

Cramer

Minister **Cramer**: Dat bereid ik nu al in de ministeriële regeling voor. Die wil ik zo snel mogelijk bekendmaken. Als de heer Slager dat wil, zijn wij er helemaal uit.

De heer **Slager** (SP): Het gaat mij erom dat de waterleidingbedrijven vanaf vandaag zeggen dat dit in elk geval tot de regeling er is niet gaat gebeuren. Er worden geen mensen afgesloten die vervolgens ernstige gezondheidsrisico's lopen.

Minister **Cramer**: Ik wil toezeggen dat ik dat in ieder geval vanaf dit moment uitdrukkelijk publiekelijk zeg, zodat de drinkwaterbedrijven weten dat dit een zwaar punt is. Dat neemt niet weg dat er natuurlijk situaties zijn die niet onder deze categorie vallen. Wij zullen dus niet helemaal niemand uitsluiten van afsluiten. Het punt van de heer Slager zal echter zeker worden meegenomen, alsmede de punten waarover ik zojuist heb gesproken en die ik met staatssecretaris Klijnsma in voorbereiding heb.

De heer Putters vroeg of de benchmarks inderdaad een rol spelen bij de criteria die worden opgesteld ten aanzien van fusies. Benchmarks zullen wel degelijk een rol spelen. Dat vormt de onderliggende motor waarom er niet te veel fusies moeten komen. Anders loop je immers vast in monopolieposities.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 18.37 uur tot 18.47 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele belastingwetten (reparatie in verband met arresten van de Hoge Raad inzake pensioen- en lijfrente-aanspraken) (31990).**

De beraadslaging wordt hervat.

☐

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Ik dank de leden van de fracties in de Eerste Kamer voor hun bereidheid om zo constructief mee te werken aan de beoogde spoedige afhandeling van dit wetsvoorstel. Ik was zeer geïnspireerd door het betoog van de heer Essers en door zijn scherpe en heldere analyse van de problematiek. Natuurlijk dank ik ook voor de steun van alle andere woordvoerders. De heer Essers merkte terecht op dat de problematiek samenhangt met de omkeerregel. Die is onlosmakelijk een onderdeel van ons pensioenstelsel, een belangrijk onderdeel, kan ik wel zeggen. Ook de verdeling van heffingsrechten bij emigratie is een belangrijk onderdeel van de discussie die vandaag centraal staat in dit wetsvoorstel. Om de omkeerregel te kunnen handhaven, moet in ieder geval worden voorkomen dat je op een al te gemakkelijke wijze ten laste van de Nederlandse Staat opgebouwde pensioen- en lijfrenteaanspraken in het buitenland op een irreguliere wijze kunt afwikkelen. Dat zou natuurlijk de

bijl aan de wortel zijn van onze omkeerregel. In dat verband maakt Nederland gebruik van het instrument van conserverende aanslagen. Dat heeft geleid tot deze spoedwet.

Ik ga, gelet op de tijd, meteen in op alle vragen die zijn gesteld. Ik heb namelijk begrepen dat de Kamer op tijd wenst te eten. De heer Essers heeft gevraagd waarom niet eerder is ingegrepen. Die vraag heb ik zelf uiteraard ook gesteld. Deze vraag is mij ook in de Tweede Kamer gesteld. Eigenlijk is het heel eenvoudig. Er is niet eerder ingegrepen omdat pas op het moment dat de arresten door de Hoge Raad daadwerkelijk gewezen waren en gepubliceerd, duidelijkheid bestond over de reparatiemogelijkheden. Het was uiteraard niet de bedoeling om meer weg te geven dan nodig was. Dat had eventueel het geval kunnen zijn als wij van het meest pessimistische scenario waren uitgegaan. Met andere woorden, we hadden verschillende scenario's. Dat liep van helemaal geen mogelijkheid van reparatie, waarbij iedere vorm van aanslag zou worden afgewezen tot en met het volledig erkennen van de situatie die vóór deze wetswijziging aan de orde was. Daartussen zaten tenminste twee andere scenario's. Daarbij zou je met gradaties van heffingsmogelijkheden op kunnen inspelen. Pas op het moment dat de arresten beschikbaar waren, dat was op 19 juni 2009, rond elf uur, werd definitief duidelijk welke uitweg de Hoge Raad aan de betrokken belastingverdragen heeft gegeven. Toen werd ook pas het haakje duidelijk, dat de Hoge Raad naar ons oordeel heeft gegeven in het wijzen van de arresten. Dat haakje hebben we in deze procedure toegepast. Ik kom straks nog wat specifiek terug op vragen van de heer Essers en mevrouw Böhler.

De heer Essers en mevrouw Böhler hebben ook gevraagd om een nadere toelichting op de genoemde budgettaire derving. De heer Essers vroeg of het wel juist is dat het wetsvoorstel per saldo geen budgettaire gevolgen heeft, nu de verlaging van de conserverende aanslagen met de renteaanwas naar zijn mening toch tot budgettaire gevolgen zou moeten leiden. Heel eenvoudig gezegd: de verlaging van de conserverende aanslagen met de renteaanwas heeft inderdaad geen grote budgettaire gevolgen. Met conserverende aanslagen beogen we de verboden handelingen te voorkomen. In de praktijk worden zeer weinig conserverende aanslagen uitgewonnen. Er wordt nu dus een potentieel gat gerepareerd, dat opgezocht zou worden door nieuwe mensen, die anders niet waren geëmigreerd. Als iemand emigreert en zich ergens vestigt, en hij laat periodiek zijn pensioen uitkering, dan is gewoon het woonstaatsbeginsel van toepassing. Dan zijn we de heffing toch kwijt. Dit zou je een normale budgettaire derving kunnen noemen, die inherent is aan ons systeem. Maar we waren in dit geval met name beducht voor degenen die dit gat opzoeken en tijdelijk emigreren, zonder van tevoren het tijdelijke karakter aan te geven, maar ineens, bijvoorbeeld een jaar later, als spijtoptant terugkomen. In de tussentijd blijkt het pensioen te zijn afgekocht en blijkt de hele fiscale claim afgeschud te zijn. Wij zien er nu op toe dat dat gedrag zich niet voordoet. Ook is gevraagd wat de signalen zijn vanuit onder meer de Belastingdienst. We hebben gelukkig een redelijk goed netwerk. Ook hebben wij contacten met adviseurs, bijvoorbeeld via de Belastingdienst. Inderdaad hebben adviseurs gezegd dat zij bij wijze van spreken het product al bijna op de plank hebben liggen. De koffers van een aantal

