

Vergaderjaar 1990-1991

21 198

## Wijziging van het fiscale regime voor onderhoudsvoorzieningen en spaarvormen alsmede van het fiscale regime voor verzekeraars en directiepensioenlichamen

Nr. 8

### EINDVERSLAG

Vastgesteld 21 september 1990

De vaste Commissie voor financiën<sup>1</sup> acht, na kennisneming van de memorie van antwoord, de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid indien de regering tijdig zal hebben geantwoord op de volgende nadere vragen en opmerkingen.

#### 1. Algemeen

##### 1.1. Inleiding

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord van dit wetsvoorstel. Zij stelden verheugd vast dat de regering bereid is open te staan voor wijzigingsvoorstellen.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden, ondanks de niet erg spectaculaire inhoud, met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. De aan het woord zijnde leden stelden vast dat de memorie van antwoord niet vergezeld was gegaan van een nota van wijziging. Deze leden vermoedden derhalve dat wijzigingsvoorstellen in het verdere verloop van de parlementaire behandeling een rol gingen spelen. De regering heeft ook laten weten dat zij daarvoor open staat.

Ook de leden van de D66-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden de memorie van antwoord bestudeerd en daarin aanleiding gevonden nog een aantal punten in het eindverslag aan de orde te stellen. Vooraf stelden zij er prijs op hun erkentelijkheid te betuigen voor de wijze waarop de regering zich heeft gekweten van haar taak te reageren op de vele vragen en suggesties in het voorlopig verslag, ook van de kant van de hier aan het woord zijnde leden. Maar de principiële bereidheid met de Kamer mee te denken over wijzigingen in de voorstellen is op verschillende plaatsen in de memorie van antwoord duidelijk uitgesproken, zonder dit echter door een nota van wijziging werkelijk te concretiseren. Wordt mede door deze handelwijze

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Koning (VVD), voorzitter, Van Houwelingen (CDA), Schutte (GPV), De Korte (VVD), Tommel (D66), Linschoten (VVD), Paulis (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), G. H. Terpstra (CDA), Melkert (PvdA), ondervoorzitter, Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vreugdenhil (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Van der Vaart (PvdA), G. de Jong (CDA), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), M. Zijlstra (PvdA), A. de Jong (PvdA), Kersten (PvdA).  
Plv. leden: Blaauw (VVD), Lansink (CDA), Van Dis (SGP), Van Erp (VVD), Groenman (D66), Weisglas (VVD), Gerritse (CDA), Schoots (PvdA), Rosenmöller (Groen Links), Hillen (CDA), Van Traa (PvdA), Wolters (CDA), Van de Camp (CDA), Scharman (CDA), De Leeuw (CDA), Van Zijl (PvdA), Verspaget (PvdA), Van Iersel (CDA), Wolffensperger (D66), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA), Lonink (PvdA), Van Otterloo (PvdA).

niet meegewerkt aan een verkleining van de periode die overblijft voor de branche om de nieuwe regeling verantwoord toe te passen? Wat is de reden van deze strategie?

### 1.3. *Natuurlijk maximum en emigratiebepalingen*

In het voorlopig verslag hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie in dit verband reeds opgemerkt dat aan de invoering van het natuurlijk maximum zodanige bezwaren kleven dat de invoering daarvan niet wenselijk is. In plaats daarvan hadden deze leden alternatieven aangedragen, zoals een verlaging/verhoging van het maximum van de lijfrente-premieaftrek voor bepaalde leeftijdsgroepen en/of categorieën van belastingplichtigen. Deze gedachte wilden zij in het vervolg van dit eindverslag nader uitwerken.

De leden van de V.V.D.-fractie konden zich in grote lijnen vinden in het standpunt in de memorie van antwoord van de regering over het natuurlijk maximum. De keuze voor het natuurlijk maximum heeft, aldus deze leden, het voordeel en de charme van de eenvoud. Alternatieven voor het natuurlijk maximum zouden, zo stelden deze leden met de regering vast, *slechts met veel moeite en zeker niet volmaakt in wetgeving te vangen zijn*. Deze leden waren het eens met de regering dat aan het eenvoudige concept van het natuurlijk maximum, naast alle kanttekeningen die daarbij te maken zijn, ook duidelijke voordelen verbonden zijn. In de memorie van antwoord staat de regering stil bij de wens van de C.D.A.-fractie om de samenhang tussen pensioen en lijfrente te accentueren. De regering komt tot de conclusie dat een toetsingssysteem, waarbij de feitelijke pensioenopbouw mede maatgevend zou zijn voor de mogelijkheid van lijfrentepremieaftrek, «op z'n minst ingewikkeld is». De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de regering in de nota naar aanleiding van het eindverslag hierop nader in te gaan.

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen of de opgevoerde rationeel handelende belastingplichtige niet meer theorie dan werkelijkheid is. Immers, deze is in het algemeen ontvankelijker voor direct fiscaal voordeel te meer als de verzekeraars in hun aanbiedingen, al of niet agressief, de voordelen accentueren en de nadelen onderbelichten. Ook moet niet vergeten worden dat een belastingplichtige geheel afhankelijk is van deskundige hulp. Daarnaast hadden zij het vermoeden dat de nadere begrenzing van het begrip natuurlijk maximum te gemakkelijk is nagelaten. Moet de fiscus meer toelaten dan wat maatschappelijk relevant is en dit in samenhang met de regeling die thans geldt voor de directiepensioenregelingen? Ook voor deze gelden maxima. De leden hier aan het woord waren van mening dat een fiscale tegemoetkoming (aftrek hoog tarief/uitkering lager tarief) alleen behoort plaats te vinden in die situaties waarin een maatschappelijk aanvaardbare oudedagsvoorziening wordt getroffen. Het moet ook niet zo zijn dat zij wier inkomen het toelaat op royale manier zo'n voorziening opbouwen.

De leden van de G.P.V.-fractie merkten op dat bij de verdediging van het hanteren van het natuurlijk maximum steeds wordt uitgegaan van de rationeel handelende belastingbetaler. Is het wel helemaal reëel? Komt het ook niet veelvuldig voor dat mensen minder rationeel handelen als er financiële winst te behalen valt, zeker als die winst gaat ten koste van de fiscus? In de memorie van antwoord wordt niet ingegaan op de vraag van deze leden over de onderlinge samenhang tussen de verschillende fiscale vrijstellingsmogelijkheden. Voor elk van de vrijstellingen afzonderlijk (het natuurlijk maximum bij de lijfrente, de kapitaalverzekering die is

verbonden met een hypotheek, eenmaal f 100 000 en eenmaal f 30 000) zijn goede argumenten aan te voeren. Maar de combinatie van enkele van deze mogelijkheden biedt wel zeer ruime mogelijkheden voor fiscaal aftrekken. De wenselijkheid daarvan is zeer twijfelachtig.

De leden van de V.V.D.-fractie stelden vast dat de regering in de memorie van antwoord nader is ingegaan op de emigratiebepalingen, die aanleiding hadden gegeven tot enige vragen over het door enkelen veronderstelde gevaar van fiscale emigratie. De aan het woord zijnde leden herhaalden hun standpunt dat tussen de in het voorstel neergelegde mogelijkheden en beperkingen een gezond evenwicht bestaat. De leden van de V.V.D.-fractie deelden de opvatting van de regering dat de ratio voor het hier te lande verlenen van premie-aftrek niet is dat te zijner tijd de te genieten lijfrentetermijnen ook hier te lande worden belast.

Kan de regering een indicatie geven van de jaarlijkse stroom van emigranten en de te verwachten omvang van de fiscale gevolgen van de voorgestelde emigratiebepalingen hiervoor, vroegen de leden van de D66-fractie. Deze leden zouden van de regering willen vernemen of door de voorgestelde aansprakelijkheidsbepaling de belastingschuld bij emigratie niet ten onrechte bij de verzekeraar wordt gelegd.

Indien dat niet het geval mocht zijn, dient deze bepaling dan niet veeleer in de nieuwe Invorderingswet te worden opgenomen?

