummel (PvdA), Linschoten (VVD)

De leden, behorende tot de C.D.A.-fractie hadden met waardering kennis genomen van de uitgebreide memorie van antwoord en de daarin toegelichte zeven wijzigingsvoorstellen. Zij beschouwden deze ingrijpende wijzigingsvoorstellen als evenzovele verbeteringen, die de evenwichtigheid van de voorstellen zeer ten goede komen. Nochtans waren zij er nog niet geheel van overtuigd dat hiermee het optimale is bereikt.

Het meest fundamenteel is de wijziging die ertoe strekt dat de opbrengstzijde van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen, die de tegenwaarde van een prestatie vormen, op overeenkomstige wijze in de belastingheffing wordt betrokken als de aftrekzijde.

Deze leden vroegen zich af of dit niet een argument had moeten zijn om niet alleen de considerans, maar ook het intitulé van het wetsontwerp te veranderen. Min of meer in het verlengde daarvan ligt de vraag of een zo ingrijpende wijziging geen motief had behoren te zijn tot het vragen van een nader advies aan de Raad van State, opdat deze zich ook had kunnen uitspreken over de conclusies waartoe de «brede herwaardering» heeft geleid met betrekking tot de belastbaarheid aan de opbrengstzijde van termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen.

Deze leden constateerden voorts dat de «brede herwaardering», die ten tijde van de indiening van het oorspronkelijke wetsontwerp – wat de opbrengstzijde betreft – nog in een beginfase verkeerde, kennelijk door de door het wetsontwerp uitgelokte artikelen in de vakpers en de in het voorlopig verslag aan de orde gestelde vragen in een zodanige stroomversnelling is gekomen, dat de Regering reeds thans meent met definitieve voorstellen te kunnen komen die zowel op de opbrengstzijde als de aftrekzijde betrekking hebben.

Deze voorstellen gaan aanzienlijk verder dan uitsluitend terwille van de excesbestrijding nodig zou zijn geweest. In het vervolg van hun betoog zouden zij dat nader toelichten. Thans wensten zij zich te beperken tot de opmerking dat naar hun oordeel structurele wetgeving slechts de voorkeur verdient boven een beperkte reparatie indien er goede redenen zijn om aan te nemen dat het uittrekken van meer tijd voor de brede herwaardering niet tot een beter resultaat zal leiden. Overigens hadden deze leden geen moeite met de opvatting van de Regering dat reparatie niet bij voorbaat beperkt moet blijven tot het dichten van gaten. Dat de noodzaak tot reparatie de aanleiding kan vormen voor een principiële herbezinning, die uitmondt in een fundamentele herziening van de wetgeving over de betrokken materie, leek hen zeer wel mogelijk. Indien echter reparatie zo urgent is met het oog op excesbestrijding dat niet gewacht kan worden op de resultaten van zulk een principiële herbezinning, verdient het echter naar hun oordeel de voorkeur te volstaan met de kleinst mogelijke ingreep. Gaat de wetgever verder, dan ontstaat een te groot risico voor nieuwe onevenwichtigheden. Dat was de strekking van de opmerking die deze leden hierover in het voorlopig verslag gemaakt hadden. Gelet op de inmiddels gebleken onevenwichtigheden van het oorspronkelijke wetsontwerp waren zij ook thans geneigd aan deze opvatting vast te houden.

Wel waren deze leden het eens met de Regering dat van oneigenlijke reparatie niet behoeft te worden gesproken wanneer bij het tegengaan van gebleken vormen van oneigenlijk gebruik ook rekening wordt gehouden met gewijzigde maatschappelijke opvattingen. Anders ligt het evenwel naar hun oordeel als de aftrekbaarheid wordt beperkt in een situatie dat er noch sprake is van oneigenlijk gebruik, noch van duidelijk gewijzigde maatschappelijke opvattingen. Met name op deze laatste situaties hadden deze leden het oog toen zij spraken van oneigenlijke reparatie.

De leden van de fractie van de V.V.D. zeiden in deze fase van de schriftelijke voorbereiding van dit wetsontwerp geen inhoudelijke opmerkingen te zullen maken. Wel tekenden zij uitdrukkelijk aan dat zij bij de plenaire behandeling van dit ontwerp zouden kunnen terugkomen op enige aspecten, die onder meer van hun zijde in het voorlopig verslag aan de orde waren gesteld. Zij wezen in dit verband met name op de periodieke verplichtingen aan charitatieve instellingen en dergelijke en op de overgangsregeling.

De leden van de fractie van D'66 hadden in het algemeen met instemming kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen in de memorie van antwoord en de daarmee corresponderende nota van wijziging. Met name de bepaling krachtens welke ontvangen termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen in de heffing worden betrokken op overeenkomstige wijze als die waarop krachtens het voorstel betaalde termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen waartegenover een prestatie is genoten, in aftrek worden gebracht, achtten deze leden een verbetering van het wetsontwerp.

