

Vergaderjaar 1992-1993

23 046

Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet op de vermogensbelasting 1964, de Successiewet 1956, de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de Coördinatiewet Sociale Verzekeringen naar aanleiding van de herziening van het fiscale regime voor onderhoudsvorzieningen en bepaalde spaarvormen in de inkomstenbelasting (Aanpassing van de Wet op de loonbelasting 1964 en andere wetten aan Brede Herwaardering)

Nr. 5

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 21 juli 1993

De vaste Commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar voorlopige bevindingen.

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
2.	Loonbelasting	2
2.1.	Pensioenaanspraken	2
2.2.	VUT-aanspraken	9
2.3.	Afkoop van pensioen- of VUT-aanspraken of andere handelingen in afwijking van de voorwaarden	9
2.4.	Stamrechtvrijstelling	10
2.5.	Regime aanspraak belast – uitkering vrij	11
2.6.	Samenhang tussen de Pensioen- en spaarfondsenwet en artikel 11b, tweede lid, van de Wet op de loonbelasting (artikel I, onderdeel D)	12
2.7.	Europeesrechtelijke aspecten	12
3.	Vermogensbelasting	13
3.1.	VUT-aanspraken	13
3.2.	Kapitaalsuitkeringen uit verzekering	13
3.3.	Overgangsregeling	13
4.	Successiewet	13
II.	ARTIKELEN	14

¹ Samenstelling:

Leden: van Houwelingen (CDA), Schutte (GVP), De Korte (VVD), Tommel (D66), Linschoten (VVD), voorzitter, Paulis (CDA), Van Rey (VVD), Vermeend (PvdA), Brouwer (GroenLinks), 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), A. de Jong (PvdA), Kersten (PvdA), Van Heemst (PvdA), R. van Middelkoop (PvdA).
Plv. leden: Leers (CDA), Van Dis (SGP), Van Erp (VVD), Groenman (D66), Weisglas (VVD), Gerritse (CDA), Van Hoof (VVD), Schoots (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Hillen (CDA), Van Traa (PvdA), Wolters (CDA), Van de Camp (CDA), Ramlal (CDA), Van der Hoeven (CDA), van Zijl (PvdA), Verspaget (PvdA), Van Iersel (CDA), Wolffensperger (D66), Vacature PvdA, Van Otterloo (PvdA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA).

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hadden met instemming kennisgenomen van de voorstellen waarbij voor de heffing van de vermogensbelasting de lijnen van de Brede Herwaardering I worden doorgetrokken. De leden van de CDA-fractie meenden echter te kunnen constateren dat in de maatschappelijke perceptie het pensioen van de directeur-groootaandeelhouder in dit wetsvoorstel centraal staat.

De hausse in de oprichting van «pensioen-BV's», zelfs nog voor de tekst van dit wetsvoorstel vaststond, is wel een zeer uitzonderlijk fenomeen. De leden van de CDA-fractie zeiden er zich van bewust te zijn dat vaak voorstellen die aanvankelijk niet direct door betrokkenen worden omarmd, later een meer positieve waardering krijgen. Echter, de algemene weerstand tegen de onderhavige voorstellen is wel opmerkelijk te noemen. De leden van de CDA-fractie wilden hun voorlopige ideeën omtrent deze problematiek uiteenzetten, om zo een bijdrage te leveren aan deze in de maatschappij levende discussie.

De leden van de PvdA-fractie zeiden verheugd te zijn over het feit dat na de vakpers nu ook de Kamer kennis heeft kunnen nemen van dit wetsvoorstel. Zij spraken de hoop en de verwachting uit dat deze volgorde in de toekomst niet nog eens zal voorkomen.

Een tweede reden waarom deze leden blij te zijn met dit wetsvoorstel is dat het nu – 6 jaar na het voorontwerp Brede Herwaardering – wellicht mogelijk is de discussie over dit pakket aan maatregelen af te ronden. De leden van de PvdA-fractie meenden dat daarmee aan veel onduidelijkheid een einde kan komen, hetgeen zij in het belang van de rechtszekerheid achtten.

De leden van de VVD-fractie hadden met gemengde gevoelens kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden betuigden hun instemming met de codificatie van het partnerpensioen. Daarentegen betreurden zij het feit dat de regering geen rekening heeft willen houden met de in de maatschappij levende wens om een tijdelijk (hoger) pensioen te kunnen toezeggen. Zij vroegen de regering met klem zich nader te beraden om de flexibilisering en individualisering van pensioenregelingen, zoals in de nota «Aanvullende pensioenen» tot uitdrukking gebracht, in de fiscale wetgeving onder te brengen.

De leden van de D66-fractie hadden met belangstelling van het onderhavige wetsvoorstel kennisgenomen. De voorgestelde beperkende regelingen inzake het «eigen» pensioenlichaam, de eigen-beheersituatie, de «stamrecht-BV» alsmede het overgangsrecht zijn naar het oordeel van de leden van de D66-fractie bijzonder ingewikkeld. De voorgestelde regeling draagt dan ook geenszins bij aan de na te streven verdere vereenvoudiging van het belastingstelsel.

2. Loonbelasting

2.1. Pensioenaanspraken

De leden van de CDA-fractie stelden dat het verschaffen van pensioen duidelijk tot het takenpakket van een werkgever behoort. De opdracht tot het «elders onderbrengen van de pensioenverplichtingen» – bij pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen – heeft als strekking grotere zekerheid te verschaffen aan werknemers. Het treffen van voorzieningen voor de directeur-groootaandeelhouder binnen de «eigen» BV kan daarom

niet op één lijn worden gesteld met bijvoorbeeld het oprichten van eigen lijfrentelichaam. Fiscaal is dit voor de schatkist ook niet onaantrekkelijk. In het algemeen is verzekeren duurder, zodat vanuit de heffing van de vennootschapsbelasting bezien geen maatregelen behoeven te worden getroffen. Het risico van lang leven blijft geheel bij de onderneming. Ook hierin schuilt voor de fiscus op zichzelf geen bezwaar.