De Jager

rijke, potentiële emigranten zijn al bijna gepakt. Natuurlijk heb ik van deze mensen geen verhuisbericht vooraf gekregen. Het zijn signalen. Meer heb ik er ook niet van gemaakt. Meer is het niet, maar ook niet minder. Maar we weten dat een aantal adviseurs er mee bezig was om deze mogelijkheid actief te benutten.

De heer **Essers** (CDA): Wordt bij de inschatting van de budgettaire gevolgen wel of geen rekening gehouden met opgelegde conserverende aanslagen? Verder is het denkbaar dat mensen die er voorheen niet aan dachten om te emigreren, omdat de hele afkoopwaarde belast zou worden, nu de belasting over de afgetrokken premie afwegen tegen de afkoopwaarde, wat voor hen de reden kan zijn om de stap maar te nemen. Is daarmee rekening gehouden?

Staatssecretaris **De Jager**: Daarmee is geen rekening gehouden. In antwoord op de eerste vraag kan ik zeggen dat aangezien conserverende aanslagen niet of nauwelijks worden uitgewonnen, we er bij voorbaat geen echte budgettaire opbrengst of budgettaire derving aan ontleen, tenzij het gat was ontstaan. Als het gat was ontstaan, dan waren we inderdaad opgelopen tegen een grote budgettaire derving. In een aantal landen waar nog een exclusief woonstaatbeginsel geldt, is het met deze wetwijziging, conform de wetgever, nu iets gunstiger om af te kopen. Maar er zitten natuurlijk nog steeds overige belemmeringen bij het afkopen. Het kan zijn dat de pensioenverzekeraar er lastig over doet of dat kosten gemaakt moeten worden voor de waardeoverdracht of de afkoop. Ook kan het zijn dat er advieskosten bij betrokken zijn. Ons is het dus met name erom te doen dat er een drempel wordt opgeworpen, binnen de wettelijke mogelijkheden en de verdragsmogelijkheden die wij zien, die voldoende is om het emigreren en terugkomen heel onaantrekkelijk te houden. Het is iets aantrekkelijker geworden, maar het is nog steeds onaantrekkelijk. Dat is eigenlijk wat met dit voorstel is beoogd.

Er is gepleit voor zo snel mogelijk aanpassen van de belastingbedragen. Natuurlijk moet er gewerkt worden aan de verdere aanpassing van de pensioen- en lijfrenteartikelen in de belastingverdragen. In de Tweede Kamer heb ik al toegezegd dat in alle nieuwe onderhandelingen en heronderhandelingen ingezet wordt op ten minste een heffingsrecht ter zake van afkoop, wat wij de verboden handeling noemen. Een meerderheid van de belastingverdragen heeft al een dergelijke bepaling. Volgens mij hebben 19 van de 80 verdragen op dit moment een exclusieve woonstaatsbepaling. De overige verdragen hebben dus op een bepaalde manier een heffing, in ieder geval bij een verboden handeling.

De heer Essers vraagt of de winstkansen van de conserverende aanslag nieuwe stijl door Financiën als ruim voldoende worden ingeschat. In de stukken heb ik uiteengezet waarom ik van mening ben dat de arresten van de Hoge Raad de ruimte bieden voor de in dit wetsvoorstel opgenomen reparatie. Ik schat de winstkansen van eventuele toekomstige procedures op dit punt ruim voldoende in, zoals ik in de nota naar aanleiding van het nader verslag aan de Tweede Kamer heb geschreven. Er is natuurlijk nooit 100% garantie te geven, maar ik zie toekomstige procedures met vertrouwen tegemoet. Dat standpunt wordt gedeeld door het Team cassatie van de Belastingdienst, dat hier ook bij

betrokken is geweest. Dat acht dit zeker voldoende cassatiewaardig. Wij denken dat in een zeer ruime meerderheid van de cassatiegevallen de Belastingdienst wint.

