



TER BESLISSING UITERLIJK 15 DECEMBER 2014

Aan
de Staatssecretaris

notitie

bijzondere uitkeringen in de inkomenssfeer

Paraaf
de Staatssecretaris

Via

Directie Directe Belastingen

Inlichtingen

T 070-
F 070-
@minfin.nl

Datum

12 december 2014

Notitienummer

DB/2014/460 (DB/2014/447 en
DB/2014/431 koppelen)

Rubriek

Algemene beleidsvraagstukken

Auteurs

Van

Kopieën aan

COMM
2 x PA

Bijlagen

1. Systeem van eindheffing
2. Notitie van 30 oktober 2013
3. Brief van VWS
4. Advies van landsadvocaat

Medeparaaf

Medeparaaf

/Cluster Fiscaliteit

Medeparaaf

Cluster
Uitvoeringsbeleid

Inleiding

In deze notitie vragen wij u te beslissen over een aantal aangelegenheden op het terrein van enkele bijzondere uitkeringen in de inkomenssfeer. Het betreft (1) de door de Duitse Conterganstiftung betaalde uitkeringen aan Nederlandse softenonslachtoffers, (2) de bijstandsuitkeringen aan zelfstandigen op grond van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen en (3) de door de Duitse overheid betaalde uitkeringen aan Joodse vervolgingslachtoffers.

De uitkeringen hebben gemeen dat zij bedoeld zijn als inkomensondersteuning, maar fiscaal een tegemoetkoming inhouden die invloed heeft op de draagkracht en dus op de hoogte van het verzamelinkomen van de inkomstenbelasting. Omdat het toetsingsinkomen voor de toeslagen hieraan gekoppeld is werken deze uitkeringen door naar het recht op toeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen die daardoor lager uitvallen. Dit roept makkelijk de politieke discussie op of dit in de praktijk niet als "ongewenst" wordt ervaren. De mogelijkheden om deze ongewenste gevolgen weg te nemen zijn beperkt. Het uitsluiten van de uitkeringen voor het toetsingsinkomen voor de toeslagen, is praktisch onuitvoerbaar en daarom alleen in theorie mogelijk. Resteren de opties geheel defiscaliseren of de belasting voor rekening van de uitkerende instantie laten komen, oftewel eindheffing (zie bijlage 1).

In deze notitie worden de 3 bijzondere uitkeringen gezamenlijk behandeld, omdat zij gemeenschappelijk hebben dat eindheffing een oplossing kan zijn voor de hiervoor geschetste problemen.

(1) Voor de uitkeringen aan Nederlandse softenonslachtoffers, die voornamelijk een vergoeding van medische kosten betreffen, is eindheffing inmiddels al mogelijk gemaakt. Wij vragen u akkoord te gaan met de tekst van de brief van VWS aan één van de Nederlandse softenonslachtoffers.

(2) Voor de bijzondere bijstandsuitkeringen zelfstandigen stellen wij voor om deze in principe ook onder de eindheffing te brengen en deze oplossing voor te stellen aan gemeenten. Het belangrijkste argument hiervoor is dat het hier alleen om "papieren inkomen" gaat dat de draagkracht feitelijk niet verhoogt. In het verleden zijn andere regelingen om vergelijkbare redenen onder de eindheffing gebracht.

(3) Voor de uitkeringen aan Joodse vervolgingslachtoffers stellen wij voor om deze niet uit te zonderen van het verzamelinkomen voor de IB en deze ook niet onder de eindheffing te brengen. Deze uitkeringen verhogen, net als andere (oorlogs-)uitkeringen, namelijk wel degelijk de draagkracht.

Daarom vragen wij u de volgende beslissingen te nemen.

Beslispunt: 1. Uitkeringen Nederlandse softenonslachtoffers

- Gaat u ermee akkoord dat bijgaande brief van VWS over het onderwerp "Compensatie voor de Nederlandse softenonslachtoffers" door minister Schippers wordt verzonden?