Met betrekking tot de aansprakelijkheid van de verzekeraars vroegen de leden van de S.G.P.-fractie of de memorie van antwoord wel duidelijk gemaakt heeft dat deze geen vrees behoeven te koesteren. Toch waagden zij de opmerking dat gedurende een lange tijd vele polissen niet zullen zijn voorzien van de bepaling die de verzekeraar het recht geeft inhoudingen ten behoeve van de fiscus te verrichten. Voor de wijzigingen zijn nu eenmaal twee partijen nodig. Als vooruit geschoven post van de fiscus zouden de verzekeraars gevrijwaard moeten worden tegen schade. Ziet de regering mogelijkheden om daaraan tegemoet te komen?

#### *1.4. Afspraken met verzekeraars*

De leden van de C.D.A.-fractie waren van mening dat het antwoord van de regering inzake hun opmerkingen in het voorlopig verslag over het convenant van 1969 en de besprekingen met de verzekeraars verhelderend had gewerkt. Zij hadden evenwel met enige verrassing kennis genomen van het standpunt dat de inhoud van het convenant niet door tussenkomst van de rechter afdwingbaar is. Dit convenant bevat naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie afdwingbare gedeelten waar het gaat om vastlegging van afspraken hoe binnen het wettelijke begrip van goed koopmansgebruik de fiscale winst berekend dient te worden. Het kwam de leden van de C.D.A.-fractie voor dat, gelet op de jurisprudentie (H.R. 3 juni 1981 BNB 1981/230), zowel de belastingadministratie als de verzekeraars, uiteraard voor zover zij het convenant ondertekend hebben, hieraan ook in rechte gebonden zijn. Het was voor de leden van de C.D.A.-fractie de vraag of zulks ook geldt voor het onderdeel van het convenant waarbij «afspraken» zijn gemaakt over de hoogte van de egalisatiereserve. Kan de regering zich in haar kwaliteit als medewetgever binden krachtens een publiekrechtelijke overeenkomst met «onderdanen». Deze leden waren voorsnog geneigd deze vraag ontkennend te beantwoorden maar zagen gaarne op dit punt een overzicht van literatuur en/of jurisprudentie tegemoet. Voorts vroegen deze leden of het de regering bekend is of de afspraken over de winstvaststelling ook commercieel worden toegepast door de maatschappijen.

Uit de publikatie van het C.B.S. «Financiële gegevens verzekeringsmaatschappijen» blijkt dat de belastingdruk over de commerciële winst in 1987 (een jaar met aanzienlijke beleggingsverliezen) 34% bedroeg. Dit gegeven doet vermoeden, rekening gehouden met het effect van de deelnemingsvrijstelling, dat commercieel andere normen gelden.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden kennis genomen van de tegenzin van de regering om de bepalingen van het convenant in de wet of een uitvoeringsbesluit op te nemen. Deze leden meenden echter hiertegenover te moeten stellen dat het convenant slechts bepaalde verzekeraars bindt. Als in het bijzonder ook door de ontwikkelingen van de interne markt meer buitenlandse verzekeraars zich hier te lande vestigen, zijn deze niet gebonden aan het convenant, hierdoor zou, zo meenden deze leden, toch een concurrentienadeel voor de Nederlandse maatschappijen die gebonden zijn aan het convenant kunnen ontstaan. Deze leden zouden daarom vooralsnog – onder erkenning dat een en ander kennelijk bevredigend voor partijen werkt – er de voorkeur aan geven indien regels in het uitvoeringsbesluit zouden worden opgenomen. Het was de leden van de C.D.A.-fractie reeds opgevallen dat volgens de eerder geciteerde publikatie van het C.B.S. de belastingdruk van buitenlandse hier te lande werkzame maatschappijen over de jaren 1985, 1986 en 1987 slechts 2% bedroeg; een merkwaardig fenomeen waarvoor zij gaarne een nadere verklaring zouden ontvangen. Dit is mogelijk echter minder verbazingwekkend indien deze maatschappijen het convenant op het punt van de winstberekening niet toepassen.

In het voorlopig verslag hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie vraagtekens geplaatst bij de betekenis, inhoud en mogelijke gevolgen van de afspraken met verzekeraars. Deze leden stelden met instemming vast dat de regering van oordeel is dat in het algemeen een behoedzaam gebruik dient te worden gemaakt van de mogelijkheid van (voor)overleg met rechtstreeks belanghebbenden en dat de Staten-Generaal geenszins zijn gebonden aan het resultaat van het met de verzekeraars gevoerde overleg. Een nadere toelichting achtten zij gewenst op het standpunt dat het convenant uit 1969 rechtskracht ontbeert in die zin dat het niet door tussenkomst van de rechter afdwingbaar is. In dit verband, mede met het oog op ontwikkelingen in het kader van Europa 1992, vroegen deze leden of het niet gewenst is een dergelijke regeling wettelijk vast te leggen.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden uit de memorie van antwoord begrepen dat de verzekeraars zich bij de uiteindelijke voorstellen hebben neergelegd onder andere inzake de regeling van levenhypotheek (zie bladzijde 40 memorie van antwoord). De memorie van antwoord spreekt over «aanvaarden», dat in de zin van «zich neerleggen bij» moet worden vertaald. Niet geheel duidelijk is geworden of de regering destijds ook een inspanningsverplichting is aangegaan jegens de verzekeraars om de afspraken ook ongeschonden te houden na de parlementaire behandeling. Op een desbetreffende vraag hunnerzijds in het voorlopig verslag is niet rechtstreeks gereageerd. Kan dit alsnog gebeuren?

De leden van de G.P.V.-fractie merkten op dat er voor de Kamer formeel nog ruime mogelijkheden zijn met wijzigingsvoorstellen te komen op het wetsvoorstel, maar dat de regering niet uitsluit dat de verzekeraars dan terug zullen willen komen op de afspraken die zijn gemaakt over de wijze van berekening van hun winst. Deze leden zouden graag vernemen hoe de regering wijzigingsvoorstellen die een dergelijk gevolg hebben, zal beoordelen. Zullen dergelijke voorstellen op hun eigen merites worden beoordeeld, of zal de regering zich reeds bij voorbaat afwijzend opstellen tegenover dergelijke voorstellen?



De leden van de S.G.P.-fractie vroegen wat precies wordt bedoeld met «geenszins» aan het slot van dit hoofdstuk. Is de kwalificatie van «het kan vriezen en het kan dooien» een goede vertolking?

### *1.5. Overige algemene vragen*

De leden van de D66-fractie handhaafden de mening dat een behandeling van de voorstellen tot wijziging van de fiscale behandeling van pensioenen in de loonbelasting, van lijfrenten en spaarvormen in de vermogensbelasting en van lijfrenten en aandelen in directiepensioenliedamen in het successierecht, gezien de onderlinge samenhang, beter gelijktijdig met dit wetsvoorstel had kunnen plaatsvinden. Kan de regering de stand van zaken met betrekking tot het thans nog niet ingediende wetsvoorstel betreffende de brede herwaardering geven?

De leden van de S.G.P.-fractie vonden het eveneens een gemis dat het derde voorstel met betrekking tot de pensioenen onder andere niet tegelijk kan worden beoordeeld en behandeld. Wat aantal en omvang betreft, is dit de grootste groep belastingplichtigen. Moet uit de memorie van antwoord worden afgeleid dat het voorstel op korte termijn kan worden ingediend?

Hoe beoordeelt de regering het standpunt van verzekeraars dat – mede in het licht van de nog lopende parlementaire behandeling en mogelijke wijzigingen in de voorgestelde wetgeving – zij per 1 januari 1991 (de voorgestelde ingangsdatum) onmogelijk klaar kunnen zijn, vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie. Welke budgettaire consequenties zijn verbonden aan de invoering op een later tijdstip in 1991? Is het mogelijk dan wel gewenst één of meer onderdelen van het wetsvoorstel op een later tijdstip in 1991 te laten ingaan? Welke budgettaire gevolgen zijn daarmee gemoeid?

