

Vergaderjaar 2023–2024

20 454

Voortgangsrapportage uitvoering wetten oorlogsgetroffenen

Nr. 197

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2023

De gevolgen van de verschrikkingen uit de Tweede Wereldoorlog worden ondanks het verstrijken van tijd ook vandaag de dag gevoeld in de samenleving. Voor veel mensen, zoals de gerechtigden tot een uitkering op basis van de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940–1945 (Wuv), zijn de gevolgen onuitwisbaar.

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen op 5 oktober 2023 (Handelingen II 2023/24, nr. 9, Algemene Financiële Beschouwingen) heb ik aan uw Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Grinwis, de toezegging gedaan om de fiscale consequenties van uitkeringen aan vervolgingsslachtoffers op basis van de Wuv op een rij te zetten. Middels deze brief doe ik deze toezegging gestand. Ik ga achtereenvolgens in op de historie van de Wuv, het karakter van de Wuv-uitkeringen en de verhouding tot andere compensatieregelingen voor vervolgingsslachtoffers in een internationale context. Ten slotte verbind ik daar de conclusie aan dat Wuv-uitkeringen een compensatie vormen voor gederfd inkomen dat ook tot belastbare inkomen zou hebben behoord, dat de Wuv-uitkeringen niet vergelijkbaar zijn met zogenoemde Artikel 2-Fonds uitkeringen en dat het vrijstellen van Wuv-uitkeringen niet voor de hand ligt.

Historie van de Wuv

De Wuv verving in 1972 de *Rijksgroepsregeling Vervolgingsslachtoffers 1940–1945*. De Wuv vormde een wettelijke verankering van een bijzondere solidariteitsplicht ten opzichte van slachtoffers van vervolging om redenen van ras, geloof of wereldbeschouwing. De Wuv biedt financiële ondersteuning aan mensen die in de Tweede Wereldoorlog in Europa of Azië zijn vervolgd en blijvende geestelijke of lichamelijke gezondheidsschade aan deze oorlogservaringen hebben overgehouden. Bij vervolging

gaat het meestal om vrijheidsberoving in bewaakte kampen of om onderduiken om hieraan te ontkomen.

Het karakter van Wuv-uitkeringen

De Wuv-uitkering garandeert een individueel vastgesteld inkomen. Dit inkomen is gebaseerd op het inkomen dat de uitkeringsgerechtigde had kunnen verdienen indien de vervolging en de daarmee samenhangende gezondheidsschade zich niet zouden hebben voorgedaan. De Wuv-uitkering biedt derhalve compensatie voor de inkomensschade die een vervolgingsslachtoffer heeft geleden als gevolg van de ervaringen in de Tweede Wereldoorlog.

De Wuv-uitkeringen zijn in een drietal belangrijke aspecten anders dan andere compensatieregelingen voor leed aangedaan tijdens de Tweede Wereldoorlog:

- Wuv-uitkeringen hebben een inkomensaanvullend karakter. Het zijn in tegenstelling tot de meeste andere compensatieregelingen uitdrukkelijk geen schadevergoedingen of smartengelduitkeringen. De Wuv-uitkeringen vullen het inkomen van de uitkeringsgerechtigde aan tot het niveau dat hij/zij zou hebben bereikt zonder vervolgd te zijn tijdens de Tweede Wereldoorlog. Omdat de Wuv-uitkering compensatie biedt voor gederfd inkomen dat normaal gesproken tot het belastbaar inkomen zou zijn gerekend, ligt het voor de hand dat de compensatiebetalingen ook tot het belastbaar inkomen van de ontvanger worden gerekend. Bij de vaststelling van de bruto hoogte van de Wuv-uitkering is rekening gehouden met de belastingheffing.
- Bij het vaststellen van de hoogte van Wuv-uitkeringen is rekening gehouden met het feit dat hierover belasting verschuldigd is. Anders waren Wuv-uitkeringen op aanzienlijk lagere bedragen vastgesteld. Wuv-uitkeringen zijn bedoeld om het *bruto* inkomen van een vervolgingsslachtoffer gelijk te maken aan het *bruto* inkomen dat hij/zij zou hebben genoten zonder de gezondheidsschade als gevolg van de vervolging.
- Wuv-uitkeringen worden toegekend vanuit de Nederlandse overheid en komen ten laste van de Nederlandse algemene middelen. De meeste andere compensatieregelingen die betrekking hebben op de periode van de Tweede Wereldoorlog worden betaald vanuit Duitsland of Japan. Een vrijstelling van een Nederlandse inkomensaanvullende uitkering zou een belangrijke precedentwerking kunnen hebben naar andere publiekrechtelijke periodieke uitkeringen.