Ook de gelijkstelling van een periodieke uitkering ter verrekening van pensioenrechten in het kader van scheiding van een huwelijksgemeenschap, bij echtscheiding of scheiding van tafel en bed aan rechtstreeks uit het familierecht voortvloeiende periodieke uitkering, zagen deze leden als een verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke wetsontwerp.

Hoewel gepresenteerd als reparatiewetgeving geeft de Regering er blijk van herziening van de aftrekbaarheid als persoonlijke verplichting van termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen en verstrekkingen, niet strikt binnen dit nauwe kader te willen beschouwen.

Nu onlangs de contourennota als discussiestuk door de Regering is gepubliceerd, is er reeds een stap gezet in de richting van een beschouwing in een breder kader, zo merkten deze leden op. Genoemde leden spraken de hoop uit, dat op korte termijn de discussie, waartoe in de contourennota een aanzet wordt gegeven, wordt voortgezet. In dit kader achtten zij een volledige afschaffing van de hier aan de orde zijnde aftrek zeer goed denkbaar. Deze leden waren echter van mening dat het vooruitlopen op deze discussie, door nu al te besluiten tot verlaging van de tarieven van loon- en inkomstenbelasting wat voorbarig was, gezien de relatief geringe opbrengst van de in dit wetsontwerp beoogde maatregelen. Deelt de Regering deze mening, zo vroegen zij.

De leden van de fractie van D'66 wezen op de artikelen «De overschotmethode in het gewijzigde wetsontwerp periodieke uitkeringen» van prof. dr. J. E. A. M. van Dijk en «Periodieke uitkeringen in revisie» van Mr. Ch. J. Langereis in het Weekblad voor Fiscaal recht nr. 5558 van 16 september 1982, waarin commentaar wordt gegeven op de memorie van antwoord. Deze leden vroegen de Regering deze commentaren te betrekken bij hun antwoord op de opmerkingen en vragen in dit eindverslag. In hun navolgende opmerkingen zouden deze leden nog nader stilstaan bij genoemde artikelen.

In het licht van de mogelijkheid dat binnen het nieuw opgetreden kabinet andere opvattingen leven over (onderdelen van) dit wetsontwerp dan de opvattingen die hebben geleid tot het gewijzigd ontwerp van wet, wilden de leden van de R.P.F.-fractie nog enkele kanttekeningen plaatsen. Deze leden beschouwden de aangebrachte wijzigingen als verbeteringen, al werden niet alle bezwaren erdoor weggenomen. De thans voorgestelde ingangsdatum van 1 januari 1983 leek hun niet realistisch, zodat het hun onvermijdelijk voorkwam die opnieuw met een jaar uit te stellen. Wel betekent dit dat de onzekerheid voor betrokkenen, die begin 1981 ontstond, nog langer voortduurt. Zij wensten dan ook een spoedige afronding van dit wetsontwerp. In breder verband rekenden zij ook op voortvarendheid bij het ontwerpen en realiseren van een structureel vernieuwde opzet van de loon- en inkomstenbelasting.

### **De regeling voor betaalde termijnen van lijfrenten enz. en de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke ontwerp**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden kennis genomen van het regeringsstandpunt dat een beperkte reparatie door de aftrek uit te sluiten van periodieke uitkeringen betaald aan in het buitenland woonachtige personen en aan lichamen-niet ondernemers, niet wel mogelijk zou zijn omdat dergelijke bepalingen gezien de noodzaak van een brede herwaardering, slechts voor korte tijd zouden gelden. Zoals uit eerdere opmerkingen

reeds bleek, zouden deze leden graag de noodzaak of wenselijkheid van een fundamentele herziening van het regime nader toegelicht zien. Welke prioriteit geeft de Regering daaraan?

Als bezwaar tegen de gedachte om aftrek van periodieke uitkeringen, betaald aan in het buitenland woonachtige personen uit te sluiten voert de Regering aan, zo merkten de leden van de fractie van de P.v.d.A. op, dat een dergelijke maatregel «overkill» zou kunnen inhouden. Deze leden vroegen zich af, of aan dit bezwaar, voor zover al aanwezig, wel zo zwaar zou moeten worden getild.

Vanaf het prille begin van de Nederlandse inkomstenbelasting is de wetgever uitgegaan van de fictie dat in het buitenland de belasting op dezelfde wijze wordt geheven als in onze wetgeving. Dit standpunt heeft ertoe geleid dat onze inkomstenbelasting in internationale verhoudingen zo lek is als een zeef. Kort na de totstandkoming van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is allengs een aantal bepalingen opgenomen om internationale belastingontwijking tegen te gaan, onder meer op het terrein van de stamrechten, maar ook bij voorbeeld in artikel 29a.