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op dat wijzigingsvoorstellen, zelfs als ze niet zullen worden aangenomen, gevolgen hebben voor de uitvoeringspraktijk. Dit levert problemen op indien de regering blijft vasthouden aan invoering van het onderhavige wetsvoorstel per 1 januari 1991. Voor de uitvoeringspraktijk bestaat immers pas duidelijkheid over de definitieve wetteksten na de parlementaire behandeling. De leden van de V.V.D.-fractie stelden vast dat pas dan polisteksten, voorlichtingsmateriaal, computerprogramma's en dergelijke kunnen worden aangepast. Deze leden hadden vernomen dat dit gegeven de beperkte tijd gelegen tussen de aanvaarding van het wetsvoorstel en de voorgenomen invoeringsdatum, grote uitvoeringstechnische problemen, zo niet onmogelijkheden zou opleveren. De aan het woord zijnde leden vroegen de regering op die problemen in te gaan en een antwoord te geven op de vraag of het verstandig is, vast te houden aan de voorgenomen invoeringsdatum. Dit laatste, zo stelden deze leden vast, ook tegen de achtergrond van het feit dat de wijzigingsvoorstellen inzake loonbelasting, vermogensbelasting en successierecht nog steeds ontbreken.

Ook over het «pensioenbegrip nieuwe stijl» wordt, zo stelden deze leden vast, nog steeds volledig in het duister getast. Dat pensioenbegrip hangt evenwel zo zeer samen met de lijfrenten dat nog geen verantwoord oordeel te geven is over de onderhoudsvoorzieningen in zijn totaliteit.

De leden van de S.G.P.-fractie stelden vast dat de regering hun suggestie voor de inwerkingtreding van de voorstellen de koninklijke weg te volgen, niet hebben overgenomen. Er moge vanuit budgettair oogpunt

reden zijn om aan de datum van 1 januari 1991 vast te houden, maar zij waren in hun opvatting mede gesterkt door de van de zijde van de verzekeraars aangevoerde argumentatie dat het bijna ondoenlijk is de cliënten behoorlijk te bedienen. Dat probleem komt te meer naar voren, nu betrokkenen als gevolg van de gekozen weg (zie artikel 75) kenbaar moeten maken te opteren voor de bestaande regeling. Geen cliënt is echter in staat zonder hulp van deskundigen op dit punt een verantwoordelijke beslissing te nemen. Voorziet de regering evenals de verzekeraars geen bijna onoverkomenlijke bezwaren? Hoe moet zo'n operatie op een verantwoorde manier worden aangepakt en voltooid? Deze leden drongen erop aan dat hier een oplossing voor wordt gezocht, die voor beide partijen bevredigend is.

## 2. Lijfrenten

De leden van de C.D.A.-fractie beklemtoonden dat ook zij fiscale faciliteiten voor goede oudedags- en nabestaandenvoorzieningen mogelijk wilden maken. Dit omdat zelfs nog velen die in dienstbetrekking zijn in het geheel niet of door pensioenbreuk of door andere oorzaken niet over een algemeen adequaat geachte voorziening beschikken, waaronder te begrijpen pensioengerechtigden zonder final-pay system. Ook bij zelfstandigen is er veelal alle aanleiding door het afsluiten van verzekeringen aanvullende voorzieningen te treffen voor de oude dag dan wel voor nabestaanden bij overlijden. De noodzaak voor het in leven houden dan wel creëren van fiscale faciliteiten voor de hiervoor genoemde situatie maakt het evenzeer gewenst geen doublures – goed pensioen plus goede lijfrentevoorziening – mogelijk te maken. Het natuurlijk maximum maakt deze doublures bij uitstek mogelijk. In de memorie van antwoord wordt opgemerkt dat de rationeel handelende belastingplichtige de zaak niet zal overdrijven. Hoewel het naar hun oordeel enerzijds bepaald niet zo is dat belastingplichtigen altijd rationeel handelen (zie de opbrengst van de tabaksaccijns), kan het anderzijds ook rationeel zijn, juist als het om grote bedragen gaat, te rekenen op de mogelijkheid van heffing tegen een lager tarief in de toekomst in het eigen land of door verhuizing in het buitenland. Immers, de belastingplichtige kan het voordeel van de aftrek onmiddellijk incasseren. In het voorlopig verslag, zo brachten de leden van de C.D.A.-fractie in herinnering, hadden zij reeds enige alternatieven genoemd. Deze leden hadden met instemming begrepen dat de regering niet afwijzend staat tegenover de door hen eerder geopperde gedachte dat een zekere relatie tussen de lijfrente en het inkomen uit de actieve periode moet bestaan. Verder over hun opmerkingen in het voorlopig verslag doordenkend waren deze leden tot de conclusie gekomen dat de problematiek aanzienlijk wordt beperkt ook voor niet-pensioengerechtigden of niet-tot-een-volwaardig-pensioen-gerechtigden als ervanuit wordt gegaan dat een gedeelte van de oudedagsvoorziening wordt gevormd door de A.O.W., terwijl de voor iedereen geldende en beschikbare aftrekpost van – zoals reeds in het voorlopig verslag opgemerkt – bijvoorbeeld f 6 000 ook weer een gedeelte van de oudedagsvoorziening kan verzorgen. Op deze wijze kwam het hun voor dat een pensioenvoorziening van zo'n f 40 000 tot f 50 000 is op te bouwen. Daarboven zou – als zoals in het voorlopig verslag door hen mede was gesuggereerd rekening wordt gehouden met aanspraken op werknemerspensioenregelingen en beroepspensioenregelingen en de Fiscale Oudedagsreserve (F.O.R.) – door een vrij beperkte groep een voorziening kunnen worden opgebouwd tot een totaalbedrag van bijvoorbeeld f 150 000 tot f 200 000. Uiteraard kan, omdat een zekere opbouw in de tijd kan worden verlangd, vermeden worden dat vlak voor de emigratie grote sommen worden gestort als premie, al moet bedacht worden dat velen in

een bepaalde opbouwfase niet in de gelegenheid zijn om voldoende hoge lijfrentepremies te betalen. Het is niet zo bezwaarlijk dat in dergelijke gevallen de zaak ingewikkelder wordt bijvoorbeeld omdat de belastingplichtige een opgave van zijn pensioenrechten moet overleggen. Het leek deze leden overigens een goede zaak dat iedere pensioengerechtigde, zoals toch bij veel verzekeringsmaatschappijen gebruikelijk, een opgave ontvangt van zijn pensioenrechten. De in het voorafgaande uiteengezette systematiek voor lijfrente kan ook worden doorgetrokken in het stamrechtenregime. Indien op de hiervoor bedoelde wijze, zo vervolgden de leden van de C.D.A.-fractie, een regeling is gevonden die een zekere gelijkstelling verwezenlijkt met pensioenregelingen, dient ook wat betreft de regels inzake emigratie een zelfde gelijkstelling te worden bereikt. Dit neemt niet weg dat het, zoals opgemerkt, wenselijk is en blijft om afkoop van de lijfrente in het buitenland zoveel mogelijk tegen te gaan. Deze leden merkten ook op dat de genoemde gelijkstelling lijfrente en pensioen ook voor de vermogensbelasting doorgetrokken dient te worden. Het is vanuit het uitgangspunt van de gelijkstelling moeilijk te verdedigen dat ter zake van een ingegaan pensioen niet, doch dat ter zake van een ingegane lijfrente wel vermogensbelasting wordt geheven.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten al eerder op het voorstel met betrekking tot de invoering van het natuurlijk maximum ongewenst te vinden, onder meer met het oog op mogelijk oneigenlijk dan wel onbedoeld gebruik, alsmede met het oog op de effectiviteit en (internationale) juridische houdbaarheid van de daaraan gekoppelde (straf)-bepalingen, zoals het «emigratiehekwerk». In het voorlopig verslag hadden deze leden ook al twijfels geuit over de behoefte aan een dergelijk systeem. Zij stelden vast dat de regering weliswaar uitvoerig ingaat op deze kritiek en de gesignaleerde problematiek als zodanig onderkent, maar uiteindelijk – na afweging van voor- en nadelen – tot de conclusie komt dat aan de voorgestelde regeling ook duidelijk voordelen zijn verbonden. Deze leden hadden waardering voor de wijze waarop de regering is ingegaan op hun vragen over en kritische kanttekeningen bij deze regeling. Na afweging van de voor- en nadelen kwamen zij evenwel tot de conclusie dat de invoering van het natuurlijk maximum ongewenst is. Mede in het licht van hun suggesties in het voorlopig verslag vroegen deze leden de onderstaande alternatieve regeling in overweging te nemen. Uitgangspunt voor deze leden is een adequate oudedagsvoorziening, waarbij een nabestaandenvoorziening meeverzekerd moet kunnen worden. De mate van fiscale begeleiding daarvan zou (mede) afhankelijk dienen te zijn van de mogelijkheden een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen. In dat kader zou een aantal tranches kunnen worden onderscheiden wat betreft de fiscale begeleiding van de opbouw van oudedagsvoorzieningen. De eerste tranche wordt gevormd door de AOW. De tweede tranche zou kunnen bestaan uit een basisaftrek-lijfrentepremie. Deze basisaftrek zou voor iedereen moeten gelden. In dit verband zou gedacht kunnen worden aan een bedrag van f 6000. Met dit bedrag, eerder gesuggereerd door de leden van de C.D.A.-fractie in het voorlopig verslag, kan bij een jaarlijkse premiebetaling van bijvoorbeeld 30 jaar (rekenrente 4%) een oudedagsuitkering van ongeveer f 29 000 worden opgebouwd. Het kwam deze leden voor dat het gebruiken van deze basisaftrek (tweede tranche) voor de meerderheid van de belastingplichtigen zal kunnen leiden tot een adequate oudedagsvoorziening. Een derde tranche zou kunnen worden overwogen voor belastingplichtigen die de eerste en tweede tranche al hebben gebruikt, maar daarnaast nog behoefte hebben aan een aanvullende oudedagsvoorziening teneinde een adequate voorziening te verwezenlijken. Daarbij kan gedacht worden aan een bepaald percentage van het inkomen dat als aftrekpremie in