De belastingheffing over Wuv-uitkeringen draagt bij aan de doelstelling van de Wuv; het brengen van vervolgingsslachtoffers in een gelijke inkomenspositie als die zij zouden hebben gehad als zij geen gezondheidsschade zouden hebben geleden als gevolg van de vervolging tijdens de Tweede Wereldoorlog.

De verhouding van WUV-uitkeringen ten opzichte van andere compensatieregelingen voor oorlogsslachtoffers

De vraag rijst waarom er bij andere compensatieregelingen in het kader van de Tweede Wereldoorlog wel is gekozen voor een fiscale vrijstelling. Lid Grinwis refereerde in dit kader aan de zogenoemde Artikel 2-Fonds uitkeringen.

In de Wet inkomstenbelasting 2001 is een vrijstelling opgenomen voor zogenoemde Artikel 2-Fonds uitkeringen¹. De benaming «Artikel 2-Fonds uitkeringen» verwijst naar artikel 2 van het herenigingsverdrag tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de voormalige DDR. Het Artikel 2-Fonds is een door Duitsland ingestelde compensatieregeling voor Joodse vervolgingsslachtoffers wereldwijd, die wordt uitgevoerd door de Conference on Jewish Material Claims Against Germany. In tegenstelling tot Wuv-uitkeringen zijn Artikel 2-Fonds uitkeringen afkomstig uit Duitsland. Dit heeft ook invloed op de fiscale behandeling van de uitkeringen.

Uitkeringen uit het Artikel 2-Fonds hebben een (deels) immaterieel karakter waardoor deze volgens een onderzoek van de landsadvocaat niet goed vergelijkbaar zijn met bijvoorbeeld uitkeringen die door de Nederlandse overheid aan slachtoffers van oorlogsgeweld in de Tweede Wereldoorlog worden verstrekt, waaronder Wuv-uitkeringen. De Nederlandse uitkeringen beogen immers om te voorzien in een materiële compensatie van een verlies aan verdien capaciteit. Uitkeringen uit het Artikel 2-Fonds hebben een meer immaterieel karakter vanwege het feit dat de uitkering een vast bedrag betreft dat niet is gekoppeld aan bijvoorbeeld verloren verdien capaciteit en evenmin het inkomen aanvult tot een bepaald niveau. Wuv-uitkeringen bieden wel een persoonlijk vastgestelde aanvulling. Ook hoeft de ontvanger van de uitkering uit het Artikel 2-Fonds geen schade te stellen of te bewijzen; voldoende is dat hij of zij onder vervolging heeft geleden en geen hoog inkomen heeft. Verder is hier van belang dat de uitkeringen uit het Artikel 2-Fonds in het bijzonder zijn bedoeld als verzoenend en goedmakend gebaar van de Duitse regering aan de slachtoffers.²

Artikel 2-Fonds uitkeringen uit Duitsland zijn evenals Wuv-uitkeringen fiscaal aan te merken als publiekrechtelijke periodieke uitkeringen. Voor Nederlandse ingezetenen brengt dat mee dat zowel Artikel 2-Fonds uitkeringen als Wuv-uitkeringen voor de inkomstenbelasting behoren tot het inkomen uit werk en woning (box 1). De fiscale kwalificatie van Artikel 2-Fonds uitkeringen is ook voorgelegd aan de Hoge Raad. De Hoge Raad oordeelde dat de uitkeringen zijn aan te merken als tot het inkomen behorende periodieke uitkeringen.³

