

Vergaderjaar 2022–2023

35 977

Verlagen van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven

Nr. 13

VERSLAG OVER HET VERZOEKSCRIFT¹ VAN P.P.G.J. EN C.J.C.M.J-H TE N.² BETREFFENDE DE BELASTING VAN OVER MEERDERE JAREN ONTVANGEN PREPENSIOEN/FPU.

Vastgesteld op 7 november 2022

Klacht

Verzoekers beklagen zich over een door de Belastingdienst aan hen (fiscale partners) opgelegde aanslag Inkomstenbelasting /PVV over in 2011 met terugwerkende kracht ontvangen prepensioen/FPU over de jaren 2007–2011 van het ABP. De Inspecteur heeft in juni 2011 met terugwerkende kracht de door het ABP aan belanghebbenden uitgekeerde prepensioen/FPU als volledig in het jaar 2011 genoten inkomen belast. Verzoekers stellen dat loon dan wel uitkeringen in het kader van de belastingwetgeving worden geacht te zijn genoten op het tijdstip waarop deze vorderbaar en inbaar zijn geworden. Dit betekent dat deze inkomsten voor wat betreft IB/PVV volgens hen belast dienen te worden in de betreffende jaren waarin deze zijn genoten, te weten in de afzonderlijke jaren 2007, 2008, 2009 en 2010 respectievelijk 2011, hetgeen door het ABP bij loonheffing over deze jaren reeds plaatsvond.

Feiten

Na een lange juridische procedure tegen de voormalig werkgever van verzoeker P.P.G. J. heeft het ABP een achterstallig bedrag aan FPU-pensioen over de periode van januari 2007 tot juni 2011 in een keer uitgekeerd in 2011.

In de belastingaanslag over 2011 wordt het uitgekeerde prepensioen/FPU als volledig in het jaar 2011 genoten inkomen aangemerkt en dienovereenkomstig belast.

Verzoekers tekenen hiertegen bezwaar aan. Dit bezwaar wordt afgewezen. In het hierop door verzoekers ingestelde beroep stelt de belastingrechter in zijn uitspraak in mei 2012: «De rechtbank is van oordeel dat de aldus voor belanghebbende ontstane situatie valt aan te merken, gelet op de

¹ Dit adres en de stukken welke de commissie bij haar onderzoek ten dienste hebben gestaan, liggen op het commissiesecretariaat Verzoekschriften, ter inzage voor de leden.

² Naam en adres van verzoeker zijn de commissie bekend.

verlate uitbetaling van het salaris betrekking hebbend op het jaar 2007, als een onbillijkheid van overwegende aard (art. 63 AWR). Toepassing van deze bepaling is evenwel voorbehouden aan de Minister van Financiën». Hiertegen zijn verzoekers in beroep en vervolgens in cassatie gegaan (zie hieronder).

Op een verzoek om toepassing van de hardheidsclausule besluit de belastingdienst op 20 juli 2012 hiertoe geen aanleiding te zien, aangezien de mogelijkheid om van de hoofdregel af te wijken bij betaling ineens over een uitkering die zich over meerdere tijdvakken uitstrekt, in het verleden door de wetgever expliciet is ingetrokken³. De belastingdienst merkt daarbij op dat het weliswaar teleurstellend is dat er door de lange procedure tegen de werkgever om tot uitkering over te gaan voor verzoekers fiscaal nadeel is ontstaan, doch dat dit niet volgt uit een onbillijkheid van de wet, maar uit de lange procedure. Op een herhaald verzoek om toepassing van de hardheidsclausule besluit de belastingdienst op 21 september 2012 dat dit verzoek geen aanleiding geeft om het eerder ingenomen standpunt te wijzigen.

Met betrekking tot het door verzoekers ingestelde beroep en cassatie heeft het gerechtshof het hoger beroep op 6 maart 2013 ongegrond verklaard en de uitspraak van de rechtbank, met aanvulling van rechtsgronden, bevestigd. Hierbij heeft het Hof overwogen dat de rechtbank kennelijk de opvatting heeft gehuldigd dat haar de bevoegdheid toekwam een oordeel te vellen over de vraag of sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard in de zin van artikel 63 AWR. Het Hof heeft geoordeeld dat die opvatting onjuist is. De Hoge Raad heeft het daaropvolgende cassatieberoep van verzoekers op 31 januari 2014 ongegrond verklaard.

Op 13 januari 2022 (met aanvulling op 23 maart 2022) dienen verzoekers hun verzoekschrift in bij de commissie voor de verzoekschriften en burgerinitiatieven (hierna: de commissie). In eerste instantie wordt het verzoekschrift niet-ontvankelijk verklaard op basis van de ontvankelijkheidscriteria, maar na aanvullende documentatie te hebben ontvangen neemt de commissie het verzoekschrift alsnog in behandeling. Verzoekers vragen de commissie een onderzoek in te stellen naar de handelwijze van de belastingdienst en het Ministerie van Financiën inzake het niet toepassen van de hardheidsclausule. Hierop verzoekt de commissie de Staatssecretaris van Financiën op 11 april 2022 om inlichtingen. De Staatssecretaris reageert hierop op 19 mei 2022 en stelt dat sprake is van een gevolg dat de wetgever heeft voorzien en dat de wetgever zich bewust was van progressienadelen die kunnen optreden bij dergelijke nabetalingen en heeft gekozen om naast de middelingsregeling geen andere regeling te treffen om dit nadeel weg te nemen. De hardheidsclausule kan namelijk alleen worden toegepast als sprake is van een gevolg dat de wetgever had voorkomen als hij dat gevolg bij het maken van de wet had voorzien.