Voor deze uitkeringen is eindheffing al mogelijk gemaakt.

Beslispunt: 2. Bijzondere bijstandsuitkeringen zelfstandigen

- Gaat u ermee akkoord dat voor de Bijzondere bijstandsuitkering gebruik wordt gemaakt van de eindheffing en dat wij deze oplossingsvariant voorstellen aan de gemeenten?
Ambtelijk SZW kan zich in deze oplossing vinden.

Beslispunten: 3. Uitkeringen Joodse vervolgingsslachtoffers

- Gaat u ermee akkoord dat uitkeringen aan Joodse vervolgingsslachtoffers niet worden uitgezonderd van het verzamelinkomen voor de IB en de Kamer dienovereenkomstig te informeren?
- Gaat u ermee akkoord dat het alternatief van eindheffing voor de uitkeringen aan Joodse vervolgingsslachtoffers niet wordt uitgewerkt, maar achter de hand wordt gehouden als onderzoeksmogelijkheid voor het geval de Kamer daar zelf om vraagt?

1. Uitkeringen Nederlandse softenonslachtoffers

Aanleiding

Uw ambtsvoorganger is ermee akkoord gegaan dat de door de Duitse Conterganstiftung betaalde uitkeringen netto worden uitbetaald door daarop de eindheffingsregeling toe te passen (zie bijlage 2). Per 1 juli 2014 is dit wettelijk geregeld. Naar aanleiding hiervan heeft VWS een brief opgesteld aan een van de Nederlandse softenonslachtoffers (zie bijlage 3). Vanwege de fiscale aspecten van deze brief vragen wij u akkoord te gaan met de verzending ervan.

Kern

- De vijftien nog levende Nederlandse softenonslachtoffers krijgen van de Duitse Conterganstiftung een maandelijkse uitkering.
- In Nederland is deze uitkering wetsystematisch belast, maar na toepassing van het verdrag met Duitsland werd alleen premie volksverzekeringen over de uitkeringen geheven.
- De uitkeringen werden bij het verzamelinkomen van de Nederlandse softenonslachtoffers geteld. Dit zorgde voor lagere toeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen.
- Voortaan neemt VWS de premie volksverzekeringen via de eindheffing voor zijn rekening.
- De uitkeringen blijven daardoor buiten het verzamelinkomen en werken niet meer door naar de toeslagen.

Toelichting

Algemeen

Het geneesmiddel Softenon veroorzaakte destijds ernstige lichamelijke schade aan de embryo's van zwangere vrouwen. In Nederland zijn nog vijftien slachtoffers van dit geneesmiddel in leven. De Nederlandse softenonslachtoffers krijgen van de Duitse Conterganstiftung maandelijkse uitkeringen die tot hun belastbare inkomen behoren, waarover in Nederland premie volksverzekeringen wordt geheven. Mede in verband met hun verslechterende medische situatie zijn de uitkeringen recent verhoogd.

Uitkeringen Nederlandse softenonslachtoffers en eindheffing

De Nederlandse staat wijst aansprakelijkheid voor de gevolgen van het toelaten van het geneesmiddel Softenon op de Nederlandse markt af. Bij wijze van gebaar aan de zwaar mismaakte slachtoffers is door uw ambtsvoorganger in samenspraak met minister Schippers besloten de verhoogde uitkeringen buiten het inkomen te laten, mede omdat deze voor hoge medische uitgaven zijn bestemd en slechts een zeer kleine groep betreffen.

Wettelijk is nu geregeld dat de uitkeringen die de Duitse Conterganstiftung aan de Nederlandse softenonslachtoffers verstrekken, worden aangemerkt als uitkeringen van publiekrechtelijke aard die via een Nederlands publiekrechtelijke uitkeringsinstantie worden uitbetaald. De verschuldigde premie volksverzekeringen over deze uitkeringen wordt door middel van eindheffing in de sfeer van de loonbelasting door VWS afgedragen. VWS neemt de verschuldigde premie voor zijn rekening. Het gevolg daarvan is dat de uitkeringen gefiscaliseerd blijven, maar niet meer behoren tot het voor de toeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen relevante toetsings- en verzamelinkomen.