Mevrouw Kneppers en mevrouw Böhler vragen waarom dit wetsvoorstel zo snel behandeld moet worden. Waarom kan de Eerste Kamer het niet na het reces behandelen? Hier is iets belangrijks aan de orde en dat is de terugwerkende kracht. Een vereiste van de terugwerkende kracht is de voldoende kenbaarheid. Dit stond al in de notitie die in 1996 aan de Tweede Kamer is gestuurd en de Raad van State heeft dit herhaald in zijn advies over het wetsvoorstel. Die vereiste houdt in dat je terugwerkende kracht kunt verlenen tot de voldoende kenbaarheid. Soms is dat een persbericht. Er is hier gezegd dat de Raad van State de terugwerkende kracht tot het persbericht heeft afgewezen. Dat is in generieke zin niet het geval. Een persbericht kan voldoende kenbaar zijn. Dat was bijvoorbeeld het geval met de pc-privéregeling. In dit geval was het persbericht naar het oordeel van de Raad van State naar alle waarschijnlijkheid onvoldoende kenbaar. Daarom is gekozen voor terugwerkende kracht tot indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer, want dan is het wetsvoorstel zeker voldoende kenbaar geweest. In theorie is het best mogelijk dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel later zou hebben behandeld, er na het reces over had gestemd en er toch terugwerkende kracht was verleend. Als dat echter expliciet gebeurt met de reden om er dan toch nog eens goed naar te kijken en wellicht niet akkoord te gaan of heel andere oplossingen te kiezen, dan is dit mogelijk strijdig met het kenbaarheidsvereiste. Uitstel zou dus op gespannen voet komen te staan met de terugwerkende kracht tot indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. Die periode hadden we wel nodig.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Zegt de staatssecretaris dat terugwerkende kracht alleen kan als de Eerste Kamer ermee instemt om een wetsvoorstel niet zorgvuldig te behandelen? Dat kan toch niet de bedoeling zijn? Als zij het voor een zorgvuldige behandeling nodig vindt om de behandeling na het reces te laten plaatsvinden, dan kan dat toch nooit betekenen dat daardoor het kenbaarheidsvereiste wegvalt?

Staatssecretaris **De Jager**: Dat is op zichzelf juist, maar zo-even zei u net iets meer dan nu. U zei dat er nog eens goed gekeken zou moeten worden of er nog alternatieven zijn, althans, zo heb ik het begrepen. In dat geval zou uitstel ten minste op gespannen voet met het kenbaarheidsvereiste komen te staan. In zijn algemeen kan terugwerkende kracht best een iets langere periode beslaan, zelfs twee maanden of zes weken is denkbaar. Echter, die voldoende kenbaarheid moet overeind blijven staan. Los daarvan hebben alle wetgevers, dus zowel de regering als beide Kamers der Staten-Generaal, als ze iets laten terugwerken de dure plicht om de grootst mogelijke inspanning te verrichten om die terugwerkende periode zo kort mogelijk te doen zijn. Als het niet kan, vanwege een zorgvuldige wetsbehandeling, dan is het natuurlijk altijd mogelijk dat de Eerste Kamer het anders doet. Dan heb je misschien een probleem met het kenbaarheidsvereiste, maar belangrijk is dat de wetgevende macht die terugwerking zo kort mogelijk doet zijn.

Mevrouw Kneppers en de heren Leijnse en Essers hebben gevraagd waarom ik van mening ben dat de

fictie die in het wetsvoorstel de basis voor de conserverende aanslag vormt, gelet op de arresten van de Hoge Raad, niet opnieuw wordt vernietigd. Ik kan in mijn antwoord op die vraag direct reageren op het artikel van prof. Kemmeren, waar de heer Reuten naar heeft gevraagd. Het artikel is mij niet toegestuurd, maar een van mijn ambtenaren had een conceptversie gezien. Ik kan er in hoofdlijnen op ingaan. Prof. Kemmeren legt de arresten van de Hoge Raad anders uit dan ik. Ik heb op de punten die hij aandraagt, al gereageerd in de schriftelijke voorbereiding op de behandeling in de Tweede Kamer en wel in de nota naar aanleiding van het nader verslag. Ik ga nog kort op een aantal opmerkingen in.

In de eerste plaats meent prof. Kemmeren dat de aanspraak in het pensioenartikel, artikel 18, terecht komt, maar volgens mij wordt de aanspraak in de voorgestelde regeling slechts voorwaardelijk vrijgesteld. Mevrouw Böhler dacht ook dat artikel 18 van toepassing is en vroeg waarom ik meen dat het exclusieve woonstaatsbeginsel in dit geval niet van toepassing is. Het is heel eenvoudig. In artikel 18 is het woonstaatsbeginsel van toepassing, alleen is artikel 18 naar ons oordeel in deze situatie niet van toepassing. Daarom kiezen we ook niet meer voor de afkoopsomwaarde economisch verkeer. Daarvan heeft de Hoge Raad gezegd dat die wel erg veel lijkt op artikel 18 en dat dit in strijd met de goeder verdragstrouw op basis van artikel 18 van het verdrag. Nu we deze aanpassing hebben gemaakt en niet meer uitgaan van de volledige waarde economisch verkeer, maar teruggaan tot de afgetrokken premie, zeggen we heel duidelijk dat dit niet meer in het pensioenartikel terecht komt.

In de tweede plaats zegt prof. Kemmeren dat het wetsvoorstel uitgaat van een overeenkomstige toepassing van het Hongarije-arrest uit 2001. Volgens hem is dat ten onrechte, omdat het daarbij gaat om een echte afkoopsom en in dit geval om conserverende aanslagen. Dat ben ik niet met hem eens. Het onderscheid tussen wel of geen fictie is niet bepalend volgens de Hoge Raad; zie de februari-arresten van de Hoge Raad inzake het aanmerkelijk belang.

In de derde plaats vindt prof. Kemmeren een analoge toepassing van het Hongarije-arrest niet mogelijk, omdat het daarbij gaat om negatieve persoonlijke verplichtingen, die volgens de Hoge Raad geen items of income zijn. Volgens mij is dit geen bezwaar, omdat in de voorgestelde regeling de vrijstelling van de aanspraak slechts voorwaardelijk wordt gegeven. Uit de juni-arresten van de Hoge Raad volgt dat op het terugnemen van de vrijstelling artikel 18 niet van toepassing is.

Kortom, ik deel de bezwaren van prof. Kemmeren niet. Uiteraard wordt er gewerkt aan een aanpassing van het pensioen- en lijfrenteartikel in belastingverdragen. Dat heb ik zojuist toegezegd. Dat is de beste route, want dan is het in het verdrag goed geregeld. Zoals ik de Tweede Kamer al heb toegezegd, wordt in alle nieuwe onderhandelingen daar ook op ingezet.