De aan het woord zijnde leden zeiden dat na het lezen van brieven en commentaren terzake van dit wetsvoorstel en ook uit eigen waarneming blijkt, dat men om een aantal redenen een «pensioen-BV» opricht, te weten de risico's verbonden aan de bedrijfsvoering van de werkmaatschappij (de pensioenvoorziening van de directeur-grotaandeelhouder is niet bevoorrecht), het onbelast verkrijgen van de vrijval van de reservering bij vroegtijdig overlijden en de mogelijkheid van verkoop van de aandelen na een vroegtijdig overlijden. Hierdoor kunnen de voordelen van een goedkopere financiering van de eigen onderneming behouden blijven en is er met de beleggingen zo veel winst te behalen dat ook het «risico» van lang leven gedekt is. Ondanks het feit dat de vrijval belast is, blijft kennelijk de «pensioen-BV» toch aantrekkelijk. Merkwaardigermijns wordt het blijkbaar niet als nadeel ervaren dat betrokkenen op hoge leeftijd worden confronteerd met beleggingsproblemen. Ook de leden van de CDA-fractie vonden dat een «pensioen-BV» met alleen een echtpaar als verzekerde iets gekunsteld heeft.

Ook de grotere flexibiliteit wordt vaak geprezen, alhoewel die ook bij «eigen» beheer aanwezig is. Wanneer met grotere flexibiliteit wordt bedoeld dat pensioenen niet levenslang gelijk blijven maar eerst veel hoger en daarna lager mogen worden, met de mogelijkheid tot afkoop, dan zou dit op minder sympathie van de wetgever moeten rekenen.

Volgens de aan het woord zijnde leden bestaat er echter geen fiscaal bezwaar tegen de «pensioen-BV», een pensioenverplichting die is ondergebracht in een holding of de constructie waarbij contractueel is vastgelegd dat de financiële gevolgen van de voor- of natijdig overlijden voor rekening blijven van de werkmaatschappij. Aanvullend zou, aldus deze leden, de eis gesteld kunnen worden dat, indien er gronden zijn om de eerder bedoelde relaties (holding, «pensioen-BV» enerzijds en de werkmaatschappij anderzijds) te verbreken – bijvoorbeeld omdat de aandelen van de werkmaatschappij in andere handen geraken – er door storting van kapitaal of gereserveerde winsten een vermogen aanwezig is, voldoende om het «risico» van lang leven te dekken. Zij hadden inmiddels de indruk gekregen dat een extra storting ter grootte van 20% van het pensioenkapitaal in het algemeen ruim voldoende is om dit «risico» van lang leven te dekken. Is dit niet het geval, dan zal inderdaad aflossing bij een verzekeraar verplicht zijn. Door uit te gaan van een rentepercentage van 4% was naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie het inflatierisico redelijk te dekken.

De leden van de CDA-fractie zeiden het onder bepaalde voorwaarden niet bezwaarlijk te vinden om aan de wens van ondernemers tegemoet te komen om hun pensioenverplichtingen onder te brengen in een aparte BV of in een holding. Het gevaar dat men – buiten de echte criminele sfeer – op enigszins relevante wijze het geld in eigen zak steekt om vervolgens met de noorderzon te vertrekken, achtten zij niet groot. Dit risico loop men overigens ook buiten de pensioensfeer, waardoor niet valt in te zien waarom nu terzake van deze problematiek bijzondere maatregelen nodig zouden zijn.

De «management-BV» fungeert als de werkgever indien een vrijstelling conform de Pensioen- en spaarfondsenwet kan worden verkregen. Zolang bij niet voldoende vermogen in het weduwnaars-/weduwenpensioen wordt verzekerd en ervoor wordt gezorgd dat bij het bereiken van een 65-jarige leeftijd het «risico» van lang leven anders dan uit op de

fiscale winst in mindering gebrachte premies gedekt is, valt ook in deze situatie moeilijk te begrijpen wat er vanuit fiscaal oogpunt hierop tegen is. De leden van de CDA-fractie vroegen of het niet beter zou zijn om te bepalen dat het vermogen dat dient tot dekking van de pensioenaanspraken niet mag bestaan uit geldleningen aan bloed- en aanverwanten van de pensioengerechtigde en de aandeelhouders van de BV, werkgevers in de «pensioen-BV» behalve dan dat door de eerste hypotheekgeldlening op de eigen woning van de pensioengerechtigde is toegestaan tot 70% van de executiewaarde. De leden van de CDA-fractie konden zich ook voorstellen dat bij pensioen in «eigen» beheer, zolang niet voldoende echte beleggingen (obligaties, aandelen bijvoorbeeld) zijn gevormd, een beleggingsverbod als hierboven omschreven ook wordt ingevoerd.

De leden van de CDA-fractie zeiden dat het toekennen van een pensioen betekent dat men er zich van bewust is dat levensdurende verplichtingen worden aangegaan en rechten worden toegekend. Dit in tegenstelling tot afkoop. Deze leden zagen afkoop als een uitdeling en zij waren er voorstander van dat naast de progressieve heffing over de uitkeringen, veelal door verdragsbepalingen gefrustreerd, ook de vrijval van de verplichting onderworpen zou zijn aan de heffing van de vennootschapsbelasting. Een solide belegging van het kapitaal achtten de leden van de CDA-fractie niet iets wat de fiscus aangaat. Een ondernemer heeft zelf ook geen belang bij verliezen, wel moet worden voorkomen dat het pensioenkapitaal wezenlijk reeds consumptief wordt besteed, bijvoorbeeld door financiering van plezierjachten.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat in het wetsvoorstel veel onderwerpen aan de orde komen. Echter, het fenomeen «reserves-uitgesteld-salaris» waaraan J. A. van Caspel in Pensioen en Praktijk (1992/2) een interessante bijdrage heeft gewijd, valt niet onder deze onderwerpen. Deze leden vroegen hieromtrent een reactie van de regering. Daarbij zouden zij het op prijs stellen indien aandacht wordt gegeven aan de mogelijkheid om terzake van niet uitbetaald salaris een voorziening voor pensioen op te bouwen. Deze leden waren voorshands van oordeel dat de pensioenopbouw gekoppeld dient te worden aan het werkelijk uitbetaalde salaris.