2. Bijzondere bijstandsuitkeringen zelfstandigen

Aanleiding

Een zelfstandige die met zijn onderneming te weinig verdient om in het levensonderhoud te voorzien, kan de gemeente vragen om bijstand op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Deze bijstand wordt in eerste instantie in de vorm van een geldlening verstrekt. Deze lening wordt op dat moment fiscaal niet als inkomen beschouwd. Na het jaar waarin de lening is verstrekt beslist de gemeente, op basis van het vastgestelde jaarinkomen van de zelfstandige, of de lening moet worden terugbetaald. Als terugbetaling achterwege mag blijven (omdat de onderneming inderdaad te weinig inkomen heeft opgebracht), wordt de verstrekte lening fiscaal wel als inkomen in aanmerking genomen in het jaar waarin de gemeente besluit tot kwijtschelding. Dit leidt tot een piekbelasting die doorwerkt naar het recht op toeslagen van de zelfstandige, met negatieve effecten in het jaar van de omzetting omdat dit kan leiden tot een terugvordering van toeslagen over dat jaar. Omdat de zelfstandige in dat jaar weliswaar formeel maar feitelijk geen extra inkomen heeft genoten, leidt deze gang van zaken niet alleen tot terugbetalingsproblematiek maar ook tot veel onbegrip, bezwaar- en beroepsprocedures en klachten bij de Ombudsman. Deze problemen kunnen worden opgelost door ook voor de Bbz-uitkering gebruik te maken van de eindheffing. Omdat dat een principiële keuze is, vragen wij u hierover te beslissen.

Kern

- Vorig jaar heeft uw ambtsvoorganger aangegeven samen met SZW te willen bezien of er oplossingen mogelijk zijn voor de Bbz-problematiek.
- Indien in een later jaar wordt beslist dat de zelfstandige de Bbz-uitkering niet hoeft terug te betalen, werkt dit pas in dat jaar door in het recht op toeslagen en kan dat leiden tot een terugvordering van toeslagen over dat jaar.
- De uitkering uitzonderen van alleen het toeslageninkomen is ongewenst, omdat de koppeling van het toeslageninkomen met het fiscale inkomen dan wordt losgelaten, voor de Belastingdienst/Toeslagen de uitvoering complexer wordt en het risico van precedentwerking aanwezig is.
- Het toepassen van eindheffing kan een oplossing zijn. De uitkering blijft dan wel haar inkomens karakter houden maar telt dan niet mee in het verzamelinkomen van de gerechtigde en automatisch ook niet in het toetsingsinkomen voor de toeslagen, zodat de hoogte van de toeslagen ongewijzigd blijft. De gemeenten zijn wegens praktische redenen overigens geen voorstander van deze oplossing en hebben gepleit voor het aanpassen van het toeslageninkomen.
- Overigens bewerkstelligt deze oplossing dat de bijstandsuitkering van zelfstandigen in tegenstelling tot de "gewone" bijstandsuitkering in het geheel niet meer meetelt voor toeslagen. In de praktijk leidt dit wellicht niet tot grote verschillen, omdat mensen met bijstand per definitie de hoogste toeslag ontvangen. Dat geldt in zeer sterke mate voor het jaar waarin de lening is verstrekt en er dus sowieso nauwelijks enig inkomen is.
- De oplossing past binnen doel en strekking van de eindheffing, en is praktisch gesproken de beste oplossing voor een al jaren slepend probleem. Het gaat om circa 1.500 gevallen op jaarbasis waarin de Bbz-uitkering wordt kwijtgescholden.
- De Ombudsman dringt ook aan op een oplossing en heeft u en minister Asscher inmiddels een brief daarover gestuurd.
- Bij een bijzondere bijstand van bijvoorbeeld gemiddeld € 4.000 leidt dat tot een effect voor de toeslagen van circa € 1 á € 2 miljoen dat ten laste komt van de toeslagdepartementen. Er wordt namelijk aan circa 1.500 mensen meer toeslag uitgekeerd dan nu het geval is.