De heer Reuten heeft gevraagd naar een visie op de notitie van 8 oktober 1996 ten aanzien van de terugwerkende kracht. Ik kan toezeggen om daar bij brief op terug te komen. Ik zeg ook toe dat ik bij brief op de laatste vraag in het betoog van de heer Leijnse terugkom. Die ging met name over het pensioensysteem en de omkeerregeling en dat in een iets breder verband. Dat laatste heb ik al toegezegd in de Tweede Kamer, maar ik

doe op beide onderdelen een toezegging aan de heren Reuten en Leijnse.

Ook de heer Reuten had gevraagd of de Raad van State terugwerkende kracht te allen tijde afwijst. Dat is dus niet geval. Dat hangt mede af van het kenbaarheidsvereiste.

De heer Reuten heeft ook nog gevraagd of er een beroep op gelijkheidsbeginsel door niet-emigranten kan slagen. Ik dacht dat mevrouw Böhler daar ook een vraag over heeft gesteld. Naar ons oordeel is die kans minimaal. Het gaat hierbij niet om gelijke vallen, namelijk niet-emigranten die in Nederland blijven enerzijds en mensen die emigreren anderzijds. Bij een inwoner, niet-emigrant, is er immers geen verdrag ter voorkoming van dubbele belastingheffing. Dat staat centraal in deze problematiek.

Ik kom op de opvatting van het kabinet over afschaffing van de omkeerregel of de aftopping. De heer Reuten zal het mij niet euvel duiden dat ik het standpunt van het kabinet herhaal: daar is het kabinet geen voorstander van.

De heer **Reuten** (SP): Ik heb een opmerking over het gelijkheidsbeginsel. U grijpt terug op een situatie waarin de emigrant in Nederland woont. Over de toen betaalde premies wordt belasting geheven. De gelijkheid houdt toch in dat een inwoner, niet-emigrant, in een overeenkomstige situatie daar ook beroep op kan doen? Ik weet dat ik mijzelf niet helemaal scherp uitdruk in de adequate termen, maar begrijpt u wat ik bedoel?

Staatssecretaris **De Jager**: Ja, ik begrijp wat u bedoelt. De Raad van State heeft daar ook een aantal opmerkingen over gemaakt. Het aangrijpingspunt dat wij kiezen in dit wetsvoorstel, is heel uitdrukkelijk de emigratie. Dat of net daarna is het moment van de oplegging van de conserverende aanslag als gevolg van de emigratie. Dat is het aangrijpingspunt. Dat wij vervolgens terugkijken naar wat voor een premie daarvan is afgetrokken, is een gevolg van het feit dat de Hoge Raad in eerste instantie had gezegd dat wij een beetje te veel wilden terugnemen, namelijk de hele aanwas, de hele waarde in het economische verkeer. Dat heeft de Hoge Raad vervolgens een haakje gegeven bij de aftrek van de premies. Het aangrijpingspunt blijft echter de emigratie.

De heer **Reuten** (SP): Laat ik duidelijk zijn: mijn fractie gaat voor het wetsvoorstel stemmen. Dit is dus geen politieke opmerking, maar een uiting van zorg. Het gaat erom dat een inwoner, niet-emigrant, kan zeggen: als een emigrant van die omkering gebruik mag maken, dan mag ik het ook.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik begrijp de vraag van de heer Reuten, alleen verkeren die twee groepen in volstrekt andere omstandigheden. De niet-emigrant is een inwoner van Nederland en blijft hier volledig belast. De emigrant krijgt een conserverende aanslag en gaat in principe – daar gaan wij altijd van uit – in de andere woonstaat belasting betalen. Wij winnen vervolgens de conserverende aanslag ook niet in. In de meeste situaties winnen wij die dus niet in. Alleen bij een verboden handeling, bijvoorbeeld bij afkoop, gaan wij over tot invordering.

De heer **Reuten** (SP): In beide gevallen wordt er geheven

De Jager

over de periode waarin de betrokkenen in Nederland premie afdroegen.

Staatssecretaris **De Jager**: Door eerdere arresten van de Hoge Raad, bijvoorbeeld over lijfrentes die eerder zijn gegeven, is ons volstrekt duidelijk geworden dat dit kan. Toen is er dus niet gelijk gegeven aan de belastingplichtige op basis van bijvoorbeeld het gelijkheidsbeginsel. In die arresten heeft de Hoge Raad al eerder geoordeeld dat het zou kunnen. Ook in de huidige arresten zit de haak die wij hebben benut. Daarin is ook niet dit onderdeel opgeworpen, ook niet door belanghebbenden. Wij gaan er dus van uit dat de kans dat er op basis van een gelijkheidsbeginsel een beroep kan worden gedaan, minimaal is, omdat het volstrekt ongelijke gevallen zijn.

De heer Essers en mevrouw Böhler hebben naar de budgettaire derving gevraagd. Ik ben in de schriftelijke behandeling van vragen van deze Kamer al ingegaan op voorbeelden van aantallen. Dat is altijd heel moeilijk omdat je gedrag moet meten. Daarom kun je heel lastig zeggen dat het exact een bepaald bedrag of een bepaalde hoeveelheid is. Ik heb wel aantallen gegeven van bijvoorbeeld dga's die pensioenaanspraken hebben of van gevallen waarin personen aanspraken hebben in de lijfrentesfeer. Misschien is de situatie van 1994 wel het mooiste. Toen is er een emigratiegolf naar België ontstaan, waarbij een relatief kleine groep belastingplichtigen een aanzienlijk bedrag aan pensioenaanspraken onbelast heeft weten af te kopen. Wij weten dus dat dit gedrag zich daadwerkelijk kan voordoen als het momentum ontstaat.