De leden van de CDA-fractie zeiden dat de veel gehoorde klacht van ingewikkeldheid van wetgeving met name gevoed wordt door het feit dat aan dezelfde of overeenkomstige begrippen in verschillende wetten een andere draagwijdte wordt gegeven. Deze leden vroegen of het begrip «directeur-groootaandeelhouder» niet hetzelfde zou kunnen worden voor de toepassing van de Pensioen- en spaarfondsenwet in de fiscale wetgeving.

In dit verband memoreerden de leden van de CDA-fractie dat bij de Brede Herwaardering I het fiscale begrip «levensverzekering» aansluit bij de omschrijving zoals die in de Wet op het verzekeringsbedrijf is opgenomen. Deze leden vroegen waarom voor het begrip «pensioen» – afgezien van de hoogte daarvan – niet wordt verwezen naar de Pensioen- en spaarfondsenwet, zulks mogelijk onder behoud van een aanwijzingsbevoegdheid van buiten Nederland getroffen regelingen.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat er in de afgelopen jaren een en ander is gebeurd op pensioengebied. Zo is er een uitgebreide discussie op gang gekomen over de vraag wat onder een redelijk pensioen moet worden verstaan. Bij de bespreking van de nota «Aanvullende pensioenen» in de Uitgebreide Commissievergadering (UCV) van 3 februari 1992, voortgezet op 24 februari 1992, werd óók door de leden

van de PvdA-fractie uitgesproken dat dit wetsvoorstel het uitgelezen moment zou moeten zijn om de fiscale begeleiding van pensioenen nader te bespreken. Helaas is daarvan hierin niets terug te vinden. Besproken werden toen onder meer het ambitie-niveau, het middelloon-systeem, de pensioengrondslag (over welke loonbestanddelen wordt pensioen opgebouwd) en de mogelijkheid van flexibele pensioenering. Ook in het rapport van de commissie-Stevens wordt in het onderdeel «Beschouwingen» ingegaan op een aantal alternatieven voor de behandeling van pensioenen. Zo wordt daar onder meer ingegaan op de mogelijkheid de omkeerregel te beperken. Daarbij gaf de commissie als mogelijkheden aan: verlaging van het opbouwpercentage, een pensioengevend salaris volgens een glijdende schaal en maximering van de gefaciliteerde grondslag.

De leden van de fractie van de PvdA stelden zich op het standpunt dat weliswaar de sociale partners in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de aanvullende pensioenen, maar dat dit feit niet wegneemt dat ook de overheid haar verantwoordelijkheid moet nemen. Dit klemt te meer omdat pensioenen door diezelfde overheid gesubsidieerd worden. Daarnaast is het van groot belang dat de arbeidsparticipatie toeneemt. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat, daar waar een nabestaandenpensioen niet noodzakelijk is – omdat de aanstaande nabestaande zijn of haar eigen pensioen opbouwt –, het ook niet redelijk is een dergelijk pensioen op te bouwen. Daarmee zou het mogelijk kunnen zijn de uitgespaarde premie op een andere wijze te besteden. Zoals de leden van de PvdA-fractie al opmerkten, is van ook maar een aanzet niets terug te vinden in dit wetsvoorstel. Deze leden vroegen daarom alsnog om een beschouwing over deze problematiek. Tijdens de eerdergenoemde UCV werd ook uitgesproken dat, op basis van de uitkomsten van het overleg met de Stichting van de Arbeid, een nadere bezinning moet plaatsvinden op de normstelling die thans wordt aangehouden in het kader van de fiscale begeleiding van de pensioenvoorzieningen. Deze leden vroegen hoe het met de voortgang daarvan staat.

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat, hoewel niet in formele zin, het begrip «redelijk» toch wel is ingevuld. Veelal wordt er immers van uitgegaan dat als een redelijk pensioen beschouwd moet worden een pensioen dat recht geeft op een inkomen van 70% van het laatst genoten inkomen. Hier wordt echter uitgegaan van bruto-bedragen. Door het huidige tariefstelsel betekent dit dat er netto meer dan de norm wordt genoten. De leden van de PvdA-fractie zagen twee mogelijkheden om de 70%-norm in het netto-inkomen tot uiting te laten komen. Enerzijds meenden zij dat gedacht kan worden aan het verlagen van de bruto-norm, anderzijds zou het tariefstelsel beter afgestemd kunnen worden. Is overwogen om een dergelijke aanpassing in te voeren? Kan dit onderdeel meegenomen worden bij de hierboven gevraagde beschouwing? Kan een overzicht gegeven worden van de fiscale regelgeving in de overige EG-lidstaten? Kan aangegeven worden of en op welke wijze in de overige EG-lidstaten een pensioendefinitie in de wetgeving is neergelegd?

Een andere invalshoek is de mogelijkheid van heling van de pensioenbreuk. Begrepen deze leden het goed dat door de invulling van het begrip redelijk pensioen (de 70%-norm) het niet mogelijk is via de definitie in de loonbelasting pensioenopbouw gefaciliteerd in te halen? Hoe werkt de definitie in de loonbelasting uit bij beschikbare premiesystemen?

In de literatuur en in de ontvangen reacties wordt grote aandacht besteed aan het verbod op de «pensioen-BV» en de (on-)mogelijkheid van ondernemers hun pensioenrechten onder te brengen bij de eigen

onderneming. Met name wordt daarbij aandacht gevraagd voor twee aspecten: het liquiditeitsprobleem en de problematiek van de bedrijfsopvolging. Daarnaast zouden de kosten van pensioenaanspraken ondergebracht bij een verzekeringsmaatschappij veel hoger liggen dan het onderbrengen bij een «pensioen-BV.» De memorie van toelichting gaat helaas niet uitgebreid in op deze problematiek. De leden van de PvdA-fractie hadden dan ook behoefte aan enige verduidelijking voordat zij tot een oordeel konden komen.