Toelichting

Algemeen

Met ambtelijk SZW en de gemeenten (de G4) is al eerder oriënterend gesproken over de eindheffing als oplossing van de Bbz-problematiek. Zij zijn daar om praktische redenen geen voorstander van. Dit omdat de belastingplichtige dan de belasting over de Bbz-uitkering niet meer kan verrekenen. Een oplossing in de vorm van een uitzondering op het toeslageninkomen heeft hun voorkeur. De G4 heeft dat ook in een brief aan u kenbaar gemaakt. Naar onze mening – wij zullen u binnenkort de reactie op de brief voorleggen – is een dergelijke uitzondering geen begaanbare weg. De koppeling van het toeslageninkomen met het fiscale inkomen wordt dan losgelaten en voor de Belastingdienst/Toeslagen wordt de uitvoering aanzienlijk complexer. Bovendien is het risico van precedentwerking levensgroot aanwezig. De toepassing van de eindheffing in de sfeer van de loonbelasting kan wel een oplossing zijn. Daarmee wordt ook bereikt dat de Bbz-uitkering niet meetelt bij de bepaling van het toetsingsinkomen voor de toeslagen, terwijl de koppeling van het toeslageninkomen met het fiscale inkomen intact blijft zonder dat de hoogte van de toeslagen wijzigt. Bijkomend voordeel van de eindheffing is dat daarmee ook een eind komt aan de procedures die met de nodige regelmaat worden gevoerd over de Bbz-uitkering en de vraag of deze wel als "periodieke uitkering" in de zin van de Wet op de inkomstbelasting 2001 kan worden aangemerkt. Uit de jurisprudentie komt naar voren dat rechters het lastig vinden om een en ander fiscaal goed te duiden.

Bbz-uitkering en eindheffing

De afgelopen jaren zijn er verschillende keren Kamervragen gesteld over de Bbz-problematiek. Vorig jaar heeft uw ambtsvoorganger naar aanleiding daarvan aangegeven samen met SZW te willen bezien of er oplossingen mogelijk zijn. Aan de zijde van SZW is het in beginsel mogelijk de bijstand direct te verlonen. Dat betekent dat de terugbetaling als negatief loon in het jaar van terugbetalen in aanmerking genomen moet worden. In de praktijk ontstaan dan nog veel meer problemen, zeker omdat het aantal terugbetalers veel groter is dan het aantal kwijtscheldingen. Die praktische problemen worden nog eens versterkt omdat het bij bijstandsuitkeringen om netto-toezeggingen gaat en de verstrekking en dus ook de terugbetaling gebruteerd moeten worden. Volgens de gemeenten gaat het om circa 1.500 gevallen op jaarbasis. Aan de kant van FIN zijn de mogelijkheden beperkt. Wij denken nu aan een oplossing in de fiscaliteit: het aanmerken van de Bbz-uitkering als eindheffingsbestanddeel in de sfeer van de loonbelasting, zodat de uitkering niet meer tot het verzamelinkomen behoort.