Er werd ook gevraagd om hoeveel mensen het ging. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik gemeld dat in dit geval ongeveer 200.000 dga's en ongeveer 800.000 belastingplichtigen jaarlijks gebruikmaken van de mogelijkheid tot lijfrentepremieaftrek al dan niet in combinatie met het opvullen van hun pensioentekort. De afgelopen jaren zijn er jaarlijks circa 12.000 conserverende aanslagen opgelegd. Dat is echter exclusief het eventuele gedragseffect dat je zou uitlokken als je niets zou doen.

Mevrouw Böhler vroeg ook waaruit blijkt dat het moment van het opleggen van de heffing bepalend is bij de beoordeling van de vraag of er een wettelijke grondslag is. Die vraag grijpt terug op rechtsoverweging 3.3.5 van de Hoge Raad uit de uitspraak van 19 juni, reden waarom wij nu hier zijn. Die rechtsoverweging bevat geen aanwijzing dat de wettelijke regeling reeds ten tijde van de opbouw van de aanspraak moet hebben bestaan. Integendeel: gelet op de tekst van de genoemde rechtsoverweging kan worden geconcludeerd dat alleen de wettekst relevant is die geldt ten tijde van het opleggen van de heffing, oftewel de conserverende aanslag, over de afgetrokken premies. De ten tijde van het opleggen van de heffing over de afgetrokken premies geldende wettekst is dus relevant.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Dat is precies de denkfout van de regering. Zij argumenteert nu immers op basis van de verhouding tussen de belastingplichtige en de Belastingdienst, of de belastingplichtige en de regering. Het gaat echter om de verhouding tussen Nederland en een andere verdragsstaat. In de reparatiewet zoals die er nu ligt, wordt toch weer teruggегреpen op een fictie en op een toebedeling van heffingsrechten aan Nederland door nationale wetgeving. De vraag

daarbij is of dat in strijd is met de goede trouw, niet zozeer of Nederland in nationale context mag heffen jegens de belastingplichtige. De vraag is of wij hier een uitleg hebben van belastingverdragen die in overeenstemming is met het goedetrouwbeginsel.

Staatssecretaris **De Jager**: Die vraag heb ik net al beantwoord toen ik het over artikel 18 had. Daar heeft de Hoge Raad naar ons oordeel een duidelijk haakje voor gegeven door aan te geven dat het te dicht bij een afkoopsom kwam, omdat wij in de oude situatie hebben geheven over de totale waarde in het economische verkeer. Daardoor kwam het onder artikel 18 van het modelverdrag van de OESO terecht. Daarvan heeft de Hoge Raad gezegd dat wij ons, in het licht van de goede verdragstrouw, te veel hebben toegeëigend. Dan zou immers het woonstaatsbeginsel van toepassing zijn. Naar ons oordeel hebben wij nu gebruikgemaakt van de opening die de Hoge Raad heeft geboden door terug te gaan naar de premies in plaats van de waarde in het economische verkeer. Daardoor komt het veel meer in de sfeer van de dienstbetrekking te staan en niet in het kader van pensioenaanspraken ex artikel 18 van het verdrag. Omwille daarvan is het wel mogelijk om de premies terug te halen, want daarbij geldt het exclusieve woonstaatsbeginsel niet. Dan heb ik het nog steeds over de ongeveer negentien oude verdragen waarin het niet was geregeld. Wat de verdragen betreft waarin een bronstaatheffing voor dit soort handelingen is opgenomen, hebben wij immers op basis van het verdrag sowieso een sterke positie. Als wij op basis van het verdrag de positie inzake de afkoopsom van de waarde in het economische verkeer niet hebben omdat dit onder artikel 18 zou vallen, dan hebben wij nu onze positie gematigd voor de gevallen waarin nog de oude verdragstekst geldig is en waarin geen bronstaatheffing of elementen van bronstaatheffing zijn opgenomen voor verboden handelingen, zoals afkopen. Wij hebben gemeend dat als wij teruggaan naar de premieaftrek, wij voldoen aan de vereiste om niet onder de werkingssfeer van artikel 18 te vallen. Dat is denk ik ook een antwoord op de allerlaatste vraag. Mevrouw Böhler vroeg namelijk of er alternatieven zijn onderzocht. Dat is uiteraard gedaan: naar extremere varianten, en die zowel linksom als rechtsom. Juist door de opening die wij hebben gelezen in het arrest hebben wij gemeend deze opening voor de oude verdragsteksten te moeten nemen. Natuurlijk moeten wij daarnaast zo veel mogelijk heronderhandelen om het in het verdrag precies goed te regelen.

De heer **Leijnse** (PvdA): Is de staatssecretaris zich ervan bewust dat als de redenering die hij in zijn voorlaatste betoog afstak, standhoudt wel de vraag ontstaat of de grondslag van de conserverende heffing in de afgedragen premies in de relatie tussen de Belastingdienst en de belastingplichtige houdbaar is. Dan praten wij niet meer over de verdragsrechtelijke trouw of de verhouding tot de verdragspartners, maar over de rechten van de belastingplichtige in dit opzicht. Daar ligt ook een vraag, zoals ik in mijn eerste termijn heb gesteld.