aanmerking kan worden genomen. Dan is het wel gewenst zowel een maximum als een franchise te hanteren en tevens rekening te houden met het feit dat al een adequate voorziening kan zijn getroffen door een (beroeps)pensioenregeling en de FOR. De franchise waarop deze leden doelden houdt verband met het gebruiken van de eerder vermelde eerste en tweede tranche.

Wat betreft het te hanteren inkomensbegrip zou kunnen worden uitgegaan van het persoonlijk arbeidsinkomen (art.5, lid 2 Wet op de inkomstenbelasting). Voor de noodzakelijke gegevens voor de vaststelling van de pensioenaanspraken (-groei) kan een beroep worden gedaan op de medewerking van verzekeraars en pensioenfondsen. In een aantal gevallen wordt thans reeds een opgave verstrekt van dergelijke aanspraken. Overwogen zou tevens kunnen worden om voor de fiscale begeleiding van de oudedagsvoorzieningen, volgens de hierboven geschetste opzet, een maximum in te voeren van bijvoorbeeld f 150 000 tot f 200 000.

Deze leden merkten tevens op dat in de hierboven «ruw geschetste» alternatieve regeling bepalingen opgenomen dienen te worden tegen oneigenlijk gebruik, in het bijzonder tegen afkoop van lijfrenten in het buitenland. Zij waren zich ervan bewust dat aan de boven voorgestelde regeling (uitvoerings)problemen kunnen kleven. Voor zover zij die thans konden overzien, zullen die vooral betrekking hebben op de derde tranche.

Gezien het feit dat deze tranche in de praktijk slechts door een beperkt aantal belastingplichtigen gebruikt zal (kunnen) worden, is, in het kader van een afweging van voor- en nadelen een gecompliceerdere regelgeving hier acceptabel.

De vraag rijst of het gewenst zou zijn de regeling nog verder te verfijnen door introductie van een vierde tranche, die gebruikt zou kunnen worden door oudere belastingplichtigen waarvoor de eerste, tweede en derde tranche te zamen onvoldoende mogelijkheden hebben geboden om een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen. Deze leden doelden daarbij onder meer op belastingplichtigen die in het verleden niets of te weinig hebben kunnen opbouwen of belastingplichtigen die pas op een later leeftijd een (hoger) inkomen verwerven. Een eventueel te overwegen vierde tranche zou in dit verband de mogelijkheid moeten bieden voor aftrekbare gemaximeerde back-service premiebetalingen. Deze leden vroegen of de regering de alternatieven voor de wijze van financiering van een dergelijke voorziening zou kunnen aangeven.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op dat door de regering met stelligheid wederom wordt staande gehouden dat het EG-recht beperkende bepalingen ten aanzien van het land van vestiging van een verzekeraar niet verbiedt. Dit niettegenstaande het feit dat het door deze leden ter adstructie aangevoerde arrest van het Hof van Justitie van 4 december 1986 geen enkele grond biedt voor deze stelligheid. Deze leden meenden dan ook daarbij een vraagteken te moeten plaatsen. Naar hun oordeel kan de regering wat betreft de huidige situatie een zekere hoop koesteren dat het communautaire recht de eis «verzekeraar dient gevestigd te zijn in Nederland» toestaat, voor de toekomst achtten deze leden het uiterst twijfelachtig of de lidstaten individuele wettelijke fiscale systematiek kunnen doen ondersteunen met een dergelijke eis. Deze onzekerheid, beter wellicht de bij hen bestaande visie op de ontwikkelingen binnen de EG, maakte hen huiverig akkoord te gaan met een ook in Europees verband gezien uniek concept van een ongelimiteerde aftrek van lijfrentepremies. Wel achtten deze leden het mogelijk en gewenst



maatregelen te nemen tegen afkoop en verkoop, die ook door wijziging van het zogenaamde restantartikel eerder in het verdragsrecht doorgevoerd kunnen worden dan een totale wijziging van het lijfrenteregime in internationaal verband.

De leden van de S.G.P.-fractie wezen erop dat naar hun mening eventuele strijdigheid met het EG-recht, toch een grotere mogelijkheid is dan uit de memorie van antwoord blijkt. Hangt dat laatste wellicht samen met het gegeven dat in EG-kader de fiscale harmonisatie nog niet werkelijk aan de orde is? In ieder geval geeft daarentegen het Hof van Justitie van de gemeenschap blijk van een grote vindingrijkheid en van een ruime uitleg van de bepalingen van het Verdrag. Deze leden hadden overigens moeite met het zelfstandige beleid dat Nederland op dit punt voert. Zij zouden dat op meer terreinen willen zien gevolgd.

In het algemeen konden de leden van de fractie van de S.G.P. zich vinden in de argumentatie tegen de cijfervoorbeelden van D. Nobel met betrekking tot het voorkomen van fiscale voordelen onder de nieuwe regeling. Zij vroegen wel of hier uitsluitend in zwart en wit gerekend zal worden. Zij konden zich voorstellen dat er ergens tussen beide situaties wordt geopereerd. Er vindt dan geen voorkoming maar beperking plaats. Ook dat kan interessante beelden opleveren.

De leden van de C.D.A.-fractie memoreerden dat zij zich in het voorlopig verslag voorstander hadden betoond van de (her)introdactie van de gerichte lijfrente. Een onderhoud met verzekeringsdeskundigen bracht hen tot de vraag of naast de gerichte lijfrente, de kapitaalverzekering met lijfrente-clausule ook niet aanvaardbaar is, mits de kring van mogelijke rechthebbenden wordt beperkt tot de nabestaande echtgenoot, valide kinderen tot een bepaalde leeftijd en invalide kinderen levenslang. Kan op deze wijze hetzelfde doel niet worden bereikt?