Ook de Bbz-uitkering is een publiekrechtelijke regeling. Weliswaar verhogen de op deze regeling gebaseerde uitkeringen de draagkracht, maar door de uitvoeringssystematiek wordt die verhoging pas in aanmerking genomen lang nadat de uitkering feitelijk al is verstrekt in de vorm van een lening. Door ook voor de Bbz-uitkering gebruik te maken van eindheffing, waarbij een publiekrechtelijke uitkeringsinstantie wel de verschuldigde belasting voor haar rekening moet nemen, kunnen omslachtige procedures worden voorkomen. Het zou ook een uitweg kunnen betekenen in de impasse die is ontstaan rondom de Bbz-problematiek en de problemen die dat al sinds jaar en dag oproept. De Ombudsman heeft al geruime tijd geleden aangedrongen op een oplossing die er maar niet komt en heeft zijn geduld inmiddels verloren. Op 1 december jl. heeft de Ombudsman aan u en minister Asscher in een brief gevraagd om met een structurele oplossing te komen voor de Bbz-problematiek en daarbij ook de oude probleemgevallen te betrekken. De reactie op deze brief zullen wij u binnenkort voorleggen.

3. Uitkeringen Joodse vervolgingsslachtoffers

Aanleiding

In de beantwoording van de Kamervragen over de fiscale behandeling van Duitse uitkeringen aan Joodse vervolgingsslachtoffers uit het Artikel 2-Fonds (Fonds) heeft u toegezegd om de landsadvocaat te laten onderzoeken of er mogelijkheden zijn deze uitkeringen buiten beschouwing te laten bij de berekening van het verzamelinkomen voor de inkomstenbelasting (IB). In dat onderzoek zou met name bekeken moeten worden wat het risico is van precedentwerking naar andere bijzondere uitkeringen met een vergelijkbaar karakter. Wij hebben de landsadvocaat gevraagd dit onderzoek te doen en hebben inmiddels zijn advies ontvangen (bijlage 4). Wij vragen u te beslissen over het al dan niet buiten het verzamelinkomen houden of toepassen van eindheffing op deze uitkeringen.

Kern

- Het is technisch mogelijk de uitkeringen uit het Fonds buiten het verzamelinkomen te houden door ze vrij te stellen van belastingheffing in de IB. Principieel gezien is dat echter niet wenselijk omdat hier gaat om periodieke uitkeringen die de draagkracht verhogen.
- Als besloten zou worden de uitkeringen vrij te stellen is de kans zeer groot dat andere belastingplichtigen met een vergelijkbare uitkering die wel is belast een beroep op het gelijkheidsbeginsel zullen doen.

- De kans van slagen van een beroep op het gelijkheidsbeginsel (EVRM of IVBPR) is volgens de landsadvocaat juridisch gezien in beginsel niet groot in het geval wij voldoende rechtvaardigingsgronden kunnen aanvoeren. Zelf vinden wij dat er onvoldoende steekhoudende gronden zijn voor een onderscheid tussen verschillende oorlogsuitkeringen.
- In het geval u toch een maatregel zou treffen om de uitkeringen uit het Fonds onbelast te laten, leidt dat waarschijnlijk tot procedures.
- Daarnaast bestaat het reële risico dat het maken van een uitzondering voor de uitkeringen uit het Fonds ook door de politiek zal worden aangegrepen om te pleiten voor vrijstelling van andere uitkeringen, zeker wanneer daarover onder andere groepen oorlogsslachtoffers verontwaardiging ontstaat.
- Als alternatief voor het buiten beschouwing laten van heffing van IB geeft de landsadvocaat mee dat in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) kan worden opgenomen dat de uitkeringen uit het Fonds (tot een bepaald maximumbedrag) niet meetellen voor het toetsingsinkomen van de toeslagen. Dat zou echter in strijd zijn met het principe dat er één draagkrachtbegrip geldt voor zowel IB als toeslagen. Voor de Belastingdienst/Toeslagen is dat daarnaast geen uitvoerbaar alternatief, want dat betekent een nieuw en handmatig proces. Bovendien zou dat dezelfde effecten oproepen als hiervoor geschetst.
- Wij adviseren u om – in lijn met eerdere antwoorden op Kamervragen door uw ambtsvoorgangers – geen maatregelen te nemen die ertoe leiden dat uitkeringen uit het Fonds worden uitgezonderd van het verzamelinkomen voor de IB.
- Tevens adviseren wij u om de mogelijkheid van eindheffing niet verder uit te werken voor uitkeringen uit het Fonds. Omdat deze uitkeringen invloed hebben op de draagkracht voor onder meer de toeslagen zien we geen goede reden om de eindheffing hierop van toepassing te laten zijn. Bovendien zou het vanuit het gelijkheidsbeginsel gezien moeilijk te verdedigen zijn om de eindheffing alleen op deze uitkering van toepassing te laten zijn. Het risico op precedentwerking bij uitkeringen uit het Fonds is vanwege de aanwezigheid van diverse andere oorlogsuitkeringen veel groter dan bij de uitkeringen aan de Nederlandse softenonslachtoffers en die aan de zelfstandigen op grond van het Bbz.
- Tot slot is er ook een praktisch punt: anders dan bij de softenonuitkeringen en de Bbz is er hier geen inhoudingsplichtige die kan worden aangewezen terwijl er aanzienlijke budgettaire gevolgen kunnen zijn.
- Indien eindheffing wordt toegepast op de uitkeringen uit het Fonds (betreft dat naar schatting circa 2.500 mensen), bij een uitkering van € 3.500, zou dat leiden tot een effect voor de toeslagen van circa € 1 á 2 miljoen.
- Het toepassen van de eindheffing voor de circa 30.000 oorlogsuitkeringen die Nederland zelf verstrekt aan oorlogsslachtoffers, leidt tot een budgettaire derving van circa € 5 miljoen. Wanneer de uitkering in de eindheffing wordt betrokken leidt dat ertoe dat de uitkering niet meetelt voor het toetsingsinkomen van de toeslagen. Dat leidt dat tot extra uitgaven aan toeslagen van circa € 20 á € 40 miljoen.