In de literatuur is met nadruk betoogd dat ook deze bepalingen niet vrij zijn van overkill. In het licht van de vrijheid in het internationale verkeer heeft de wetgever zich echter genoodzaakt gezien om toch de bedoelde maatregelen te nemen. Wanneer ten aanzien van grensoverschrijdende periodieke uitkeringen maatregelen worden getroffen, kan alleen van overkill gesproken worden in die gevallen waarbij de verbintenis niet omwille van belastingontwijking is aangegaan.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich echter af hoeveel «reële» grensoverschrijdende periodieke uitkeringen zich voordoen. Bovendien, zo merkten zij op, zou hier in verdragssituaties een voorziening getroffen kunnen worden. Het aantal gevallen waarbij een periodieke uitkering wordt betaald aan iemand, wonende in een niet-verdragsland, die voor de ontvangen uitkering de iure en de facto wordt belast, zal toch zeer gering zijn. Bovendien meenden deze leden dat een aftrekbeperking als hier bedoeld in het licht van de regels omtrent non-discriminatie in het internationale belastingrecht toelaatbaar is. Graag zouden zij de opvatting van de Regering over het gestelde vernemen.

Het was de leden van de fractie van de P.v.d.A. opgevallen dat de Regering ter motivering van de voorgestelde regimewijziging verscheidene keren een beroep doet op gewijzigde maatschappelijke opvattingen en gevoelens. Dit was hun in het bijzonder om deze reden opgevallen dat in het verleden ter verdediging van de belastingheffing over het volledige bedrag van elke termijn van lijfrente of periodieke uitkering door opeenvolgende kabinetten steeds is aangevoerd dat deze zienswijze aansloot bij de in de maatschappij levende gevoelens ten aanzien van het inkomensbegrip. Deze leden stelden daarom de vraag of het niet veeleer zo is dat nog steeds de belastingplichtigen de gelijkmatige stroom van periodieke uitkeringen als inkomen ervaren en of dan ook niet op dat ervaringsgegeven het belastingregime moet worden opgebouwd. Welke empirische gegevens leiden de Regering tot de veronderstelling van gewijzigde maatschappelijke gevoelens (wat daaronder ook verstaan zij)?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden kennis genomen van de opvatting van de Regering (memorie van antwoord, blz. 30) dat periodieke uitkeringen nu eens wel en dan weer niet als inkomensoverdrachten moeten worden aangemerkt. Is het niet zo, wilden deze leden weten, dat de belastingplichtigen de verschillende vormen van periodieke uitkeringen op hun uiterlijke vorm beoordelen, onafhankelijk van de wijze waarop de stamverbintenis tot stand is gekomen? Deze leden vroegen zich af of het door de Regering gehuldigde standpunt niet leidt tot een geconstrueerd inkomensbegrip, dat voor de belastingplichtigen niet begrijpelijk is en dat van de wet «... een lappendeken van gedetailleerde bepalingen» (memorie van antwoord, blz. 8) maakt?

In de geldende wet geldt de integraalmethode als hoofdregel, met de uitsluitingsmethode voor een aantal gevallen als uitzondering. Voorstellen, die eerder door bij voorbeeld Prof. Van Dijk en Dr. Niessen zijn gedaan, komen neer op combinatie van beide methodes. In het wetsontwerp wordt de saldometode (welke is de diepere achtergrond van het kennelijk opzettelijk niet overnemen van Van Dijk's term «overschotmethode»?) als tweede hoofdregel geïntroduceerd. Tegelijkertijd blijven echter elementen uit het oude systeem gehandhaafd, met name de premieaftrek en de stamrechtvrijstellingen. De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden graag de visie van de Regering vernemen op de relatie tussen de saldometode en de beide genoemde instituten.

Ter toelichting van deze vraag merkten zij het volgende op. Krachtens artikel 45 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 geldt voor lijfrenten en sommige periodieke uitkeringen een (meest gelimiteerde) aftrek van premies op het moment waarop deze worden betaald. Het wetsontwerp laat deze bepaling onverlet, maar introduceert voor alle overige periodieke uitkeringen een aftrek van betaalde premies op het moment waarop de uitkeringen worden ontvangen. Indien iemand een lijfrentepremie betaalt die het maximaal aftrekbare bedrag overschrijdt, bij voorbeeld bij een eenmalige koopsom, kan hij een deel meteen aftrekken en het restant bij het genieten van de uitkeringen. Bij die polissen, bij voorbeeld een lijfrente met voortgezette premierestitutie, waarbij thans reeds premiesplitsing noodzakelijk is, zijn de gevolgen van een «bovenmatige» premie nog veel gecompliceerder. Bij de stamrechtvrijstellingen doet zich iets vergelijkbaars voor.

Is het immers niet zo dat steeds wanneer een stamrecht wordt genoten als opbrengst van een bron, dit recht als tegenwaarde voor een prestatie moet worden aangemerkt? Zo ja, dan zal in die gevallen waarbij niet reeds uit hoofde van de geldende wettekst een stamrechtvrijstelling geldt, toch de waarde van het genoten stamrecht op de uitkeringen in mindering komen. Is op deze wijze niet sprake van twee heterogene systemen, die op een voor de belastingplichtigen onbegrijpelijke wijze door elkaar heen lopen? Deze leden betwijfelden of in dit verband het woord «synthese» (memorie van antwoord, blz. 16) op zijn plaats is.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. meenden, zulks in reactie op het gestelde op blz. 28 van de memorie van antwoord, dat recente literatuur een aanzienlijke bijdrage heeft geleverd aan het inzicht in de wetsgeschiedenis, en dat daaruit naar voren komt dat sedert onheuglijke tijden aan de wetgever een evenwicht voor ogen stond tussen het regime voor de debiteur en dat voor de crediteur bij een stamverbinde. Deze leden zouden graag vernemen waaraan de op genoemde bladzijde vermelde veronderstelling ten aanzien van periodieke uitkeringen met een verzorgingskarakter is ontleend; of is dit, naar de letterlijke tekst van die passage, inderdaad niet meer dan een al dan niet boude veronderstelling?