Wat de nabestaandenlijfrente betreft vroegen de leden van de S.G.P.-fractie naar de mogelijkheid van het invoeren van het criterium van nabestaanden in de 2de dan wel 3de graad der zijlinie. Is zo'n bepaling niet aan te bevelen omdat die aansluit aan het erfrecht? De leden hadden met betrekking tot de kapitaalverzekering met lijfrente-clausule in de memorie van antwoord goed gelezen dat het gaat om een *open clause*. Zij konden zich niet voorstellen dat zo'n soort verzekering met een clause die alle vereisten bevat zoals die in de nieuwe regeling voor lijfrenten gelden, enig bezwaar zou kunnen oproepen. De stelling dat de gerichte lijfrente op dit punt gelijkgesteld kan worden met de kapitaalverzekering met lijfrente, wordt wel getemperd om dat de gerichte lijfrente minder flexibel is en dan ook een nadeel bevat. Zij nodigden de regering nogmaals uit hun bezwaar te weerleggen.

De leden van de fractie van de S.G.P. hadden met belangstelling kennis genomen van de pensioengegevens van ambtenaren en werknemers in het verzekeringswezen vermeld op bladzijde 25 van de memorie van antwoord, over de relatie tussen pensioeninkomen en het actief inkomen. De vraag is van welke veronderstelling is uitgegaan; vermoedelijk is dat het maximum van 40 dienstjaren. Gelden dezelfde verhoudingen bij 20 dienstjaren, dan wel wanneer pensioenbreuken hebben plaatsgevonden? Deze leden vonden in ieder geval een genuanceerder benadering nodig. Daarbij opperden zij de gedachte de gevolgen van de pensioenbreuk op te vangen in de lijfrenten. Wat is de praktijk in dit opzicht en kunnen de gevolgen van zo'n breuk daardoor redelijk worden opgevangen?

De voorgestelde regeling die inhoudelijke eisen stelt aan lijfrenten was naar het oordeel van de leden van de leden van de G.P.V.-fractie toch

enigszins te krap bemeten. In het bijzonder het voorschrift dat wisselende uitkeringsbedragen onmogelijk maakt had bij deze leden vragen opgeroepen. Het antwoord dat daarop was gekomen, achtten zij weinig bevredigend. Door het sluiten van verschillende lijfrente-overeenkomsten naast elkaar zou aan de behoefte van flexibiliteit tegemoet kunnen komen. Deze leden vonden dat dit antwoord onvoldoende rekening houdt met de praktijk. Immers, een aspirant-verzekeringnemer zal bij het afsluiten van lijfrente-overeenkomsten veelal niet weten welke behoefte zal ontstaan wanneer de tijd van uitkeringen is aangebroken. Pas op dat moment zal duidelijk worden of wisselende bedragen in een jaar nodig zijn. Deze leden verzochten daarom te overwegen toch verschillende uitkeringsbedragen (binnen een zekere marge) mogelijk te maken.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden kennis genomen van de gevolgen van emigratie: het terughalen van de premieaftrek en de revisierente. Het element van de dubbele heffing bleef naar hun mening bestaan omdat het woonland (in casu het buitenland) het recht heeft de termijnen te belasten, tenzij dit laatste gebeurt alleen wat het rente-element betreft.

De leden hier aan het woord konden niet overzien of in het buitenland zulke termijnen als periodieke uitkeringen volledig worden belast. Kan daarover licht worden verschaft? In dat kader wezen zij erop dat in het geval van emigratie de kapitaalverzekering met (nieuwe) lijfrenteclausule een gemakkelijker oplossing kan bieden dan de gerichte lijfrente. Immers, via de afrekening in het eerste geval verdwijnt de kapitaalverzekering ook. Hoe ligt dat met de gerichte lijfrente? Daar blijft toch de kapitaalverzekering bestaan? Gaarne zagen zij een en ander toegelicht.

### **3. Kapitaalverzekeringen**

Allereerst merkten de leden van de C.D.A.-fractie op dat, zoals overigens uit het vervolg van hun betoog in het voorlopig verslag blijkt, in de eerste zinsnede van het voorlopig verslag ter zake van dit punt per abuis het woord «onbelast» is gebruikt in plaats van «belast». Het gaat bij de kapitaalpolissen om miljarden. Als, aldus deze leden, een wijziging slechts vijf miljoen oplevert, is er alle aanleiding voor de gedachte dat het wetsvoorstel op dit punt materieel van weinig belang is. Het ging er deze leden om dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat het uitgangspunt van de voorgestelde regeling is dat het rente-element in kapitaalsuitkeringen bij leven in beginsel wordt gerekend tot de inkomsten uit vermogen. Nu in de huidige situatie het rente-element niet wordt belast als gedurende twaalf jaar in een bepaalde verhouding tot elkaar staande premies zijn betaald is de vraag gewettigd wat toch wel de zin van de huidige wetgevingsoperatie is. Uit de publikatie van het CBS «Financiële gegevens verzekeringsmaatschappijen» blijkt dat voor ruim een miljard polissen tot uitkering komen en voor ongeveer een zelfde bedrag afkoop plaatsvindt. Als nu – al zijn onder deze bedragen ook polissen met lijfrente-clausule begrepen – wijziging in de systematiek slechts een geschatte meeropbrengst voor de fiscus genereert van vijf miljoen per jaar, is de gedachte gewettigd dat de doorvoering van het uitgangspunt in feite weinig te betekenen heeft. Het gaat niet aan allerlei veranderingen op gang te brengen als dit niet gerechtvaardigd kan worden door een bepaalde opbrengst of door afremming van ongewenste ontwikkelingen. Ook het laatste heeft natuurlijk een financieel belang. De leden zouden gaarne dan ook een nadere motivering van het wetsvoorstel op dit punt ontvangen. Zij achtten dit ook van belang voor de verzekeringsmaatschappijen, door wie de invoeringslasten van deze nieuwe wet, naar deze leden ter orde was gekomen, op dertig miljoen gulden worden geschat.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen – in het voorlopig verslag hadden zij reeds een soortgelijke vraag gesteld – of vermindering van ongewenste ontwikkelingen ook niet mogelijk zou zijn door het huidige regime aan te scherpen, bijvoorbeeld door de termijn van twaalf jaar te verlengen tot 18 of 20 jaar tenzij de polis na het bereiken van bijvoorbeeld de 63-jarige leeftijd tot uitkering komt. Dan zou de huidige termijn van 12 jaar of 15 jaar voldoende zijn om allerlei misbruik dan wel ongewenst gebruik tegen te gaan. In het algemeen merkten de leden van de C.D.A.-fractie op dat de uitvoeringsproblemen van de regeling door hen groot geacht werden. Jarenlang moeten allerlei gegevens worden bewaard. Nu premies voor kapitaalverzekeringen niet op het inkomen in mindering worden gebracht, dus voor de fiscus niet traceerbaar zijn, kwam het deze leden niet onwaarschijnlijk voor dat het afsluiten van kapitaalverzekeringen na introductie van het voorgestelde regime in het buitenland een veel grotere vlucht zou gaan nemen.

In de optiek van een langlopende overigens wat soepele kapitaalverzekeringsfaciliteit voor iedereen zouden veel, zo niet alle, complicaties opgelost kunnen worden. Omdat deze leden, zoals blijkt uit het voorlopig verslag, zeer geïnteresseerd waren om te zien of door samenvoeging van de vormen waarvoor faciliteiten bestaan, een zekere overeenstemming en beperking zouden kunnen worden bereikt – betreurden zij dat hierop niet meer diepgaand is ingegaan en zij meenden dan ook de vraag te moeten herhalen. Ook op hun kritiek betreffende de voorgestelde vrijstelling bij overlijden hadden zij geen reactie van de regering ontvangen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden in het voorlopig verslag opgemerkt dat de voorgestelde regeling in verschillende vakpublicaties als ingewikkeld wordt aangemerkt.