Staatssecretaris **De Jager**: Ja. Daar heb ik op geantwoord. Ook in de Nederlandse wettelijke sfeer vinden wij dat een houdbare lijn. Ik heb ook heel duidelijk aangegeven dat wij ervan uitgaan dat wij dat winnen. Er zijn in

De Jager

ieder geval ruim voldoende proceskansen op dat gebied. Totale garantie heb je natuurlijk niet, maar wij hebben zowel voor de binnenlandse situatie als voor de goede verdragstrouw een voldoende houdbare redenering gevonden om het wetsvoorstel zoals het hier voorligt, in alle vertrouwen te verdedigen.

□

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden. Deze hebben mijn fractie echter niet overtuigd. Mijn fractie leest namelijk niet de opening in het arrest die de staatssecretaris wel leest. Naar onze mening zegt de Hoge Raad in dat arrest wat niet mag en zegt de Hoge Raad helemaal niets over wat wel mag. Wij zullen dan ook tegen het wetsvoorstel stemmen.

□

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Ik wil nogmaals benadrukken wat ik net al heb gezegd. Mijn fractie zal voor het wetsvoorstel stemmen. Ik wil echter nog één keer proberen mijn probleem duidelijk te maken.

Volgens het wetsvoorstel kan er een conserverende aanslag opgelegd worden. De staatssecretaris heeft gezegd dat die conserverende aanslag kan verhinderen dat mensen oneigenlijk emigreren of iets dergelijks. Hoe leggen wij die conserverende aanslag op? Die leggen wij op door een heffing over de periode waarin betrokkenen in Nederland woonden en in Nederland premies hebben betaald. Dat is precies waarop iemand die in Nederland blijft wonen aanspraak zou kunnen maken. Op precies hetzelfde! Dat is het probleem waarmee de Nederlandse Staat mogelijk komt te zitten. Ik vraag de staatssecretaris deze kwestie te onderzoeken. Hier ligt misschien een probleem waaraan hij mogelijk iets moet doen, bijvoorbeeld in of na de zomer. Het zou best eens zo kunnen zijn dat de problemen die zich hierdoor aandienen veel groter zijn dan het gat dat hij nu dicht.

□

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording. Ik had een aantal vragen gesteld waarop hij is ingegaan. Een van mijn punten was: hadden wij dit niet kunnen voorkomen? Bij de indiening van de Wet inkomstenbelasting 2001 heeft de Raad van State gewezen op het risico dat er strijd zou kunnen zijn met bestaande verdragen. Daar is toen vrij luchtig overheen gegaan. Er was toen een andere staatssecretaris, maar het was wel een regering die dat zo deed. In 2005 heeft de Hoge Raad eigenlijk al dezelfde oplossing aangereikt als hij nu in de arresten van 19 juni aanreikt. De situatie ligt wel net wat anders. In de arresten uit 2005 werd aangenomen dat de belastingplichtige al in het buitenland woonde. In de arresten van 19 juni ging het om de situatie dat men nog een ondeelbaar moment voor emigratie in Nederland zat.

Het verleden kunnen wij niet terugdraaien. Wij gaan het daarom veel meer om de vraag wat wij hiervan geleerd hebben. Ik leer hier in ieder geval van dat Nederland uitermate voorzichtig moet zijn als het gaat om rechten die in verdragen zijn afgesproken. Wij kunnen natuurlijk wel onze nationale wet aanpassen,

maar daar waar wij te maken hebben met een verdragspartner moeten wij buitengewoon voorzichtig zijn om te gemakkelijk heffingsrechten naar ons toe te halen. Er zit namelijk toch een spanning in. Aan de ene kant zeggen wij dat de Hoge Raad ons een oplossing heeft geboden. Aan de andere kant zeggen alle woordvoerders hier dat wij zo snel mogelijk de verdragen moeten aanpassen die nog niet die betreffende bepaling over pensioenen hebben. Wij zijn het er dus met z'n allen over eens dat verdragsaanpassing hier toch absoluut de beste oplossing zou zijn en dat wij ons in de tussentijd moeten behelpen met de oplossing die de Hoge Raad ons lijkt aan te bieden.

Dan kom ik op de kans van 70% en het artikel van prof. Kemmeren. Ik denk dat wij daar heel lang over kunnen filosoferen. Ik denk dat wij het er allemaal over eens zijn dat 100% zekerheid niet kan worden geboden. Kemmeren is ervan overtuigd dat de Hoge Raad vindt dat je moet kijken naar de situatie ten tijde van het toekennen van de aanspraak. Ik vind dat er ook betoogd kan worden dat je moet kijken naar de situatie op het moment van emigratie zelf en of er dan een voldoende wettelijke grondslag is. Dat debat zal ongetwijfeld nog voor de Hoge Raad worden uitgevochten. Daar hoeven wij niet bang voor te zijn, want dat zal gebeuren.

Wij zijn verantwoordelijk voor de gang van zaken vanaf nu. Ik vind dat wij het ons niet kunnen permitteren om te zeggen dat wij wel wachten tot de Hoge Raad dat arrest wijst over een aantal jaren. Nietsdoen is geen optie omdat dat zou leiden tot grote budgettaire gevolgen. Daarmee zouden wij ook niets doen met de handreiking van de Hoge Raad, wellicht voor het verleden, maar in ieder geval ook voor de toekomst. Ik denk dat wij door moeten gaan op de manier zoals die nu voorligt en aangegeven is door Financiën; overigens – en dat heb ik goed genoteerd – met volle inzet om de nog resterende belastingverdragen zo spoedig mogelijk aan te passen.

□

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn vlotte en volledige beantwoording. Hij heeft niet op al mijn vragen geantwoord, maar dat had ik ook eerlijk gezegd niet verwacht omdat een aantal van die vragen toch wat meer op de lange termijn speelt en in het debat over dit wetsvoorstel niet goed past. Ik heb nog twee opmerkingen die aansluiten bij wat collega Essers zojuist heeft gezegd.