Deze leden merkten vervolgens op dat de Regering weliswaar geen bezwaren zegt te hebben tegen vrijwillige inkomensherverdeling (memorie van antwoord, blz. 30), maar dat zij de weg daartoe via de figuur van de periodieke uitkeringen door haar voorstel praktisch onmogelijk maakt aangezien de genietter zal worden belast terwijl de schuldenaar geen aftrek geniet. Dezelfde consequentie is in het Regeringsvoorstel ook aan potovereenkomsten verbonden. De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of het niet beter ware de uitkeringen uit een om niet gevestigd stamrecht zowel voor de schuldenaar als voor de genietter buiten het fiscale inkomen te brengen.

Zij vroegen zich voorts af of het schema in de memorie van antwoord, blz. 13, op dit punt een abuis behelst. Ter toelichting merkten deze leden nog op dat de gedachte dat de belastingwetgever elke belastingplichtige geïsoleerd zou moeten beschouwen (memorie van antwoord, blz. 35) bezwaarlijk bevorderlijk kan worden geacht voor de maatschappelijke aanvaardbaarheid van belastingen. Is het immers niet veeleer zo dat naar

maatschappelijk gevoelen verband dient te bestaan tussen de behandeling van de verschillende belastingplichtigen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie toonden zich verbaasd over het gemak waarmee in de memorie van antwoord, blz. 18, over de in de literatuur (o.a. mr. Ch. J. Langereis) gesignaleerde uitvoeringsproblemen wordt heenge-stapt. Dit verontrustte hen in het bijzonder omdat, zoals bij voorbeeld bij gelegenheid van het aanhangige wetsontwerp 16 404, van regeringszijde is betoogd dat de toenemende gecompliceerdheid van de wetgeving de beschikbare ambtelijke mankracht zwaar op de proef stelt. Zij meenden dat het wetsontwerp de wet verder compliceert, zodat reeds uit dien hoofde weer een zwaardere druk op de uitvoering wordt gelegd. Voorts zal van jaar tot jaar bijgehouden moeten worden het bedrag voor de, eventueel tijdens verblijf in het buitenland, betaalde premies, en in voorkomende gevallen gesplitst naar een wel en een niet bij betaling aftrekbaar gedeelte. De in de memorie van antwoord geopperde gedachte dat een blik in het contract onmiddellijk uitsluitel verschafft, is reeds daarom niet juist omdat krachtens geldend levensverzekeringsrecht geen verplichting tot premiebetaling bestaat voor de verzekeringspremies. Ook in de uitkeringsperiode zal van jaar tot jaar de staat bijgehouden moeten worden. Extra complicaties zullen zich voordoen bij wisseling van uitkeringsgenieter (door overlijden of vervreemding) en eveneens bij emigratie en immigratie, eventueel later gevolgd door een migratie in omgekeerde richting.

Voorts meenden deze leden dat de introductie van het begrip «dringende morele verplichting tot voorziening in het levensonderhoud» tot moeilijkheden aanleiding kan geven, evenals de centrale rol die aan het begrip «rechtstreeks uit familierecht» blijft toebedeeld. De leden van de P.v.d.A.-fractie wierpen de vraag op of het niet eenvoudiger zou zijn de eventueel boven de norm van het familierecht uitgaande periodieke uitkeringen tussen gewezen echtgenoten onder de regeling voor alimentatie-uitkeringen te brengen in plaats van deze daarvan uit te sluiten. In verband met de uitvoerbaarheid zouden deze leden graag van de Regering vernemen of de door prof. Van Dijck geopperde twijfel omtrent de hanteerbaarheid van het begrip «tegenwaarde voor een prestatie» gegrond is.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. spraken hun voldoening erover uit dat de Regering niet wenst te tornen aan het in de rechtspraak gevormde begrip periodieke uitkeringen. Wel vroegen zij zich af of het niet beter zou zijn om de in Resolutie BNB 1955/217 vervatte goedkeuring ten aanzien van het over het algemeen aanvaardbaar zijn van een minimumperiode van drie jaren in te trekken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af of het gewijzigd ontwerp van wet niet de toegang opent tot nieuwe vormen van belastingbesparing. Het ontwerp verschafft immers aan vermogende belastingplichtigen de mogelijkheid om bij voorbeeld voor f 1 mln. een lijfrente te kopen, die vervolgens gedurende een reeks van jaren belastingvrije inkomsten oplevert. De zaak kan aldus worden opgezet dat het moment waarop de uitkeringen de koopsom overtreffen, ongeveer samenvalt met het moment van pensionering (inkomensterugval) of zelfs emigratie. Graag vernamen deze leden de visie van de Regering op een dergelijke constructie.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merkten op dat bij de invoering van de saldomethode voor kapitaalsverzekeringen invoering van een waarderingsvoorschrift nodig wordt geacht (artikel 28, vijfde lid). Kan de Regering toelichten waarom een dergelijk voorschrift destijds wel en nu niet nodig wordt geoordeeld?