Zo was het deze leden niet geheel duidelijk waarom het onderbrengen bij een «eigen» BV niet meer tot de mogelijkheden zou moeten behoren. Zeker nu de vrijstelling van vennootschapsbelasting is vervallen en heffing van successierecht geregeld wordt, kwam het deze leden voor dat daarmee een groot aantal problemen zijn opgelost. Deze leden meenden dat het resterende probleem van de «pensioen-BV» zich dan beperkt tot het emigratieprobleem. Dit probleem is onder meer besproken door mr. J. Th. L. Brouwer in «De Brede herwaardering op weg naar zijn twintigjarig jubileum (III)», fiscaal weekblad FED van 8 april 1993, onder punt 4. Deze leden zouden het op prijs stellen indien de regering op zijn stellingname ingaat. Kan inzicht gegeven worden in de mate waarin fiscale claims op de pensioenuitkeringen daadwerkelijk verloren zijn gegaan?

Daarnaast doet zich, zoals de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs in haar reactie van 23 april stelt, het probleem van het onverzekerbare lijf voor. De leden van de PvdA-fractie vroegen een reactie op deze stelling.

Kan het probleem van de «pensioen-BV» niet opgelost worden door een afkoopverbod op te nemen in de Pensioen- en spaarfondsenwet als onderdeel van de vrijstelling van de werking van die wet?

In dit wetsvoorstel wordt toegestaan een pensioenverplichting onder te brengen bij de eigen materiële onderneming. De leden van de PvdA-fractie vroegen of het niet wenselijk is een definitie van het begrip onderneming in de wet op de loonbelasting op te nemen. Dat het drijven van een onderneming een materiële criterium betreft, leek deze leden veel te vaag. Bij het beantwoorden van deze vraag verzochten zij de regering ook in te gaan op het artikel van mr. H. M. Kappelle «De Brede herwaardering op weg naar zijn twintigjarig jubileum (5)», fiscaal weekblad FED van 22 april 1993.

Kan tot slot aangegeven worden op welke wijze de beperking van de kring van erkende verzekeraars in overeenstemming is met de Europese regelgeving?

De leden van de VVD-fractie hadden moeite met de regeling dat de zogenaamde «eigen» pensioenlichamen van directeuren-grotoaandeelhouders niet meer als verzekeraars kunnen optreden. Iedere ondernemer die zijn onderneming over zou willen dragen of beëindigen, wordt middels het onderhavige wetsvoorstel verplicht zijn pensioen bij een professionele verzekeraar onder te brengen, dan wel zou moeten accepteren dat de bedrijfsopvolger deze verplichtingen in eigen beheer blijft houden. In het laatste geval zal de bedrijfsopvolging in het midden- en kleinbedrijf ernstig bemoeilijkt worden, zo niet onmogelijk gemaakt worden gezien de zeer uiteenlopende en complexe financiële belangen. Zoals reeds eerder ten aanzien van lijfrenteovereenkomsten gedwongen winkelnering bij de beroepsverzekeraars werd voorgeschreven, zo geschiedt dit thans voor de pensioenregelingen. Dit betekent een duidelijke breuk met de in het voorontwerp en het wetsvoorstel Brede Herwaardering I ontwikkelde beleidslijn. Deze gedwongen winkelnering verschaft beroepsverzekeraars een profijtelijke monopoliepositie. Dit zal de economische efficiency die gebaat is met gelijke concurrentieverhoudingen, bepaald niet ten goede komen. Nu de directie-pensioenlichamen

voor de vennootschapsbelasting belastingplichtig zijn, is er weinig reden voor bedoelde uitsluiting. Kan de regering aangeven waarom de directeuren-grotaandeelhouders bij keuze voor eigen beheer fiscaal moeten worden gestraft en waarom de regering een gedwongen winkelnering voorstaat? De leden van de VVD-fractie waren van mening dat het wetsvoorstel beduidend eenvoudiger en naar resultaat meer aanvaardbaar zou worden, indien eigen beheer en uitvoering door eigen pensioenlichamen op de oude voet zouden kunnen worden voortgezet. Het voorliggende wetsvoorstel levert bepaald geen bijdrage aan de ingezette beleidslijn van vereenvoudiging. Kan de regering aangeven welke beweegredenen, naast de vrees voor oneigenlijk gebruik, de oorzaak is geweest van voornoemde ingewikkeldheid? Blijkens de memorie van toelichting is de regering van mening dat de pensioenlichamen in eigen beheer uitsluitend risico's voor de fiscus opleveren. Kan de regering aangeven in welke mate fiscale claims op de pensioenuitkeringen daadwerkelijk verloren zijn gegaan?

De leden van de D66-fractie memoreerden dat in het voorontwerp Brede Herwaardering uit 1987 de invoering van een natuurlijk maximum voor lijfrente- en pensioenvoorzieningen in de inkomsten- en loonbelasting de leidende gedachte was. Als gevolg hiervan zou volgens het voorontwerp de loon/diensttijdnorm uit de pensioendefinitie verdwijnen. Toen het natuurlijk maximum voor de lijfrenteverzekerings bij de behandeling in de Tweede Kamer onaanvaardbaar bleek, leek het dat er op pensioengebied weinig zou veranderen in de loonbelasting. In vergelijking met het voorontwerp is een belangrijke wijziging in het wetsvoorstel dat de kring van toegelaten verzekeraars voor pensioenen aanzienlijk wordt beperkt.

Voor de continuering van de eigen beheerreserve is vereist dat de vennootschap een materiële onderneming drijft. Een «management-BV» zou niet voldoen aan dat criterium. Volgens de leden van de D66-fractie is het onduidelijk of een holding waarin de pensioenvoorziening is ondergebracht en die een deelneming van 100% heeft in een werkmaatschappij wel aan het criterium voldoet. Evenmin is duidelijk of het in dit verband nog verschil maakt of er een fiscale eenheid is tussen de holding en de werkmaatschappij.

Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Brede Herwaardering I is de toezegging gedaan dat bij de behandeling van dit wetsvoorstel meer duidelijkheid zou worden gegeven over het standpunt ten aanzien van de fiscale eenheid en het onderbrengen van pensioenaanspraken. Voor de vennootschapsbelasting zou in verband met toepassing van artikel 15 alleen de moedermaatschappij bestaan en voor de loonbelasting zou, als het pensioen wordt ondergebracht bij de holding en de werknemer in dienst is bij de werkmaatschappij, geen sprake zijn van een toegelaten verzekeraar in de zin van de voorgestelde nieuwe regeling. Noch in de voorgestelde wetstekst, noch in de memorie van toelichting wordt op deze problematiek ingegaan. Uit de ingekomen commentaren blijkt op dit punt echter een grote behoefte aan duidelijkheid te bestaan. De leden van de D66-fractie verzochten de regering dan ook om een nadere verduidelijking op dit terrein.