Echter, op basis van het van toepassing zijnde belastingverdrag met Duitsland is het recht om belasting te heffen over Artikel 2-Fonds uitkeringen toegewezen aan Duitsland. Op basis van het internationaal belastingrecht verleent Nederland daarom een aftrek ter voorkoming van dubbele belasting over Artikel 2-Fonds uitkeringen. Artikel 2-Fonds uitkeringen zijn op zich, op basis van het belastingverdrag, al vrijgesteld van Nederlandse inkomstenbelasting, waardoor deze alleen getroffen zouden worden door het progressievoorbehoud: voor de bepaling van de hoogte van het tarief over de andere inkomsten tellen de uitkeringen wel mee. Daarnaast zou over de Artikel 2-Fonds uitkeringen in Nederland premie volksverzekeringen verschuldigd zijn en tellen de uitkeringen mee voor het verzamelinkomen dat bepalend is voor inkomensafhankelijke regelingen (toeslagen). Om deze gevolgen voor progressievoorbehoud, premieheffing en toeslagen niet meer te laten optreden is met ingang van 1 januari 2016 een vrijstelling van de Artikel 2-Fonds uitkeringen in de wet opgenomen. Deze vrijstelling betekent niet dat er minder belasting wordt geheven over de Artikel 2-Fonds uitkeringen zelf; deze zijn immers op basis van het belastingverdrag met Duitsland al niet in Nederland belast.

¹ Artikel 3.104 onderdeel r Wet inkomstenbelasting 2001.

² Kamerstuk 34 303, nr. 3.

³ HR, 08-02-2013, nr. 12/02569.

De vrijstelling neemt «slechts» de indirecte gevolgen voor progressievoorbehoud, premie volksverzekeringen en toeslagen weg. Hetzelfde geldt overigens voor de zogenoemde getto-uitkeringen waarover met ingang van 1 januari 2016 een eindheffing van kracht is waardoor de indirecte gevolgen worden weggenomen⁴. Dit betekent dat een vrijstelling van Wuv-uitkeringen die vanuit Nederland betaald worden en waar het recht om er belasting over te heffen wel aan Nederland is toegewezen, volledig anders zou uitwerken dan de vrijstelling voor Artikel 2-Fonds uitkeringen.

Hoewel Duitsland volgens het belastingverdrag belasting mag heffen over de Artikel 2-Fonds uitkeringen, betalen de gerechtigden aldaar geen belasting. De uitkeringen zijn in Duitsland vrijgesteld. Naast het hierboven al gememoreerde immateriële karakter van de Artikel 2-Fonds uitkeringen is ook van belang om aan te geven dat de Duitse regering bij de instelling van de Artikel 2-Fonds uitkeringen de uitkeringen op een bepaald niveau heeft vastgesteld zonder daarbij een verhoging toe te passen voor belasting of premie die daarover zou moeten worden betaald. In de Duitse context is dat ook begrijpelijk, want de uitkeringen zijn daar vrijgesteld. Dit maakt de Artikel 2-Fonds uitkeringen ook anders dan de Wuv-uitkeringen waar sprake is van een uitkering die bedoeld is om het bruto inkomen van een vervolgingsslachtoffer gelijk te maken aan het bruto inkomen dat hij/zij zou hebben genoten zonder de gezondheidsschade als gevolg van de vervolging.

Conclusie

Uit bovenstaande trek ik de conclusie dat de Wuv-uitkeringen een compensatie vormen voor gederfd inkomen dat ook tot het belastbare inkomen zou hebben behoord. Voorts verschillen Wuv-uitkeringen zodanig van Artikel 2-Fonds uitkeringen qua karakter en fiscale consequenties dat daar, mijns inziens, geen parallel te trekken valt en dat er ook geen aanleiding is om deze inkomensaanvullende uitkeringen vrij te stellen. Ten slotte merk ik op dat de argumenten die zouden kunnen worden aangevoerd om eventueel tot vrijstelling van de Wuv-uitkeringen over te gaan, voor veel inkomensaanvullende uitkeringen gelden op grond waarvan ik ook wil waken voor een precedentwerking op dit terrein.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

⁴ Kamerstuk 35 302, nr. 19.