Met deze grotere complexiteit – die door de regering in de memorie van antwoord niet wordt ontkend – wordt een structurele budgettaire bate gerealiseerd van ongeveer f 5 mln. Tegen deze achtergrond vroegen deze leden of deze relatief geringe bate opweegt tegen de grotere ingewikkeldheid van de voorgestelde regeling. Daarbij dient tevens bedacht te worden dat deze regeling bij de verzekeringsmaatschappijen tot aanzienlijke in-, uitvoeringslasten aanleiding zal geven. Ook voor de fiscus zal de gewijzigde regeling tot extra uitvoeringslasten leiden, zo merkten deze leden op. Zij vroegen dan ook of ongewenst gebruik niet op een eenvoudiger wijze kan worden tegengegaan door een aanscherping van de bestaande regelingen op dit punt. Deze leden meenden dat een regeling waarbij door verzekeraars belasting wordt ingehouden op verzekeringsuitkeringen overweging verdient.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op dat door het aangaan van een fractieverzekering de verzekeringnemer een risico gaat lopen. Ontwikkelt zich de belegging in aandelen ongunstig dan ontvangt hij aanzienlijk minder dan in het geval van koersstijging. Het verlies kan betekenen dat in vergelijking tot de normale kapitaalverzekering een gering rendement wordt genoten, daarentegen kan bij winst een zekere «premie» over het participeren in zakelijke waarden worden gerealiseerd. De vraag is of het verschil tussen het uitgekeerde bedrag en een bedrag dat op basis van een forfaitaire interestvergoeding – welk verschil als risico-premie aangemerkt zou kunnen worden – belast zou moeten worden. Het argument dat de kapitaalverzekering de bron van inkomen is, achtten deze leden onvoldoende. Uitzonderingen zijn in deze sfeer in het kader van de snel wisselende regimes niet ongebruikelijk en naar de indruk van de leden van de C.D.A.-fractie wordt maatschappelijk bij fractieverzekeringen de koerswinst ook niet als inkomen ervaren.

Teneinde allerlei kortlopende constructies te belemmeren – het was voor deze leden overigens de vraag of dit gelet op de belaste factor noodzakelijk was – zou natuurlijk ook een premie-opbouw in de tijd, zoals ook reeds eerder aangegeven, kunnen worden geïntroduceerd. Voor een doorwerking naar het regime van de lijfrentes toonden zich de leden van de C.D.A.-fractie niet bevreesd want ook thans wordt aanvaard dat bij fractie-lijfrenteverzekeringen de volledige uitkering is belast.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden het op prijs stellen, indien de regering zou ingaan op de reactie van de Nederlandse Vereniging van Levensverzekeraars op de memorie van antwoord met betrekking tot het voorgestelde regime voor fractieverzekeringen. Welke budgettaire lasten zijn gemoeid met het voorstel van de NVL voor deze verzekering?

De leden van de V.V.D.-fractie wensten in dit eindverslag nog kort nader terug te komen op de fiscale behandeling van de zogenaamde fractieverzekering. De memorie van antwoord had deze leden niet overtuigd. Deze leden bleven vasthouden aan hun in het voorlopig verslag verwoorde standpunt.

De leden van de fractie van D66 hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het standpunt van de regering dat de fractieverzekering zich niet wezenlijk zou onderscheiden van andere kapitaalverzekeringen. Door de invoering van de saldomethode in 1977 worden sindsdien vermogenswinsten weliswaar meebelast, doch in de praktijk wordt de heffing van belasting hierover voorkomen door gedurende een termijn van minimaal 12 jaar premies te betalen. In de voorgestelde regeling zullen vermogenswinsten echter onontkoombaar meebelast gaan worden. Ontstaat hier geen strijd met de traditionele bedoeling van het wettelijk uitgangspunt om slechts het rendement van deze spaarvorm te belasten? Hoe staat de regering tegenover de opvatting dat de fractieverzekeringnemer met betrekking tot het fractiedeel als economisch eigenaar beschouwd zou kunnen worden en derhalve wat betreft de behaalde vermogenswinsten overeenkomstig het systeem van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, niet in de heffing van de inkomstenbelasting kan worden betrokken?

Bij de leden van de C.D.A.-fractie leefde de gedachte dat het geringe budgettaire resultaat van de wijziging ten aanzien van kapitaalverzekeringen te wijten is aan de ongelimiteerde vrijstelling van de levenhypotheek, die kennelijk een groot deel van de afgesloten kapitaalverzekeringen (80%) uitmaakt. Het was de leden van de C.D.A.-fractie opgevallen dat de argumentatie voor de aparte positie van de levenhypotheek beperkt is tot de werking van de woningmarkt. Het kwam deze leden zeer aannemelijk voor dat de woningmarkt ernstige schade zou ondervinden indien de hypotheekrente niet meer aftrekbaar zou zijn. Zij behielden echter ernstige twijfels of dit ook het geval zou zijn indien, zoals door hen in het voorlopig verslag gesuggereerd, de levenhypotheek op enigerlei wijze in het normale regime – eventueel met een zekere optrekking daarvan – zouden worden geïncorporeerd. De stelling van de regering op dit punt is niet gestaafd, zo meenden deze leden. Zij vervolgden met op te merken dat het op zichzelf maatschappelijk gewenst is dat schulden geleidelijk worden afgelost, wat in het kader van de levenhypotheek eerst aan het einde plaatsvindt. Indien dan de onbeperkte levenhypotheek moet worden geaccepteerd wegens de woningmarkt, moet toch worden geconstateerd dat aldus huiseigenaren een groot fiscaal voordeel deelachtig wordt, wat voor niet-huiseigenaren en oudere belastingplichtigen niet of in mindere mate is weggelegd. Waarom zouden huiseigenaren wel en niet-huiseigenaren minder belas-



tingvrij mogen sparen? Kan de werking van de woningmarkt – wat daarvan ook zij – een dergelijke ongelijkheid rechtvaardigen? Als aan het sparen door de niet-huiseigenaar grenzen worden gesteld, zoals reeds hiervoor aangegeven, kan dit toch geen probleem opleveren? Van de 2,4 miljard bijgeschreven rente – dit in de memorie van antwoord genoemde cijfer is blijkens de eerder genoemde publikatie overigens onjuist – wordt in de nieuwe systematiek vijf miljoen meer belastingen geheven en daling tot bijvoorbeeld vier miljoen kan moeilijk problematisch worden genoemd.

De voorgestelde regeling inzake de levenhypotheeken gaf naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie overigens aanleiding tot tal van vragen en complicaties.

Indien een pand met veel achterstallig onderhoud wordt aangekocht, lijkt het toch niet redelijk dat deze kosten niet in de levenhypotheek worden opgenomen. Indien de kosten van het eerste jaar in de verzekering worden opgenomen, voorkomt men allerlei constructies waarbij hetzij de verkoper hetzij door inschakeling van «een tijdelijke koper» bijvoorbeeld de echtgenoot of een derde, toch het doel kan worden bereikt.

Er schijnen veel polissen te zijn waarbij de eerste begunstigde meestal de aanstaande weduwe een onherroepelijke volmacht heeft afgegeven om de uitkering van de hypothecaire crediteur uit te betalen. Wat voor vorm moet men kiezen om deze weduwe-/weduwnaarvoorziening te bestendigen? Hoe gaat het met reeds lopende polissen?

De woorden «in samenhang met» zijn tamelijk vaag.

Het valt niet in te zien waarom een eerder aangegane «normale» kapitaalverzekering ook niet na aankoop van een huis daaraan verbonden zou kunnen worden. De nadelen van het premie-vrij maken of afkoop van de eerste polis zouden toch vermeden kunnen worden.

Kan bij aankoop van een goedkopere woning de polis worden gesplitst in een gewoon doorlopende en een andere die onder het normale regime valt?

Wat is het bezwaar tegen het verhogen van het kapitaal door extra stortingen na ingang indien daarna de vrijstellingen van f 100 000 dan wel f 30 000 van toepassing zijn?

In het kader van de levenhypotheek vroegen de leden van de S.G.P.-fractie of het niet reëel en redelijk is de kosten van achterstallig onderhoud en verbouwing, die in het kader van de aanschaf van de woning tegelijkertijd met de aankoop van de woning naar raming bekend zijn en dan ook in de levenhypotheek worden meegenomen, onder de faciliteit te laten vallen. Het gaat dus niet om kosten die worden gemaakt nadat de woning enige tijd in het bezit is geweest, maar om kosten bij de verkrijging. De leden hier aan het woord zouden dat een redelijke zaak vinden.