Het wetsvoorstel verplicht, eventueel na afloop van een overgangspeiode, directeuren-grotaandeelhouders hun in eigen beheer opgebouwde pensioenvoorziening bij een verzekeringsmaatschappij af te storten. De vraag die hierbij rijst is of dat wel voor iedereen mogelijk is. Verzekeringsmaatschappijen zullen personen met een twijfelachtige gezondheidstoestand weigeren te verzekeren. Betekent dit nu dat zulke personen moeten gaan afrekenen over de gevormde voorzieningen en

het vervolgens zonder oudedagsvoorziening moeten stellen? Acht de regering dit maatschappelijk aanvaardbaar?

De leden van de D66-fractie constateerden dat voor de «pensioen-BV» die aansluitende aanspraken verzekert vanaf 1 januari 1997 de eis geldt dat het vermogen solide moet worden belegd. Met name is het niet toegestaan dat de «pensioen-BV» middelen uitleent aan de pensioenge-rechtigde of diens werkmaatschappij. Wordt niet aan deze eis voldaan, dan worden alle aansluitende aanspraken belast en zijn premies niet meer aftrekbaar. De eis van solide beleggen roept vragen op met betrekking tot de toepassing ervan ten aanzien van een «pensioen-BV» waarvan de aandelen middellijk of onmiddellijk in het bezit zijn van een natuurlijk persoon die tevens bestuurder en (on)middellijk aandeelhouder is van een vennootschap die lid is van een maatschap. Veelal bestaat in een dergelijke situatie een groot deel van de bezittingen van de betrokken «pensioen-BV's» uit vorderingen op de maatschap. Mogelijk komt een dergelijke financieringsstructuur in strijd met de eis van solide beleggen, met als gevolg dat voor zogeheten aansluitende aanspraken geen eerbiedigende werking bestaat. Twijfel kan hier bestaan omdat de schuld van de maatschap fiscaal «pro-rate-parte» toegerekend moet worden aan alle betrokken «werk-BV's» die lid zijn van de maatschap. Kan de regering aangeven of in deze situatie toch sprake kan zijn van de eis van solide beleggen? Is aan deze eis voldaan ingeval de bezittingen van elke afzonderlijke «pensioen-BV» weliswaar voor meer dan 10% bestaan uit schuldvorderingen op de maatschap, maar de «werk-BV» waarvan de aandelen (on)middellijk in het bezit zijn van dezelfde persoon die tevens (on)middellijk de aandelen in de «pensioen-BV» bezit, niet kan worden aangemerkt als een lichaam zoals is bedoeld in het voorgestelde artikel 36, vierde lid, onderdeel b of c van de Wet op de loonbelasting? Dergelijke financieringsstructuren zijn immers niet ongebruikelijk bij maatschappen. Het is dan ook van belang dat hierover duidelijkheid wordt verkregen.

Kan een deelneming van een holdingvennootschap in een werkmaatschappij voor de toepassing van artikel 36, derde lid, onderdeel b, en artikel 36, vierde lid, van de Wet op de loonbelasting als belegging worden aangemerkt? En speelt hierbij ook een rol of de holding al dan niet als bestuurder optreedt van de werkmaatschappij?

In het voorgestelde artikel 36 van de Wet op de loonbelasting wordt in het eerste lid een aantal definities gegeven. De eerste definitie in onderdeel a van dit artikel heeft betrekking op de zogeheten «bestaande aanspraken». De tweede definitie in onderdeel b ziet op de zogeheten «aansluitende aanspraken». Het belang van deze kwalificaties is daarin gelegen dat voor bestaande en aansluitende aanspraken al dan niet onder voorwaarden het vereiste van de kwalificerende verzekeraar als bedoeld in het voorgestelde 11b, eerste lid, van de Wet op de loonbelasting niet van toepassing is. Het was de leden van de D66-fractie niet duidelijk in hoeverre aanpassingen van bestaande aanspraken na 1 januari 1994 nog kunnen worden aangemerkt als bestaande of aansluitende aanspraken. In de memorie van toelichting wordt alleen voor bestaande aanspraken een verdere uitleg gegeven van aanpassingen op bestaande aanspraken. Opgemerkt wordt: bij dit laatste valt te denken aan aanpassingen in verband met waarde- of welvaartsvastheidstoezeggingen waarbij die aanpassingen als basis hebben het loonniveau van 31 december 1993 en de tot op dat moment reeds verkregen dienstjaren. Kan hieruit worden afgeleid dat met betrekking tot bestaande aanspraken die zijn geïndexeerd, op die indexatie en toezeggingen ook in de toekomst de overgangsregeling voor bestaande aanspraken van toepassing is? En kan hieruit ook worden afgeleid dat het overgangs-

regime voor aansluitende aanspraken van toepassing is op indexatie en toezeggingen van aansluitende aanspraken ook na de overgangperiode? De leden van de D66-fractie zouden gaarne van de regering vernemen of deze zienswijze juist is. Kan de regering ook aangeven hoe verhogingen van de pensioenaanspraak in verband met de gedane pensioenregeling dienen te worden gekwalificeerd? In veel gevallen is immers een eindloonregeling van toepassing. Bij deze regeling is het laatste salaris dat door de werknemer wordt verdiend uiteindelijk bepalend voor de pensioenaanspraken. Dit maakt het noodzakelijk om bij iedere salarisverhoging de pensioenaanspraken aan te passen. Niet duidelijk is of dergelijke verhogingen van pensioenaanspraken moeten worden gekwalificeerd als bestaande of als aansluitende aanspraken. Enerzijds hadden de desbetreffende werknemers al een eindloonregeling voor 1 januari 1994 en bestond het recht op de verhoging al, terwijl anderzijds de betreffende verhogingen worden toegekend na 1 januari 1994. Kan de regering hier duidelijkheid scheppen?