Het nieuwe voorstel om de saldomethode niet alleen toe te passen aan de aftrekzijde maar ook aan de opbrengstzijde werd door de leden van de C.D.A.-fractie beschouwd als een verbetering, die de evenwichtigheid van het wetsontwerp zeer ten goede komt, zonder dat de doelmatigheid uit een oogpunt van bestrijding van oneigenlijk gebruik daaronder lijdt.

Wel vroegen deze leden zich af of ook zulk een symmetrische toepassing van de saldomethode toch een belemmering zou kunnen gaan vormen voor het afsluiten van lijfrente-overeenkomsten met een typisch verzorgingskarakter en een lange looptijd, waarbij oneigenlijk gebruik ook naar het oordeel van de Regering geen probleem vormt. Met name wanneer beoogd wordt de ontvanger een zeker netto-bestedbaar inkomen te doen toekomen, zagen zij het als een bezwaar dat een eerste serie termijnen veelal bij de betaler niet aftrekbaar, en bij de ontvanger niet belastbaar zal zijn. Weliswaar waren deze leden er zich van bewust, dat dit bezwaar wellicht gemitigeerd kan worden door de eerste serie termijnen lager vast te stellen dan de tweede, maar zij vroegen zich toch af of daardoor de problematiek niet onnodig ingewikkeld wordt gemaakt. Zij hadden daarmee des te meer moeite omdat het hier niet gaat om een «groep belastingplichtigen, die willens en wetens, vanwege de daaraan verbonden aantrekkelijke fiscale kanten, ongebruikelijke, ingewikkelde wegen bewandelen».

Tegen deze achtergrond vroegen zij gaarne het oordeel van de Regering over een mogelijkheid die prof. Van Dijck heeft geopperd, namelijk om het huidige regime voor periodieke uitkeringen te handhaven voor levenslange periodieke uitkeringen, c.q. periodieke uitkeringen met een looptijd van bijvoorbeeld meer dan tien jaar en alleen voor de periodieke uitkeringen met een kortere looptijd de saldomethode te hanteren. (Zie Weekblad voor fiscaal recht van 16 september 1982 blz. 995).

Deze leden vernamen eveneens graag het oordeel van de Regering over de opmerkingen die prof. Van Dijck in hetzelfde artikel maakt over de kwetsbaarheid van het begrip tegenwaarde en de meningsverschillen die zouden kunnen ontstaan over elementen als dringende morele verplichting en de afbakening van echtscheidingsuitkeringen.

Een derde suggestie van prof. Van Dijck, waarover deze leden graag een oordeel van de Regering zouden vernemen is om voor alle periodieke uitkeringen de overschotmethode te aanvaarden, met dien verstande dat voor de om niet gevestigde periodieke uitkeringen een tegenprestatie gefingeerd wordt ter grootte van de waarde van het stamrecht ten tijde van de schenking.

Het was met name tegen de achtergrond van deze vragen dat deze leden er nog niet geheel van overtuigd waren dat de brede herwaardering met betrekking tot deze punten voldoende was afgerond om thans tot een fundamentele en structurele herziening over te gaan. Op die grond hadden zij zich kunnen voorstellen dat de Regering zich op dit moment nog beperkt had tot de kleinst mogelijke ingreep om excesbestrijding tegen te gaan, namelijk handhaving van de integraalmethode met uitsluiting van de aftrek van de uitkeringen aan lichamen en buitenlanders. Met prof. Van Dijck waren deze leden niet onder de indruk van het bezwaar dat daardoor bij de fiscale behandeling van periodieke uitkeringen onderscheid zou worden gemaakt naar de ontvangers daarvan. Zulk een onderscheid wordt immers ook thans reeds gemaakt bij periodieke uitkeringen binnen de verwantenkring. Met waardering hadden deze leden kennis genomen van de voorgestelde verzachting van de overgangsregeling voor op 27 februari 1981 bestaande verplichtingen tot het doen van periodieke uitkeringen waartegenover een prestatie is ontvangen. Deze verzachting die resulteert in een meer eerbiedigende werking van contracten die al vele jaren lopen was door hen in het voorlopig verslag bepleit; met de thans voorgestelde systematiek konden zij zich verenigen. Zulks geldt ook ten aanzien van de voorgestelde verschuiving van de ingangsdatum van 1 januari 1982 naar 1 januari 1983 en de beperking van de bepaling van de terugwerkende kracht tot wijzigingen die een verzwaaring inhouden van de aangegane verplichtingen.