De leden van de G.P.V.-fractie hadden vragen bij het voorschrift dat slechts eenmaal een kapitaalverzekering mag worden afgesloten die voor het 60ste levensjaar tot uitkering komt tot een bedrag van f 30 000. Ouders sluiten vaak dergelijke verzekeringen af ten behoeve van hun kinderen, bijvoorbeeld om een studie te bekostigen. Het blijft mogelijk dat ouders voor elk van hun kinderen een dergelijke kapitaalverzekering afsluiten, maar daarmee hebben de kinderen de enige mogelijkheid voor de afsluiting van een «kleine» kapitaalverzekering verbruikt. De vraag rees of dit een niet al te rigoureuze beperking is. Zouden die kinderen, als ze zelf volwassen zijn toch ook niet de kans moeten hebben eenmaal van de mogelijkheid gebruik te maken een «kleine» kapitaalverzekering af te sluiten?

## 5. Verzekeraars en pensioenlichamen

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de beschouwingen van de regering over de egalisatiereserve. Gelet ook op de ontwikkelingen binnen Europa hadden zij er vooralsnog geen behoefte aan op verder beperkingen aan te dringen, al behielden deze leden nog twijfels over de egalisatiereserve voor de levensverzekeraars. Wel zouden zij het voor hun nadere oordeelsvorming op prijs stellen indien zij naar branche uitgesplitst en van de verschillende branche-groepen bedoeld in art. 6 lid. 5 van het Besluit reserve verzekeraars, cijfers ontvingen.

Als argument voor handhaving van de egalisatiereserve wordt genoemd de opgelopen beleggingsverliezen en de kans op verliezen omdat verzekerden ouder worden. De cijfers in de eerdergenoemde CBS-publikatie ondersteunen echter, aldus de leden van de C.D.A.-fractie, deze beweringen niet. Het verlies uit beleggingen in het Krach-jaar 1987 zou via een carry-back met 1986 en 1985 reeds geheel gecompenseerd kunnen worden. Wat het tweede argument betreft hadden de leden van de C.D.A.-fractie moeten constateren dat de sterfte-winst van 1985, 665 miljoen, in 1986 nog gestegen was. Deze leden waren dan ook benieuwd door welk cijfermateriaal de regering zich heeft laten overtuigen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden met belangstelling kennis genomen van de beschouwingen van de regering over de egalisatiereserve. Teneinde een nader oordeel te kunnen vormen over de voorliggende voorstellen op dit punt vroegen zij naar relevante recente (branche-)cijfers op dit vlak. Deze leden vroegen eveneens naar cijfers over de omvang en ontwikkeling van de (premie-)reserves van levensverzekeraars.

Ook de leden van de S.G.P.-fractie hadden minder zorg over de levensverzekeraars dan over de bedrijven in de schadesector. Ook na lezing van de memorie van antwoord hielden zij het gevoel dat de voorstellen op dit punt nog wel verder hadden kunnen worden aangescherpt.

De leden van de C.D.A.-fractie zouden ook graag beschikken over cijfers omtrent de totale premiereserve van de levensverzekeraars en op het jaar betrekking hebbende premies van de schadeverzekeraars. Het betoog van de regering over egalisatiereserve voor de verzekeraars tegen hagel- en stormschade had de leden van de C.D.A.-fractie niet overtuigd. Deze leden vonden de brief van de Hagelunie duidelijk. Na de enorme verliezen geleden door de stormen zal herverzekering inderdaad duur zijn zodat aanzienlijke premiestijgingen te verwachten zijn. Naar de opvatting van de leden van de C.D.A.-fractie is de situatie die zich nu voordoet eigenlijk het model geweest, waarop de gehele regeling stoelt. Er is geen aanleiding tot beperking als de regeling juist aan haar doel beantwoordt. Het kwam de leden van de C.D.A.-fractie dan ook gewenst voor dat de regering op dit punt het voorgestelde beleid nader overweegt. In een zeker contrast met de positie van de verzekeraars tegen hagel- en stormschade staat de positie van de levensverzekeraars.

Met betrekking tot de voorgestelde beperking van de egalisatiereserve voor storm-, hagel- en molestverzekeraars wordt in de memorie van antwoord opgemerkt dat de regering op basis van informatie uit de hagel- en stormschadebranche tot de conclusie is gekomen dat de egalisatiereserve voldoende is en dat er dan ook geen reden is om de voorgestelde beperking te verzachten. Het viel de leden van de P.v.d.A.-fractie

op dat de verzekeraars op basis van dezelfde gegevens en te verwachten prijsstijgingen tot een tegengesteld oordeel komen. Zij achtten het gewenst dat de regering, mede op basis van de meest recente cijfers en gegevens haar standpunt nader beargumenteert en daarbij ingaat op de argumenten van bovengenoemde verzekeraars.

De leden van de V.V.D.-fractie waren niet overtuigd door de in de memorie van antwoord gegeven antwoorden over de positie van hagel- en stormschadeverzekeraars. Deze leden waren voornemens om op deze onderwerpen wijzigingsvoorstellen voor te bereiden.

Met betrekking tot de positie van de hagel- en stormschadeverzekeraars zouden de leden van de fractie van D66 van de regering willen vernemen of de voorgestelde verlaging van de egalisatiereserve, gezien de omvang van de risico's, niet zou leiden tot een onvoldoende solvabiliteit van deze branche, indien een aantal kort op elkaar volgende calamiteiten zich zou voordoen. Zou de regering aan de hand van recent cijfermateriaal een kwantitatieve onderbouwing kunnen geven van haar opvatting dat het huidige niveau van de egalisatiereserve kan worden verlaagd?

De leden van de fractie van de S.G.P. hadden geen waardering voor de gemakkelijke manier waarop de regering de hagel- en stormschadeverzekeraars is tegemoet getreden. Als blijkt dat één storm een heel groot gedeelte van de egalisatiereserve gebruikt, dan blijkt toch duidelijk dat een aantasting van de mogelijkheden van vorming en maximum deze sector extra zwaar treft. De vraag is of co-assurantie en herverzekering in dit soort schadegevallen veel zullen kunnen voorkomen, gezien ook het gegeven dat vaak de ondernemingsvorm van een onderlinge waarborgmaatschappij is gekozen. De leden hier aan het woord zouden heroverweging op dit punt op prijs stellen.

Ook de leden van de G.P.V.-fractie vroegen commentaar op de reactie van de Vereniging van Hagelschadeverzekeraars op de memorie van antwoord. Zouden de regels ten aanzien van de egalisatiereserve nu al hebben gegolden, dan zou een herhaling binnen een jaar van een storm als die in januari 1990 hebben geleid tot een uitputting van de reservepositie. Ook de mogelijkheid van herverzekering en co-assurantie werd door deze verzekeraars niet reëel geacht. Acht de regering deze bezwaren gegrond?

Het betoog van de regering dat het niet voor de hand ligt dat een pensioenfonds zich in het buitenland vestigt, had de leden van de C.D.A.-fractie nog niet overtuigd. Allereerst, zo merkten zij op, is het bepaalde in art. 2 lid. 1 van de PSW veelal niet van toepassing of er kan ontheffing zijn verleend ex art. 29 PSW terwijl niet zeker is dat de bij de ontheffing bedoelde voorwaarden ook behoort dat het pensioenfonds niet in een ander land gevestigd zou mogen worden. De Beschikking van 10 februari 1981 zoals deze is gewijzigd bij Beschikking van 16 juli 1987 bevat in ieder geval een dergelijke voorwaarde niet. Voorts, zo merkten deze leden op, bedraagt de maximum-boete – indien de overtreding al ooit wordt opgespoord en vervolgd – voor natuurlijke personen f 500 en voor rechtspersonen f 5 000. Deze leden waren dan ook van oordeel dat hiervan nauwelijks een afschrikwekkende werking uitgaat. Het feit dat in tax-havensituaties de bronheffingen veelal niet verrekenbaar zijn, behoeft in een aantal gevallen, bijvoorbeeld bij belegging in Nederlandse obligaties, geen bezwaar te zijn. De leden van de C.D.A.-fractie bleven derhalve vooralsnog van oordeel dat ter zake maatregelen zouden moeten worden getroffen. Zij konden er overigens mee instemmen dat

dit bij het nog volgende wetsvoorstel inzake de pensioenen zal geschieden.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merkten op in voorlopig verslag gewezen te hebben op het gevaar dat deze lichamen de voorgestelde belastingplicht ontlopen door zich te vestigen in een belastingparadijs. In de memorie van antwoord wordt door de regering betoogd dat een aantal reeds bestaande regelingen deze «vlucht» kan tegengaan. Deze leden waren door dit betoog nog niet overtuigd. Zij bleven dan ook vooralsnog van oordeel dat op dit punt wettelijke maatregelen moeten worden getroffen.