Toelichting

Algemeen

Een van de grondbeginselen van de IB en de Awir is het draagkrachtbeginsel. Wanneer de draagkrachtverhogende uitkeringen uit het Fonds niet meetellen bij het verzamelinkomen voor de IB of een vrijstelling wordt gecreëerd in de Awir, zal een inbreuk worden gemaakt op het draagkrachtbeginsel.

Onbelast laten

Periodieke uitkeringen, dus ook uitkeringen uit het Fonds, behoren in beginsel tot het verzamelinkomen, zeker als zij vrij besteedbaar inkomen verschaffen. De landsadvocaat somt mogelijke rechtvaardigingsgronden op voor het onbelast laten van de uitkeringen uit het Fonds. Dat zijn het (gedeeltelijk) immateriële karakter van de uitkeringen uit het Fonds, het verzoenende karakter van deze uitkeringen en de omstandigheid dat de uitkeringen ook door andere landen worden vrijgesteld. Wij vinden dat niet erg sterke rechtvaardigingsgronden.

Ten eerste

Het Fonds is opgericht met als doel de materiële schade van vervolgingsslachtoffers te compenseren. Ook de koppeling van het recht op een uitkering aan de hoogte van het inkomen van de ontvanger duidt erop dat de uitkering niet als zuiver immateriële schadevergoeding kan worden beschouwd. Het immateriële karakter is daarom naar onze mening gering.

Ten tweede

Naar onze mening is het verzoenende karakter beperkt, omdat het zich alleen richt op Joodse vervolgingsslachtoffers. Het verwijzen naar de Rietkerk-uitkering, die bestemd is voor Molukkers, zoals de landsadvocaat dat doet, achten wij hiermee niet vergelijkbaar. Het verzoenende gebaar komt in het geval van de Molukkers van de eigen overheid, niet van een andere staat en zag op de gehele groep.