De discussie over het beginsel van de woonstaathffing dreigt zowel in de Tweede Kamer als in deze Kamer een beetje te escaleren in de richting van een grote druk om in alle verdragen zo veel mogelijk naar die bronstaathffing te gaan en naar ons toe te halen. Dat doet toch geen recht aan de werkelijkheid? De staatssecretaris heeft dat terecht in zijn eerste termijn gezegd. Wij accepteren die woonstaathffing als principe omdat het in het modelverdrag van de OECD staat. Wij passen het toe in alle situaties waarin sprake is van een gewone pensioenuitkering in het buitenland. Dat wordt nog wel eens vergeten. De omkeerregeling geldt wel, maar die geldt niet als iemand emigreert en in het buitenland gewoon zijn pensioen laat uitkeren. Dan heft de woonstaat en dan heeft de Nederlandse Staat sowieso verdragsrechtelijk en in alle andere opzichten het nakijken. De omkeerregeling is in dat opzicht dus niet

absoluut. Wij hebben ook goede gronden om daar voor het beginsel van woonstaathelling te pleiten. Ik deel dus de opvatting van de staatssecretaris dat je in situaties van ongeoorloofde handeling de situatie van afkoop moet zien om je belastingrecht in feite te beschermen, maar dat dit niet kan betekenen dat wij over de gehele linie voor de bronstaathelling gaan.

Ik zie de brief over de voorwaardelijkheid van de aftrek van pensioenpremies als grondslag voor de conserverende aanslag en de andere vragen die in dat opzicht zijn gesteld, graag in het vroege najaar tegemoet. Ik hoop dat wij dan een debat kunnen hebben over dit toch vrij heikele punt in het geheel. Dat ook in het licht van wat de heer Essers heeft gezegd over de noodzaak om dit debat voort te zetten om te bezien of de regeling die wij nu hebben, wel toekomstbestendig is.

□

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Ook mijn dank aan de staatssecretaris voor het boeiende debat waaruit ik de conclusie trek "we agree to disagree". Ik ben het niet met de staatssecretaris eens en met name niet met de interpretatie van het volkenrechtelijke goedetrouw-beginsel.

Ik wil twee overwegingen meegeven over het ruim voldoende en de cassatiewaardigheid. Ik ga ervan uit dat altijd geldt dat de regering, als zij cassatieberoep instelt, een zaak cassatiewaardig vindt. Dat geldt dus ook voor de vijf arresten die zojuist zijn gewezen. Dat wil dus helemaal niet zeggen dat de regering het ook bij het juiste eind heeft.

Dat geldt te meer omdat ik vind dat de regering in dit geval veel te veel waarde hecht aan de interpretatie van iets wat de Hoge Raad wellicht heeft bedoeld, terwijl de Hoge Raad zeker niet heeft geoordeeld over deze wet. De Hoge Raad heeft gewoon geoordeeld in vijf individuele gevallen met toepassing van een wetgeving die er nu is. Het is altijd gevaarlijk om de interpretatie van zoiets als het volkenrechtelijke goedetrouw-beginsel te baseren op een uitspraak van de Hoge Raad, terwijl de Hoge Raad daar helemaal niet over heeft geoordeeld.

Dat wil ik de staatssecretaris wel meegeven, maar ons standpunt blijft zoals ik al heb aangekondigd. Mijn fractie kan dit wetsvoorstel niet steunen.

□

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Het is natuurlijk vervelend dat de fracties van GroenLinks, van mevrouw Böhler, en de VVD tegenstemmen. Ik heb in ieder geval op duidelijke vragen die zijn gesteld, aangegeven waarom de regering het wetsvoorstel naar deze Kamer heeft gebracht zoals het er ligt.

Ik begin daar maar mee en ook met de cassatiewaardigheid. Ik heb de precieze cijfers niet in mijn hoofd zitten, maar van de zaken die de staatssecretaris van Financiën naar de Hoge Raad brengt, wordt zo'n 80% gewonnen. Wanneer een belanghebbende zaken naar de Hoge Raad brengt, wordt zo'n 20% daarvan gewonnen. In beide opzichten wint dus in grofweg 80% van de gevallen de Belastingdienst, en meer specifiek de staatssecretaris van Financiën.

In de gevallen waarin verloren is – gevraagd is waarom dat in die gevallen is gebeurd – is eigenlijk nog iets anders aan de hand. Wij hebben die zaken niet naar

de Hoge Raad gebracht omdat wij ervan uitgingen dat wij die geheel zouden winnen. Wij wisten niet precies hoe de gradatie lag waarin wij het moesten zoeken. Ik heb net al aangegeven dat er meerdere gradaties lagen waarin de Hoge Raad uitspraak zou doen. Een hofuitspraak kan dus ook cassatiewaardig zijn, indien de regering de verantwoordelijkheid heeft om vanuit een deugdelijke wetgeving te bezien wat zij moet doen. Dat is de reden geweest dat wij deze zaak hebben verloren en dus niet dat wij dachten dat wij zouden winnen. Het had ook gekund dat wij de zaak hadden gewonnen, maar zo hoog hebben wij in deze zaken de winstkans niet ingeschat. Het is in ieder geval ook belangrijk om te weten waar precies het recht ligt in bepaalde gevallen.