Instemming betuigden deze leden ook met het opnemen van een bepaling krachtens welke een periodieke uitkering ter verrekening van pensioenrechten in het kader van scheiding van een huwelijksgemeenschap voor de inkomstenbelasting gelijkgesteld wordt met een rechtstreeks uit het familierecht voortvloeiende periodieke uitkering. In dit verband hadden

zij met bijzondere belangstelling kennis genomen van de opvatting van de Hoge Raad, dat het pensioenrecht uit maatschappelijk oogpunt bestemd is te voorzien in de behoeften van beide echtgenoten en dat de opbouw daarvan, in verband met de financiering, uit de gemeenschap en de bij velen bestaande taakverdeling binnen het huwelijk, in beginsel moet worden gezien als het resultaat van de gezamenlijke inspanning van beide echtgenoten.

Kan deze redenering, zo vroegen deze leden zich af, niet gemakkelijk worden doorgetrokken in die zin dat elk inkomen uit arbeid van beide echtgenoten in beginsel moet worden gezien als het resultaat van gezamenlijke inspanning? En indien zulks zo is, bestaat er dan niet een zekere mate van spanning tussen enerzijds een stelsel van gescheiden belastingheffing en anderzijds het hoofddoel van de inkomstenbelasting, te weten het nader brengen van een evenwichtige verdeling van lasten? In dit verband achtten zij het urgent dat de vastgelopen discussie over de «Nota Op Weg» uit het slop wordt gehaald.

Vooralsnog stonden deze leden nogal kritisch tegenover de pleidooien voor defiscalisering van de rechtstreeks uit het familierecht voortvloeiende periodieke uitkeringen. Weliswaar erkenden zij dat daardoor de aantrekkelijkheid om uit fiscale overwegingen over te gaan tot een duurzaam gescheiden leven zou verdwijnen, maar zij waren van oordeel dat daar als belangrijk nadeel tegenover staat dat in bonafide situaties daardoor niet langer recht wordt gedaan aan het feit dat met het opbreken van de gezamenlijke huishouding ook het draagkrachtverhogende effect daarvan teloor gaat.

De leden van de C.D.A.-fractie waren niet geheel tevreden met het antwoord op hun vraag naar de omvang van elk der drie in de memorie van toelichting onderscheiden vormen van oneigenlijk gebruik. Het bevreemdde hen met name, dat binnen de gegeven uitsplitsing naar soorten periodieke uitkeringen geen indicatie kon worden gegeven ten aanzien van de mate waarin oneigenlijk gebruik voorkomt. Is zulk een schatting, zo vroegen deze leden zich af, in feite niet onmisbaar om een uitspraak te kunnen doen over de verwachte opbrengst van het wetsontwerp? En als dat zo is, welk bezwaar kan er dan tegen bestaan zulk een globale schatting ook te expliciteren?

Moeite hadden dezen leden ook nog met de argumenten die de Regering aanvoert om het beëindigen van de algemene aftrekmogelijkheden van periodieke uitkeringen niet te combineren met een verhoging van de bovengrens van de giftenregeling zoals neergelegd in artikel 47 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Weinig begrip konden zij ervoor opbrengen dat ook in dit verband het argument wordt gebruikt dat het bij reparatiewetgeving gaat om meer dan het dichten van mazen. Hen was niet gebleken dat de maatschappelijke opvattingen omtrent het eigenlijke gebruik dat van de regeling omtrent de aftrekbaarheid van periodieke uitkeringen uit vrijgevigheid gemaakt wordt inmiddels zodanig gewijzigd zijn dat op die grond een beperking van de feitelijke aftrekmogelijkheden bepleit zou kunnen worden. Ook was hen niet gebleken dat dit onderdeel behoorde tot de inmiddels afgesloten elementen van de brede herwaarding.

Hunnerzijds zagen deze leden nog steeds sterke argumenten om een verhoging van de 10%-grens van de giftenregeling te bepleiten, zulks eventueel in combinatie met een uitbreiding van het aantal instellingen dat onder artikel 47 valt. Met name in een periode waarin de overheid gedwongen wordt tot een steeds kritischer en schraler subsidiebeleid zou het toch niet van wijs beleid getuigen de fiscale prikkel te verzwakken die burgers aanmoedigt om boven de bestaande giftenregeling nuttige instellingen uit eigen middelen extra te steunen. De opvatting hieromtrent van de leden van de P.v.d.A.-fractie, weergegeven in het voorlopig verslag, als zou het hier gaan om een vorm van vrijgevigheid waarvan de kosten worden afgewenteld op de fiscus konden deze leden niet plaatsen. Veeleer waren

zij het eens met de opvatting van die leden, die deze «tax-expenditures» beschouwden als een middel waardoor op bijzonder verfijnde wijze overheidsmiddelen toestromen naar doelen die mensen zelf belangrijk vinden en waarbij zij dat onderstrepen door er zelf flinke geldsbedragen op toe te leggen. Mede tegen deze achtergrond vroegen deze leden nogmaals of de Regering niet zou willen overwegen het plafond van de giftenregeling te verhogen tot bij voorbeeld 15%.