De leden van de fractie van de S.G.P. hadden er kennis van genomen dat een directiepensioenlichaam voor één persoon – hoeveel zijn er daarvan? – niet onder het toezicht van de Verzekeringskamer valt. In die situatie kan de geschetste onttrekking aan de Nederlandse fiscus zeer wel voorkomen. Daar zal dus een regeling voor getroffen moeten worden, aldus deze leden.

## **8. Overgangsrecht**

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met instemming kennis genomen van het betoog van de regering over het overgangsrecht. Ook zij waren van oordeel dat een soepel standpunt moet worden ingenomen als in bonafide gevallen de premie is verlaagd. Deze leden vroegen of het niet wenselijk is dat in de wet wordt opgenomen dat als de verzekering voor 1 januari 1988 is aangegaan, de situatie als bonafide wordt aangemerkt.

Van de kant van verzekeraars is verzocht het overgangsregime voor lijfrenten zodanig te wijzigen dat het huidige regime automatisch van toepassing blijft, tenzij een verzekeringnemer voor het nieuwe opteert. Dit zou veel werk voor verzekeraars, tussenpersonen en de fiscus besparen.

Het viel de leden van de P.v.d.A.-fractie op dat de regering in de memorie van antwoord niet ingaat op de bezwaren die kleven aan de voorgestelde overgangsregeling en de (uitvoerings)voordelen van het voorstel van de verzekeraars. Zij achtten een nadere argumentatie van de regering op dit punt gewenst.

## **Artikelen**

*Artikel I, onderdeel F (artikel 25 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964)*

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen welke uitkeringen worden begrepen in de laatste bijzin van artikel 25, lid 5 I.B. (nieuw)

*Artikel I, onderdeel H (artikelen 26a (nieuw) en 26b (nieuw) van de Wet op de inkomstenbelasting 1964)*

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden de volgende vragen.

Is de zienswijze juist dat voor het genieten van de vrijstellingen van artikel 26a het niet noodzakelijk is dat gedurende de gehele looptijd van de kapitaalverzekering premie wordt voldaan, nadat de eerste 25, 20 of 15 jaar zijn verstreken en binnen die periode aan de in het slot van het eerste lid gestelde voorwaarde is voldaan?

Vgl. Infobulletin 89/323, V-N 1989, blz. 1873.



Is het juist dat een kapitaalsuitkering waarbij niet aan de voorwaarden van artikel 26a, eerste lid, de onderdelen b of c wordt voldaan, niet wordt geïmputeerd op de vrijgestelde bedragen?

Is het de bedoeling dat de vrijstelling van f 100 000 en f 30 000, uitsluitend naar boven, in dezelfde mate wordt aangepast als de algemene rentevrijstelling wordt bijgesteld?

Als een belastingplichtige in verband met een hem verleende vrijstelling van premiebetaling wegens arbeidsongeschiktheid gedurende twee jaar of langer geen premies heeft betaald en nadien revalideert, welk bedrag kan hij dan tot zijn persoonlijke verplichtingen rekenen? Dezelfde vraag kan worden gesteld wanneer een belastingplichtige door tijdelijk verblijf in het buitenland gedurende enkele jaren geen lijfrente-premie op zijn (Nederlandse) inkomen in mindering heeft kunnen brengen.

In artikel 26a I.B. (nieuw) verdienen enige omschrijvingen een nadere verduidelijking, aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie.

– lid 2, onderdeel a; «de levensverzekering is gesloten in samenhang met het aangaan van de geldlening». Hoeveel tijd mag er tussen beide momenten liggen? Waarom zou een reeds bestaande onder het nieuwe regime gesloten kapitaalverzekering niet mogen worden (verhoogd en) meeverbonden voor de geldlening?

– lid 2, onderdeel b; «op de polis moeten alle wijzigingen inzake de hypotheek, de woning en de levensverzekering worden aangetekend». Door een omissie van de verzekeraar zou dus voor de verzekeringnemer de vrijstelling kunnen vervallen. Is dit de bedoeling?

– lid 2, onderdeel c; gezien de maatschappelijke ontwikkelingen lijkt het gewenst dat niet alleen de (gewezen) echtgenoot hier wordt genoemd maar ook partners.

Daarbij kan indien dit gewenst is een minimale termijn van samenwoning worden genomen (zie bijvoorbeeld artikel 24, lid 2 Succeswet).

#### *Artikel I, onderdeel V (artikel 45 van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964)*

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat wordt bepaald in artikel 45 lid 1 onderdeel g sub 2 dat lijfrenten voor onder andere kinderen en pleegkinderen dienen te eindigen bij overlijden van de gerechtigde of wanneer de gerechtigde de leeftijd van 30 jaar bereikt. Is het juist dat, evenals thans reeds voor pensioen uit dienstbetrekking het geval is, afhankelijk van de leeftijd van de gerechtigde, een dergelijke lijfrente een zeer korte looptijd kan hebben?

Uit de memorie van toelichting blijkt dat bij lijfrenten tijdens de looptijd wijzigingen in de kring van gerechtigden mogen worden aangebracht.

Kan volstaan worden met een clause waarin is vermeld dat het tot uitkering komende kapitaal aangewend zal worden voor een lijfrente als is bedoeld in art. 45 I.B., vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Is het mogelijk te bepalen dat de – gerichte – lijfrente uitsluitend geldt als de verzekerde op de einddatum in leven is? De uitkering bij overlijden is dan niet «verlijfrente» en de daarvoor betaalde premie uiteraard ook niet aftrekbaar, aldus deze leden.

#### *Artikel I, onderdeel DD (artikelen 65b (nieuw) en 65c (nieuw) van de Wet de inkomstenbelasting 1964)*

Hoe beoordeelt de regering de suggestie van de verzekeraars dat de aansprakelijkheid ex artikel 65c uitgesloten zou moeten worden ten

aanzien van op het overgangstijdstip bestaande lijfrente-overeenkomsten, vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

*Artikel I, onderdeel ii (artikelen 75 en 76 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964)*

Gelet op de ingewikkeldheid van de problematiek mede in aanmerking nemend dat de voortzetting van het oude regime voor de verzekeringnemer voordeliger is, kwam het de leden van de C.D.A.-fractie voorsnog logischer voor dat een verzoek moet worden ingediend om het nieuwe regime van toepassing te doen zijn. Voor alle betrokkenen, waaronder de verzekeringsmaatschappijen, zou dit naar hun voorlopig oordeel tot werkbesparing leiden.

Kan de laatste volzin van artikel 75, derde lid IB, te zamen met het gestelde in de memorie van toelichting zo worden verstaan dat wijziging van de duur van lopende polissen niet leidt tot verlies van het oude regime, vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Deze leden waren niet overtuigd dat de gegeven invulling van het eerbiedigen van verkregen rechten de juiste is. De redenering dat de nieuwe regeling vaak niet nadeliger zal zijn dan de oude regeling doet niet af aan het feit dat de nieuwe regeling vaak minder flexibel kan zijn dan de oude. Dat kan toch ook een nadeel zijn. Zij verwezen hier naar de brief van de Bond van verzekeraars van 6 september 1990 onder punt 3.

De voorzitter van de Commissie,  
Koning

De griffier van de Commissie,  
De Gier