Ten slotte

De omstandigheid dat de uitkeringen uit het Fonds ook door andere landen worden vrijgesteld, is niet een zelfstandig dragende rechtvaardigingsgrond, aangezien Nederland binnen haar grondgebied zelf mag bepalen welke uitkeringen zij in de belastingheffing betreft (fiscale soevereiniteit). Los van deze beoordeling van het advies van de landsadvocaat merken wij nog het volgende op over het uitsluiten van uitkeringen uit het Fonds van de heffing van IB. Het is hoogst waarschijnlijk dat mensen met andersoortige uitkeringen zich dan behandeld zullen voelen als tweederangsslachtoffers. Zij zullen zich dan op het gelijkheidsbeginsel beroepen, ook al heeft dat niet zo'n grote kans van slagen volgens de landsadvocaat. Dat leidt tot – mogelijk aanzienlijke – extra uitvoeringslasten bij de Belastingdienst. Bij mogelijk te voeren juridische procedures zijn veelal bejaarde verzetsslachtoffers betrokken, waardoor die procedures ook publicitair niet verkieslijk zijn.

Verder bestaat in de toekomst het risico op precedentwerking naar andere periodieke uitkeringen, zoals uitkeringen die hun oorzaak vinden in de gevolgen van bijvoorbeeld oorlog, ramp, terreur, gijzeling of mishandeling met de bijbehorende budgettaire risico's.

Alternatief Awir

Het alternatief dat de landsadvocaat schetst om voor de uitkeringen uit het Fonds in de Awir een uitzondering te creëren voor wat betreft het voor de toeslagen in aanmerking te nemen toetsingsinkomen, is door u in de beantwoording van de Kamervragen al van de hand gewezen. Dat zou namelijk betekenen dat er voor de IB en de toeslagen verschillende draagkrachtbegrippen zouden ontstaan, hetgeen uitdrukkelijk niet de bedoeling is. Daarnaast zou een dergelijke maatregel dezelfde precedenteren kunnen oproepen als een vrijstelling in de IB. Verder is van doorslaggevend belang dat een uitzondering in de Awir door de Belastingdienst handmatig moet worden verwerkt, hetgeen zorgt voor een aanzienlijke verhoging van de uitvoeringslasten.

Alternatief eindheffing

Voor de Nederlandse softenonslachtoffers is inmiddels een alternatief gecreëerd door hun periodieke uitkering niet te defiscaliseren, maar de uitkering aan te merken als eindheffingsbestanddeel in de sfeer van de loonbelasting (zie punt 1 van deze notitie). Dat is ook de oplossing die wij aan gemeenten willen voorstellen voor de terugbetalingsproblematiek die de bijzondere bijstandsverlening zelfstandigen oproept (zie punt 2 van deze notitie). Als gevolg van deze systematiek wordt de uitkering uitgezonderd van het verzamelinkomen en werkt zij ook niet door naar het recht op toeslagen. Een dergelijke exercitie – aanwijzen als eindheffingsbestanddeel en de (kosten van) heffing bij de overheid te leggen – is in theorie ook mogelijk als de Kamer nadrukkelijk verzoekt om ook de uitkeringen uit het Fonds netto te laten zijn. Dan is het wel nodig om een overheidslichaam inhoudingsplichtig te maken voor deze eindheffing. Bovendien hangt er een budgettair plaatje aan. Er zijn namelijk circa 2.500 Joodse vervolgingsslachtoffers die uitkeringen uit het Fonds krijgen. Het risico is dat ook voor deze maatregel geldt dat die precedentwerking kan hebben, en het gebruik van eindheffing breder wordt toegepast. Het gaat dan met name om de circa 30.000 uitkeringen die Nederland zelf verstrekt aan oorlogsslachtoffers. Bijna zeker zal dat voor de politiek een aangrijpingspunt zijn om deze maar wellicht ook andere uitkeringen op dezelfde wijze buiten het (bewust gekozen) draagkrachtprincipe in de toeslagen te houden. Daarom adviseren wij u deze mogelijkheid vooralsnog niet verder uit te werken voor uitkeringen uit het Fonds, maar achter de hand te houden als onderzoeksrichting voor het geval de Kamer daar zelf om vraagt.