De leden van de fractie van D'66 vroegen inzake de invoering van een saldomethode (overschotmethode) naar de mening van de Regering over de door prof. Van Dijk voorgestelde methode in zijn meer genoemde bijdrage, waarbij voor alle periodieke uitkeringen de overschotwaarde aanvaard wordt, waardoor het criterium «tegenwaarde» overbodig wordt en ook andere vereenvoudigingen optreden.

Deze leden konden in principe instemmen met de gewijzigde regeling inzake verrekening van pensioengelden in het kader van scheiding van tafel en bed. Ten aanzien van de technische uitwerking verwezen zij naar de opmerkingen van mr. Ch. J. Langereis in zijn reeds aangehaalde artikel. Moet de afkoop van pensioenverrekenings-periodieke uitkering niet expliciet in de wet worden vastgelegd? Is de Minister met mr. Ch. J. Langereis van mening dat het voor de hand ligt om artikel 31 aan te passen, ten einde ook de belastbaarheid van de afkoopsom veilig te stellen?

De leden van de fractie van D'66 waren verheugd dat naar aanleiding van hun vraag over het verschil tussen lijfrenten «die hun grond vinden in het familierecht» en lijfrenten «die rechtstreeks voortvloeien uit het familierecht» een nadere bepaling hieromtrent bij nota van wijziging is opgenomen. In dit verband vroegen zij in navolging van mr. Langereis, of het recht op pensioenverrekenings-periodieke uitkeringen en op alimentatievervangende periodieke uitkeringen nu voor de heffing van de vermogensbelasting wordt vrijgesteld?

Deze leden vroegen vervolgens naar aanleiding van de wijziging van artikel 45, eerste lid, letter d, waarin de aftrekbaarheid van de hier bedoelde periodieke uitkeringen en verstrekkingen beperkt wordt tot die situaties waarin de genietster niet tot het huishouden van de verstrekker behoort, of de Regering een concretere afbakening van de omschrijving «behoren tot het huishouden» kan geven. Mag er van worden uitgegaan, dat elke samenlevingsvorm onder deze omschrijving begrepen wordt?

In zijn bijdrage stelt mr. Langereis dat deze wijziging in feite overbodig is. Bovendien zou het consequenter zijn om bij handhaving van deze wijziging eveneens artikel 45, eerste lid, letter c aan te passen. Graag vernamen deze leden de mening van de Regering hieromtrent.

Prof. dr. van Dijk acht het in zijn artikel gewenst een minimumtermijn in de wet op te nemen, en stelt dat, indien de wet een minimumtermijn kent, de contractanten hiermede rekening zullen houden. Graag vernamen de leden van de fractie van D'66 een nadere uiteenzetting van de Regering hieromtrent.

De leden van de fractie van D'66 waren van mening dat het uit fiscaal oogpunt juist is, dat de aftrekbaarheid van periodieke uitkeringen uit vrijgevigheid beëindigd wordt. Eveneens deelden zij de mening van de Regering, dat in het kader van het voornemen te komen tot vereenvoudiging van de inkomstenbelasting door beperking van het aantal en de omvang van de aftrekposten onder gelijktijdige verlaging van de tarieven, een beperking van de giftenaftrek eerder voor de hand ligt dan een verruiming.

Zoals al eerder opgemerkt en zoals de Regering eveneens stelt, is dit kader hier niet direct aan de orde. Deze leden wilden daarom nogmaals terugkeren op hun bezwaren tegen het zonder meer schrappen van de aftrekbaarheid van periodieke uitkeringen uit vrijgevigheid.

Is het juist, dat de voorgestelde regeling met name gevolgen heeft voor «het welzijn beogende instellingen» (bv. JAC) en verschillende sportverenigingen, welke niet aan de criteria voldoen van de giftenregeling van artikel 47? Zou hieraan tegemoet gekomen kunnen worden door de criteria voor giften aan instellingen om in aanmerking te komen voor deze aftrek, te verruimen, zonder de maximumgrens van 10% te verhogen?

Wat is de mening van de Regering in dit verband om mogelijke compensatie hiervoor te zoeken door middel van verhoging van de minimumgrens van 1% tot bij voorbeeld 1½%?

Voor de leden van de R.P.F.-fractie bleef het grote bezwaar tegen het wetsontwerp het beperken van de aftrekbaarheid van uitkeringen aan ideële instellingen. Zij meenden dat de argumenten die van vele zijden met inbegrip van de Raad van State, zijn aangevoerd absoluut onvoldoende zijn weerlegd in de memorie van antwoord. De mede door deze leden gedane suggestie om betalingen aan deze, het algemeen nut beogende instellingen steeds als gift te kunnen aftrekken via verruiming van artikel 47 wordt in de memorie van antwoord al te gemakkelijk van tafel geveegd. Dat handhaving van een maximumgrens zonder meer geboden zou zijn, volgt niet uit het a-fiscale karakter van de giftenaftrek. Zij wezen erop dat in het geheel van de inkomstenbelasting talrijke elementen voorkomen die geen primair fiscaal doel dienen; ook is het draagkrachtbeginsel huns inziens niet meer het hoofdprincipe van belastingheffing. Deze leden hoopten dan ook dat de Regering afschaffing of in elk geval sterke verhoging van de bovengrens zal voorstellen. Het budgettaire nadeel daarvan lijkt in elk geval zeer beperkt. Het belang van zoveel organisaties in dienst van de mensheid is dat offer zeker waard, aldus deze leden.