2.2. VUT-aanspraken

In dit wetsvoorstel worden VUT-regelingen expliciet genoemd als regeling waarvoor de omkeerregel geldt. Nu er toch steeds meer voor wordt gepleit VUT-regelingen om te zetten in flexibele pensionering, doet zich de vraag voor of een dergelijke regeling niet voor een goed deel achterhaald is. De leden van de PvdA-fractie vroegen of het de voorkeur zou moeten verdienen het begrip «flexibele pensioenering» onder «maatschappelijke opvattingen» te brengen.

De leden van de D66-fractie stelden dat veel ondernemingen in eigen beheer een VUT-voorziening vormen voor werknemers die geen directeur-grotaandeelhouder zijn. Uit de tekst van het wetsvoorstel blijkt niet dat deze eigenbeheersituatie wordt geëerbiedigd. Aan de voorwaarden voor eerbiedigende werking wordt niet voldaan (het betreft geen aandeelhouders en de Pensioen en spaarfondsenwet is niet van toepassing op VUT-aanspraken), zodat de aansluitende aanspraken in beginsel structureel onder de nieuwe regeling zullen vallen. Heeft de regering hier bewust voor gekozen of zijn er alsnog mogelijkheden om VUT-voorzieningen in eigen beheer te houden?

2.3. Afkoop van pensioen- of VUT-aanspraken of andere handelingen in afwijking van de voorwaarden

Aangegeven wordt dat ook bij gedeeltelijke afkoop de gehele pensioenaanspraak tot het loon gerekend wordt. De leden van de PvdA-fractie begrepen deze uitspraak niet in verband met de passage in de memorie van toelichting inhoudende dat op grond van praktische overwegingen wordt goedgekeurd dat de waarde van de pensioenaanspraak normaliter niet hoger behoeft te worden gesteld dan de afkoopsom die is of zou worden ontvangen. Latere uitkeringen worden niet meer tot het loon gerekend maar worden dan getroffen in de inkomstenbelasting volgens de saldomethode. Betekent dit niet dat hier sprake is van een «overkill»? Deze leden vroegen of het mogelijk is een paar voorbeelden te geven van de wijze van afrekening. Betekent dit ook dat ook een waarde bepaald moet worden voor het gedeelte van de aanspraak dat niet wordt afgekocht? Waarom is dan niet zonder meer gekozen voor het belasten van elke uitkering?

In zijn reactie van 22 april 1993 geeft de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties, onder punt 4, een aantal praktische problemen aan: onbekendheid bij de verzekeraar en de onmogelijkheid de verschuldigde

loonbelasting aan de verzekerde in rekening te brengen. De leden van de PvdA-fractie vroegen of hierop ingegaan kan worden.

2.4. Stamrechtvrijstelling

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de regeling inhoudende dat stamrechten direct moeten ingaan op veel kritiek stuit. Middels een «stamrecht-BV» kan een eigen onderneming worden gestart, zegt men. Deze leden voegden hieraan toe: of een management contract worden afgesloten.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat nu toch precies de bezwaren tegen een dergelijke opzet zijn. Is het niet louter van belang vast te leggen dat periodieke uitkeringen moeten worden toegekend en dat de ingangsdatum maximaal kan worden uitgesteld tot de datum waarop de 65-jarige leeftijd wordt bereikt en de uitkeringen daarna levenslang moeten voortduren?

Afkoop kan toch worden tegengegaan door heffing bij de BV terwijl er naar het oordeel van deze leden ook gezorgd moet en kan worden voor de dekking in het risico van lang leven. Indien deze periodieke uitkering meetelt of – beter – in mindering komt van de verder op te bouwen oudedagsvoorziening binnen deze BV en ook een rol speelt bij het antwoord op de vraag of aanvullende lijfrente-af trek kan worden genoten, dan valt voorshands niet in te zien waarom een dergelijke opzet niet getolereerd zou kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie hadden grote moeite met dit onderdeel van het wetsvoorstel. Zoals ook de Raad van State in zijn advies aangeeft, worden deze stamrechten onder meer gebruikt voor de financiering van het startkapitaal voor nieuw te ontwikkelen activiteiten. Deze leden ondersteunden deze constatering en vroegen of toch nader bezien kon worden of een dergelijk stamrecht ruimer behandeld kan worden indien dit recht ondergebracht wordt bij een vennootschap met materiële ondernemingsactiviteiten. Bij mr. H. M. Kappelle («De Brede herwaardering op weg naar zijn twintigjarig jublieum (VII)», fiscaal weekblad FED, 13 mei 1993) vielen de schoenen uit van verbazing. Deze leden zouden het bijzonder op prijs stellen indien de regering bij gelegenheid van de memorie van antwoord op die reactie ingaat.

Daarnaast doet zich het probleem voor van de loonsuppletie zoals genoemd in het bovenvermelde artikel van mr. H. M. Kappelle. Deze leden vroegen of de regering van mening is dat de consequenties die de schrijver aangeeft, juist zijn. Indien dat zo is, konden zij zich niet voorstellen dat dat ook de bedoeling van dit wetsvoorstel zou zijn.

Het stamrecht is veelal ook bedoeld als eer vergoeding voor een gemis aan pensioenrechten, waarin ook begrepen het nabestaandenpensioen. Deze leden constateerden dat met een regeling als hier voorgesteld het niet meer mogelijk is het stamrecht rechtstreeks te gebruiken voor een adequate pensioenvoorziening. Met de hiervoor genoemde reactie van de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (onder punt 5) waren zij het eens dat hier sprake is van een gecompliceerd en kostenverhogend systeem. Ligt het ook niet meer in de rede toe te staan dat de uitkeringen toekomen aan andere personen dan de (ex-)werknemer zelf?

Naar aanleiding van de voorwaarde dat de periodieke uitkeringen van de stamrechtvrijstelling onmiddellijk moeten ingaan na het tijdstip waarop het stamrecht is toegekend, merkten de leden van de VVD-fractie op dat wordt voorbijgegaan aan het deels pensioenaanvullend karakter ervan. De mogelijkheid die bestaat om de uit het stamrecht voortvloeiende uitkeringen aan te wenden voor de aankoop van een adequate oudedagsvoorziening, achtten de leden onnodig

gecompliceerd en kostenverhogend. De leden vroegen of de regering genoemde voorwaarde kan laten vallen.