Ik kom vervolgens bij een vraag van de SP. Het is belangrijk om hier nog eens te stellen – dat is misschien de onduidelijkheid die er ook bij de heer Reuten is – dat het moment van heffing ligt net voor het moment van emigratie. Dus in het wetsvoorstel waarover wij het nu hebben, ligt het heffingsmoment een fractie voor emigratie. De conserverende aanslag, de daadwerkelijke heffing, is daar het gevolg van. Invordering vindt pas plaats als wordt ingevorderd, bijvoorbeeld in het geval van een verboden handeling. De situatie van inwoner versus emigrant betreft hier twee niet gelijke situaties. De een heeft wel en de ander heeft niet een conserverende aanslag. Dat is, zo vinden wij, in fiscaal opzicht wel degelijk voldoende verschil. Het is dus wel belangrijk dat je niet 30 of 40 jaar teruggaat en met terugwerkende kracht aanslagen aanpast. Nee, een fractie voor het moment van emigratie is er het heffingsmoment.

De heer Essers van het CDA heeft gevraagd om voorzichtig te zijn met te gemakkelijk heffingsrechten naar je toe te trekken. Hij vraagt ook wat een les uit dit alles is. Om het huiselijk te zeggen: wees niet te inhalig. Dat is een belangrijk aspect en dat is wat wij repareren in dit wetsvoorstel.

Dat geldt ook, zeg ik tegen de heer Leijnse, voor onze verdragsonderhandeling. Ook daarbij moeten wij niet te inhalig zijn door een bronstaathelling tot hét uitgangspunt te verheffen. Bij onze verdragsonderhandelingen blijven wij inzetten conform het OESO-modelverdrag. Het principe is een woonstaathelling. Dat doen wij voor natuurlijke personen, dat doen wij voor rechtspersonen. Uit het oogpunt van een rechtvaardige belastingheffing of een dreigende enorme budgettaire derving kan het echter noodzakelijk zijn om in bepaalde gevallen een bronstaathelling te kunnen toepassen. In dit geval is het eigenlijk nog niet eens zozeer vanwege de daadwerkelijke opbrengst als wel vanwege het voorkomen van een ongewenste situatie. Dat kan in sommige gevallen anders liggen, maar hier willen wij met de bronstaathelling voorkomen dat er een enorme trek naar buiten is en daarna weer een terugkeer om een verboden handeling eenvoudig te realiseren en een fiscale claim af te schudden.

De heer Essers zei dat de situatie in 2005 toch ook wel duidelijk was. Ik dacht eerst dat hij op het Singapore-arrest wees, maar dat is van 2003. De situatie van 2005 lijkt heel erg op die van het Singapore-arrest. Die betrof een DGA die ook was verhuisd naar het buitenland, maar het was een iets andere situatie. De Hoge Raad gaf naar ons oordeel in de meest recente arresten iets duidelijker een haak hoe wij het zouden kunnen repareren. Ik heb net al gezegd dat ik het wel met de heer Essers eens ben

De Jager

dat wij als medewetgever en als regering er altijd alert op moeten zijn. Wij moeten niet te veel willen, maar als het nodig is wel ingrijpen.

Tot slot bevestig ik de brief in het najaar, met de punten die ik net al heb genoemd in de richting van de PvdA en de SP.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor zijn reactie in tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van GroenLinks, D66 en de VVD wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Om 20.30 uur wordt iedereen hier terugverwacht voor de stemmingen over de wetsvoorstellen en moties die er nog liggen.

De vergadering wordt van 19.35 uur tot 21.15 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik heet de ministers Hirsch Ballin en Klink en staatssecretaris Dijkema van harte welkom in deze Kamer. Ingevolge een unaniem advies van de vaste commissie voor VWS/JG stel ik, gehoord de leden van het College van Senioren, de Kamer voor aan de agenda toe te voegen:

- het wetsvoorstel Regeling voor niet-indexering van kinderbijslagbedragen per 1 juli 2009 (31966).

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regeling voor niet-indexering van kinderbijslagbedragen per 1 juli 2009 (31966).**

Het wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks en de PvdD wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Zorgverzekeringswet, de Wet op de zorgtoeslag en enige andere wetten, houdende maatregelen om ook wanbetalers voor hun zorgverzekering te laten betalen (structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering) (31736).**

(Zie vergadering van 23 juni 2009.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf. Ik voeg toe dat de leden nu kunnen proefdraaien met stemverklaringen die echte stemverklaringen zijn, als het kan binnen één minuut.

☐

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie had en heeft een voorkeur voor een civielrechtelijke benadering van het probleem van de wanbetalers. Zij had en heeft twijfels bij het voorstel dat door de minister is gepresenteerd. De minister heeft zijn voorstel met verve verdedigd en is ervan overtuigd dat het zal gaan werken en houdbaar is. Dat brengt mij tot het adagium: als het niet kan zoals het moet, moet het maar zoals het kan.

In stemming komt het wetsvoorstel.

☐

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de VVD tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

Aan de orde zijn de **stemmingen** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens) (31145), en over:**

- de motie-Franken c.s. over de effectiviteit van de opslag van internetverkeersgegevens (31145, letter H);
- de motie-Franken c.s. over overleg met de in Nederland gevestigde ISP's (31145, letter I);
- de gewijzigde motie-Engels c.s. over het aanhouden van het wetsvoorstel in afwachting van de evaluatie van de Richtlijn dataretentie (31145, letter M);
- de motie-Strik c.s. over het wijzigen van het wetsvoorstel middels een novelle om de bewaartermijn op zes maanden te stellen (31145, letter L).

(Zie vergadering van heden.)

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Franken.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Mijn twee moties heb ik op ondergeschikte punten gewijzigd. Het gaat erom dat er niet meer wordt gesproken van het wetsvoorstel. Ze zijn meer generaliserend geformuleerd en worden nu breed ondersteund door een scala van vertegenwoordigers van de partijen uit deze Kamer.

De **voorzitter**: De motie-Franken c.s. (31145, letter H) is in die zin gewijzigd dat zij thans luidt:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het wetsvoorstel bewaarplicht