Omdat bij nabetalingen is voorzien dat ze kunnen leiden tot progressienadelen is er geen ruimte om de hardheidsclausule toe te passen, zo stelt de Staatssecretaris.

³ Voor uitkeringen ineens die zagen op meerdere jaren bestond tot 2001 de zogenaamde «uitsmeerregeling» die gebaseerd was op een goedkeuring via de hardheidsclausule. Deze is bij de invoering van het Belastingplan voor de 21^e eeuw door de wetgever stopgezet voor uitkeringen die betrekking hebben op tijdvakken ná het jaar 2000. De mogelijkheid om progressienadeel te verminderen door middeling van inkomens over een periode van drie jaar bestaat nog wel.

Op 27 juni 2022 hebben verzoekers hierop gereageerd. Op 28 juni 2022 heeft de commissie vervolgens een verzoek om nadere inlichtingen aan de Staatssecretaris gezonden, waarop de Staatssecretaris op 29 augustus 2022 heeft gereageerd. De Staatssecretaris verwijst terug naar zijn brief van 19 mei 2022. De Staatssecretaris stelt het weliswaar heel vervelend te vinden en dat het hem oprecht spijt dat verzoekers naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank de indruk hebben gekregen dat de hardheidsclausule van toepassing zou zijn, maar dat zowel de wet als de hardheidsclausule geen mogelijkheid bieden om hun tegemoet te komen. Verzoekers geven in een aanvullende reactie aan dat zij zich niet herkennen in het beeld dat de Staatssecretaris schetst.

Overwegingen

In het verzoekschrift wordt de commissie gevraagd een onderzoek in te stellen naar de handelwijze van de belastingdienst en het Ministerie van Financiën inzake het niet toepassen van de hardheidsclausule na uitgebreide, hierboven weergegeven correspondentie met de belastingdienst en rechtsgedingen in drie instanties.

Zowel de belastingdienst als de Staatssecretaris geven bij herhaling aan geen aanleiding te zien om de hardheidsclausule toe te passen, aangezien de mogelijkheid om van de hoofdregel af te wijken bij betaling ineens over een uitkering die zich over meerdere tijdvakken uitstrekt in het verleden door de wetgever expliciet is ingetrokken en dat de hardheidsclausule alleen kan worden toegepast als sprake is van een gevolg dat de wetgever had voorkomen als hij dat gevolg bij het maken van de wet had voorzien. Bij nabetalings, zoals in het geval van verzoekers, is voorzien dat ze kunnen leiden tot progressienadelen, zodat er geen ruimte is om de hardheidsclausule in hun geval toe te passen, zo stellen zij.

Oordeel van de commissie⁴

De commissie is van oordeel dat er geen redenen zijn om aan te nemen dat het aanmerken van het verlate, in één keer in 2011 uitgekeerde, prepensioen/FPU van voorafgaande jaren als volledig in het jaar 2011 ontvangen inkomsten aan te merken fiscaal onjuist zou zijn, te meer daar de wetgever de mogelijkheid om het inkomen uit te smeren over meerdere jaren expliciet heeft stopgezet voor uitkeringen die betrekking hebben op tijdvakken na het jaar 2000. In deze casus gaat het om een achterstallig bedrag aan FPU-pensioen over de periode van januari 2007 tot juni 2011, die in 2011 in een keer is uitgekeerd.

Ook ziet de commissie op basis van de stukken geen aanleiding om te oordelen dat de handelwijze van de belastingdienst onzorgvuldig of verwijtbaar zou zijn. De commissie is op basis van de stukken van oordeel dat de procedures correct zijn gevolgd.

De commissie acht het ongelukkig voor verzoekers dat het achterstallige bedrag aan FPU-pensioen pas na een lange juridische procedure tegen de voormalig werkgever over de periode van januari 2007 tot juni 2011 in een keer is uitgekeerd. Dit brengt echter niet mee dat de belastingdienst fiscaal onjuist of onzorgvuldig zou hebben gehandeld.

⁴ De commissie bestaat uit de leden: El Yassini (voorzitter, VVD), Sahla (D66), Leijten (SP), Bromet (GL), Van Houweligen (FVD), Stoffer (SGP), en de plaatsvervangend leden: Kamminga (VVD), Van Beukering-Huijbregts (D66), Van Nispen (SP), Van der Lee (GL) en Dekker (FVD).

Voorstel aan de Kamer

Er is geen aanleiding om aan de Kamer een voorstel te doen.

De voorzitter van de commissie,
El Yassini

De griffier voor dit verslag,
Mittendorff