De leden van de D66-fractie waren van mening dat het voorgestelde artikel 11, eerste lid, onderdeel e, van de Wet op de loonbelasting een inperking betekent van de mogelijkheid om in de toekomst een «gouden-handdruk» in de vorm van een stamrecht met gebruikmaking van de stamrechtvrijstelling onder te laten brengen in een eigen vennootschap. Acht de regering deze inperking vanuit een maatschappelijk oogpunt wenselijk? In de praktijk wordt door velen de «gouden-handdruk» gebruikt als startkapitaal voor nieuwe activiteiten. Afrekenen over de waarde van het verkregen stamrecht zal het opstarten van nieuwe activiteiten ernstig kunnen belemmeren, terwijl het toch van belang is dat daartoe optimale mogelijkheden bestaan. Is de regering bereid om een wijziging aan te brengen waarbij de stamrechtvrijstelling wel kan worden toegepast op personen aan wie gelet op hun leeftijd de «gouden-handdruk» niet zozeer wordt toegekend ter overbrugging naar hun pensioen, maar teneinde nieuwe activiteiten te kunnen ontplooiën?

2.5. Regime aanspraak belast – uitkering vrij

De leden van de CDA-fractie vroegen of hetgeen de regering in de memorie van toelichting wordt vermeld wel evenwichtig is. Het rente-element ontstaat door het tijdsverloop tussen het belasten van de desbetreffende aanspraak en het ontvangen van de uitkering. Dit wil de regering nu belasten. Daarbij wordt volgens deze leden geen rekening gehouden met de derving van rente op de eerder betaalde belastingen en de dienovereenkomstig door de schatkist genoten rente.

De aan het woord zijnde leden hadden de indruk dat, anders dan wordt gesuggereerd, het voorgestelde systeem wel degelijk over het doel heenschiet. Gesteld dat iemand heeft gewerkt in een land dat geen inkomstenbelasting kent en dat deze persoon aldaar als pensioen een aanspraak heeft ontvangen op een kapitaalsuitkering bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, dan doet zich de vraag voor of het dan wel billijk is om nu in Nederland te heffen, zonder rekening te houden met de financiële nadelen verbonden aan het wonen in een land van herkomst. Te denken valt aan een land waar hoge vennootschapsbelastingen zijn en geen voorzieningen, zoals bijvoorbeeld studiefinanciering.

Nu het wetsvoorstel inzake de pensioenfondsheffing enigszins slapende is, kwam het de leden van de CDA-fractie gewenst voor artikel 5, onderdeel b, van de Wet op de vennootschapsbelasting zorgvuldig af te stemmen op het voorgestelde artikel 11, derde lid, van de Wet op de loonbelasting.

De redenering in de memorie van toelichting dat er zich in de praktijk geen problemen voordoen omdat werknemers zullen voorkomen dat een aanspraak bij toekenning tot het loon wordt gerekend, verbaasde de leden van de PvdA-fractie enigszins. Dit omdat zij hadden begrepen dat in de praktijk op deze wijze wel eens de pensioenbreuk van belastingplichtigen geheeld wordt. Deze leden vroegen of dit juist is. Indien deze vraag bevestigend beantwoord wordt, ligt het dan niet in de rede voor «oude» belaste aanspraken een overgangsregeling te treffen? Kan overigens worden ingegaan op de opmerkingen van prof. dr. L. G. M. Stevens in «De pensioensystematiek na de Brede herwaardering», Weekblad voor Fiscaal Recht van 29 oktober 1993, onder punt 5?

De leden van de VVD-fractie vroegen of kan worden gesproken van materiële terugwerkende kracht wanneer in het verleden de aanspraak is belast, en bij uitkering na 1 januari 1994 het rente-element zal worden

belast. Voorts vroegen de leden of, en zo ja op welke wijze, de rentevrijstelling bij de toepassing van de saldomethode een rol speelt.

2.6. *Samenhang tussen de Pensioen- en spaarfondsenwet en artikel 11b, tweede lid, van de Wet op de loonbelasting (artikel I, onderdeel D)*

De leden van de CDA-fractie hadden een aantal vragen over de samenhang tussen de Pensioen- en spaarfondsenwet en het voorgestelde artikel 11b, tweede lid, van de Wet op de loonbelasting.

Een pensioentoezegging terzake waarvan artikel 2, sub c, van de Pensioen- en spaarfondsenwet van toepassing is, moet voldoen aan de door de Minister te stellen voorwaarden.

a. Betekent dit dat, indien een weduwenpensioen is toegezegd waarvoor geen herverzekering is gesloten en waarvan in de opbouwfase het risico-kapitaal meer bedraagt dan de voorziening, niet aan de voorwaarden wordt voldaan?

b. Moet in de commerciële balans rekening worden gehouden met de «coming-back-service»?

c. Moeten bij de waardering sterftetafels met leeftijdsterugstelling worden gehanteerd. Hoe moet gehandeld worden met pensioenregelingen? Waarom is de ontheffing aangevraagd maar nog niet verkregen?