Het lid van de G.P.V.-fractie had met voldoening geconstateerd dat een aantal onvolkomenheden, waarop in het voorlopig verslag van verschillende zijden was gewezen, bij nota van wijziging was weggenomen.

Het stelde echter teleur dat de onvolkomenheid die was ontstaan door de voorgestelde afschaffing van de aftrekbaarheid van periodieke uitkeringen om niet niet was weggenomen. Ook de suggesties die in het voorlopig verslag waren gedaan, namelijk verhoging of afschaffing van het maximum dat aan giften mag worden afgetrokken, waren niet opgevolgd. Veel argumenten werden echter niet aangevoerd tegen deze suggesties. De belangrijkste tegenwerping is dat in het kader van de vereenvoudiging van de belastingwetgeving vermindering van de aftrekposten en verlaging van de tarieven meer voor de hand liggend is. Afgezien van het feit dat door deze opmerking de onrust in kerkelijke en andere kringen nog eens extra wordt aangewakkerd, na het voorstel tot afschaffing van de aftrekbaarheid van de periodieke uitkeringen, is hier ook nauwelijks sprake van een goede argumentatie. Immers, waar is er sprake van een verlaging van de tarieven nu de aftrekbaarheid van lijfrentepremies en periodieke uitkeringen wordt beperkt c.q. afgeschaft? Daar staat tot nog toe toch geen enkele compensatie tegenover? Zou een verhoging van de maximumgrens voor de giftenaftrekregeling niet de compensatie kunnen bieden die nodig is, nu tariefsverlaging op korte termijn niet te verwachten valt? Zijn fractie was van oordeel dat het budgettaire belang dermate gering is dat daaraan geen argumenten kunnen worden ontleend om verhoging van de maximumgrens voor de giftenaftrekregeling af te wijzen.

## **Artikelen**

### *Artikel I, onderdeel A.2.*

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden kennis genomen van de opvatting in de memorie van antwoord (blz. 22 en 24) dat bij afkoop van pensioenver-

zekeringsuitkeringen, als bedoeld in het voorgestelde zesde lid, letter a, dezelfde regeling geldt als bij afkoop van alimentatieverplichtingen. Dienaangaande zouden deze leden graag een antwoord ontvangen op de volgende vragen. Geldt de betreffende mededeling in de memorie van antwoord eveneens voor alimentatievervangende uitkeringen, als bedoeld in het voorgestelde zesde lid, letter b? Verdient het geen aanbeveling om deze opvatting, verwoord in de memorie van antwoord in de wet tot uitdrukking te brengen door in het voorgestelde zesde lid, aanhef, te verwijzen naar artikel 45, eerste lid, letter i?

De leden van deze fractie meenden te hebben gesignaleerd dat in de literatuur onzekerheid bestaat over de vraag welke de fiscale gevolgen zijn van cessie van pensioenrechten in verband met een verrekening bij echtscheiding. Is het nodig, zo vroegen deze leden, hiervoor eveneens een regeling te treffen?

#### *Artikel I, onderdeel E (artikel 81a nieuw)*

De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven het betoog in de memorie van antwoord dat de aftrekbaarheid van giften in de vorm van periodieke uitkeringen aan diverse instellingen niet behoeft te worden gecontinueerd. Wel meenden zij dat de belastingplichtigen, gezien het in het verleden steevast ingenomen regeringsstandpunt, niet de indruk moeten hebben dat de periodieke uitkering(schenken) een vorm van oneigenlijk gebruik behelst; deze leden stelden de vraag of niet een overgangsbepaling op zijn plaats zou zijn.

#### *Artikel II*

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden instemmen met de mededeling op blz. 5 van de nota van wijziging (16787, nr. 7) dat geen aanpassing nodig is van de bepaling omtrent de loonbelastingplicht betreffende lijfrente-uitkeringen. Met betrekking tot de mededeling op blz. 6, bovenaan, van die nota stelden deze leden de volgende vragen. Op welke bepalingen berust de regeling dat de inspecteur op verzoek van de belastingplichtige informatie aan de inhoudingsplichtige verstrekt en aan welke formele verplichtingen is de inspecteur in een dergelijk geval gehouden? Bevestigt de onderhavige opmerking in de nota niet de gedachte dat de wetsvoorstellen wel degelijk een uitbreiding van de uitvoeringswerkzaamheden teweegbrengen?

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

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Joekes

De griffier voor dit verslag,  
Van der Windt