2.7. *Europeesrechtelijke aspecten*

De leden van de D66-fractie constateerden dat op het moment dat in de Pensioen- en spaarfondsenwet naar aanleiding van de tweede Richtlijn Levensverzekering ook buitenlandse verzekeraars worden toegestaan (Wet van 1 juli 1992, Stb. 1992, 0441), een wetsvoorstel wordt ingediend waarin het voor de toepassing van de loonbelasting in beginsel niet meer wordt toegestaan om pensioenen buiten Nederland te verzekeren. Indien de huidige uitvoeringspraktijk wordt gebezigd, zullen de voorwaarden die worden gesteld aan verzekering in het buitenland dermate stringent zijn dat hiervan in de praktijk nauwelijks gebruik kan worden gemaakt. Het Hof van Justitie heeft op 28 januari 1992 in de zaken C-204/90 en C-300/90 uitspraak gedaan over de interpretatie van onder andere de artikelen 48, 59, 67 en 106 van het EEG-verdrag met betrekking tot de onmogelijkheid verzekeringspremies tegen ziekte en invaliditeit of overlijden of ouderdom die in een andere lidstaat dan die van de woonplaats van de belastingplichtige worden betaald, fiscaal af te trekken. Het Hof is van mening dat er een onverenigbaarheid bestaat met de artikelen 48 en 59 van het EEG-verdrag, maar dat in de werkelijk specifieke context deze maatregel kan worden verantwoord door de noodzakelijkheid om de samenhang van het van toepassing zijnde belastingstelsel te verzekeren, bij gebrek aan een doeltreffend alternatief. Het Hof verder van oordeel dat de niet-aftrekbaarheid niet strijdig is met de artikelen 67 en 106 van het EEG-verdrag, aangezien er geen verbod wordt opgelegd om dergelijke premies naar het buitenland te betalen of deze betaling in de valuta van de andere lidstaat uit te voeren. De Europese Commissie bestudeert momenteel dit arrest en zij zal pas later haar standpunt bepalen (zie Pb. EG 1993, nr. C 106/13). Is de regering van mening, vooruitlopend op het standpunt van de Commissie, dat het wetsvoorstel thans in overeenstemming is met het EG-recht? In de memorie van toelichting en het nader rapport wordt hierover niets opgemerkt. De leden van de D66-fractie verzochten de regering hierop nader in te gaan.

3. Vermogensbelasting

3.1. VUT-aanspraken

De leden van PvdA-fractie vroegen of, indien de aanwijzingsbevoegdheid in artikel 11 van de Wet op de loonbelasting vervalt, een niet onder de pensioendefinitie vallende pensioenregeling nog wel in aftrek kan worden gebracht en of dit dan een belaste aanspraak voor de vermogensbelasting is.

3.2. Kapitaalsuitkering uit verzekering

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering met het brengen van rechten op uitkeringen uit kapitaalsverzekeringen onder de vermogensbelasting rekening heeft gehouden met de wens tot gefaseerde afschaffing van de belasting? Zo ja, waarom is dan toch voor deze weg gekozen met de bijbehorende waarderingsproblematiek? Kan de regering aangeven waarom niet de vrijstellingsmethodiek uit de inkomstenbelasting is gevolgd?

3.3. Overgangsregeling

Het voorgestelde artikel 26, eerste lid, van de Wet op de vermogensbelasting roept bij de leden van de D66-fractie de volgende vraag op. Het betreft de eerbiedigende werking voor stamrechten waarop artikel 19 van de Wet op de inkomstenbelasting van toepassing is geweest. Met betrekking tot het geval dat in rechtstreeks verband met het staken van de onderneming een stamrecht is bedongen en dat de waarde daarvan het van toepassing zijnde maximum van artikel 19 (oud) overtrof, vroegen deze leden of de regering kan aangeven of de vrijstelling van artikel 26, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de vermogensbelasting in dat geval op het gehele stamrecht betrekking heeft of uitsluitend op dat deel dat toegerekend kan worden aan de koopsom die voor de toepassing van artikel 19 (oud) in aftrek kon worden gebracht.

4. Successiewet

Het was de leden van de CDA-fractie bekend dat een van de bezwaren van de directeur-groootaandeelhouder tegen het verzekeren van hun pensioenen is gelegen in het risico dat men door een ongeval of anderszins niet van de opgebouwde rechten kan lopen. Deze voor de verzekeraars financieel goede kans kan men afdekken door het sluiten van een tot de pensioendatum aflopende en na de pensioendatum – bijvoorbeeld in 15 jaar – dalende kapitaalsuitkering. Wordt de verzekering afgesloten door de erfgenamen, dan is terzake geen successierecht verschuldigd. De uitkomst lijkt, aldus deze leden, sterk op het resultaat van de constructie van erfgenamen-aandeelhouders. In deze laatste situatie moet het aandelenkapitaal worden gestort en houdt men een BV over met geld. De BV kan men omzetten in een beleggingsinstelling of verkopen waarbij over de winst 20% belasting is verschuldigd. In de door de leden van de CDA-fractie eerder geschetste situatie moet men weliswaar premies betalen, maar houdt men een onbelaste uitkering over. Het was voor deze leden de vraag of de constructie nu wel zo erg voordelig is. Zij aarzelden of, nu sinds de Brede Herwaardering I de vrijval van de pensioenvoorziening belast is, men nog wel verder zou moeten gaan. De leden van de CDA-fractie waren wel met de regering van oordeel dat de aandelen voor de pensioen-BV in handen behoren te zijn en te blijven van de verzekerde directeur-groootaandeelhouder zelf, anders komt men inderdaad zeer dicht bij de situatie van een

familie-lijfrente-BV. Deze leden meenden, gelet op het voorgaande, dat met deze eis niet volstaan zou kunnen worden.

Het voorgestelde artikel 13a van de Successiewet roept bij de leden van de D66-fractie de volgende vragen op. Het uitgangspunt is een situatie waarbij de aandelen van een pensioenlichaam in de zin van dit artikel middellijk via een holding in handen zijn van een kind van de pensioengerechtigde. Kan de regering aangeven of het op de voet van het voorgestelde artikel te belasten waarde-acres van de aandelen zich beperkt tot de aan het pensioenlichaam toe te rekenen waardevermeerdering of dat daaronder mede de waardevermeerdering begrepen is welke is toe te rekenen aan andere activiteiten van het concern. Indien dat laatste het geval is, is hier dan geen sprake van «overkill»?

Tot slot merkten de leden van de D66-fractie op dat het wetsvoorstel een aantal verwijzingen naar het wetsvoorstel inzake de vermogensoverschottenheffing van pensioenfondsen bevat. De behandeling van dit wetsvoorstel is echter voor onbepaalde tijd opgeschort? Welke consequentie heeft dit voor het onderhavige wetsvoorstel?

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel D (artikelen 11b en 11c van de Wet op de loonbelasting 1964)

Artikel 11c, eerste lid, onderdeel b

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de bedoeling niet beter tot uiting komt als in dit artikel opgenomen wordt: «gehele of gedeeltelijke afkoop».

De voorzitter van de commissie,
Linschoten

De griffier voor dit verslag,
Nava