

Vergaderjaar 1995–1996

24 677

Wijziging van de Wet van 12 december 1991 tot wijziging van het fiscale regime voor onderhoudsvoorzieningen en spaarvormen alsmede van het fiscale regime voor verzekeraars en directie pensioenlichamen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 20 mei 1996

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen met betrekking tot bovengenoemd wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering tijdig zal hebben geantwoord, acht de commissie de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het doel van dit wetsvoorstel. Zoals zij ook al bij de behandeling van wetsvoorstel 21 198 (Brede Herwaardering) hebben aangegeven, kan ernstig betwijfeld worden of het afzien van nadere regelgeving bij het opstellen van de openingsbalans wel de juiste weg is geweest. Het is jammer dat dit ertoe geleid heeft dat achteraf alsnog wetgeving met terugwerkende kracht tot stand gebracht moet worden.

Onderdeel van de Brede Herwaardering was dat directiepensioenlichamen niet langer vrijgesteld worden van de belastingheffing. De leden van de PvdA-fractie brengen in herinnering dat zij ook toendertijd al het standpunt hebben ingenomen dat het terecht is dat directiepensioenlichamen onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting.

Invoeren van belastingplicht voor deze lichamen betekent onder meer dat op het moment van ontstaan van belastingplicht een openingsbalans opgesteld moet worden, op een zodanige wijze dat zowel de resultaten uit de onbelaste periode niet alsnog onderworpen worden aan de heffing, als dat de resultaten uit de belaste periode niet buiten het heffingstraject blijven. Dit wordt bereikt door het aanvangsvermogen te waarderen op de waarde in het economische verkeer. In het algemeen zal dit geen probleem hoeven op te leveren maar juist bij de waardering van pensioenen kan een probleem ontstaan. Immers de waarde in het economische verkeer betekent hier dat – zonder nadere regelgeving – ook rekening gehouden moet worden met de waarde van de coming-backservice en wel naar de waarde in het economische verkeer. Om nu te voorkomen dat deze waarde middels artikel 9a van de Wet op de

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walssem (D66) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), De Jong (CDA), Rijpstra (VVD), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), vacature (D66) en Van de Camp (CDA).

inkomstenbelasting alsnog betrokken zal worden bij de winstbepaling van 1992 werd in de Resolutie van oktober 1992 de navolgende passage opgenomen: «Teneinde een dergelijke verplichte vrijval te voorkomen, is toegezegd dat een eventuele reserve bij een directiepensioenlichaam ter zake van coming-backservice, die is opgebouwd tijdens de vrijgestelde periode, op de openingsbalans zal worden aangemerkt als fiscaal (eigen) vermogen».

De leden van de PvdA-fractie vragen of dit betekent dat bij het opstellen van deze Resolutie ervan werd uitgegaan dat de rekenrente te gebruiken bij het opstellen van de openingsbalans en die bij het opstellen van de resultaten over het jaar 1992 exact gelijk zouden zijn? Deze leden hebben begrepen dat in het algemeen wordt aangenomen dat de rekenrente voor nominaal niet-geïndexeerde verplichtingen op 1 januari 1992 rond de 8% lag, terwijl die voor open, wel geïndexeerde verplichtingen 4% bedroeg. Is dit een juiste veronderstelling?

Ervan uitgaande dat dit een juiste veronderstelling is, vragen de leden van de PvdA-fractie of door deze verschillende rentes een deel van de problematiek is ontstaan? De leden van de PvdA-fractie gaan ervan uit dat bij directiepensioenlichamen – gezien de persoonlijke relaties – de pensioenvoorzieningen gewaardeerd moeten worden overeenkomstig de uitgangspunten van het verzekeringswezen. Is het in de verzekeringswereld vast gebruik bij een toezegging met open indexatie de pensioenverplichting te waarden uitgaande van een nominaal pensioen zonder indexeringsaanpassing? Dit kunnen zij zich niet voorstellen. Kan dan niet gesteld worden dat de toezegging uit 1992 nooit voor deze problematiek bedoeld kan zijn?

Als de leden van de PvdA-fractie het goed zien, is de Resolutie uit 1995 gevolgd door dit wetsvoorstel te beschouwen als een bijzondere – namelijk wettelijke – toepassing van de foutenleer. Kan dit bevestigd worden? Kan in het algemeen uiteengezet worden welke de consequenties zullen moeten zijn van toepassing van de foutenleer indien het verzekerde lijf inmiddels is overleden en dus de pensioenvoorziening is vrijgefallen, waarna al dan niet een definitieve aanslag over het jaar van vrijval is opgelegd? Wat is het verschil in uitkomst tussen de situatie dat de foutenleer zonder meer toegepast zal kunnen worden en de situatie dat de foutenleer alleen door middel van dit wetsvoorstel tot uitdrukking gebracht kan worden? Wat gebeurt er indien het pensioen inmiddels afgekocht is?

Deze leden vragen om een zelfde beoordeling indien het directiepensioenlichaam inmiddels is overgedragen aan een derde, bijvoorbeeld een bank.

De Raad van State merkt op dat lang niet in alle gevallen geconcludeerd moet worden dat er een fiscale bevoordeling plaats vindt welke niet beoogd is en waarvan belanghebbenden in redelijkheid ook niet kunnen vergen dat deze hun zal worden toegestaan. Volgens de Raad is er dus sprake van een zekere mate van overkill. De leden van de PvdA-fractie hebben geconstateerd dat de reactie van de regering op dit punt in samenhang met de terugwerkende kracht in het Nader Rapport ontbreekt. Kan alsnog een nadere motivering gegeven worden waarom – behalve het creëren van absolute zekerheid – een algemene regel tot stand gebracht moet worden welke ook betrekking heeft op andere situaties?

Naar de leden van de PvdA-fractie hebben begrepen, is bij de overgang van de belastingvrijdom naar de belastingplicht in de meeste gevallen uitvoerig gecorrespondeerd tussen belanghebbenden en fiscus. Betekent de inhoud van dit wetsvoorstel dat deze procedure opnieuw in gang gezet moet worden? Wat betekent een en ander voor de kosten van de

betreffende pensioenlichamen? Voor wiens rekening zullen deze kosten moeten komen?

Met betrekking tot het budgettaire belang vragen de leden van de PvdA-fractie of de budgettaire derving niet naar beneden moet worden bijgesteld gezien ons stelsel van verliesverrekening en de aard van de directiepensioenlichamen?

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar aanleiding van dit wetsvoorstel of bevestigd kan worden dat belastingadviseurs de verplichte actuariële waardering van pensioenverplichtingen weten te omzeilen onder meer door pensioenaanspraken op een gegeven moment elders onder te brengen? Indien dit bevestigend beantwoord wordt, willen deze leden vervolgens weten of het in de bedoeling ligt deze constructie op korte termijn te repareren.

De CDA-fractie heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

Tijdens het debat over de Brede Herwaardering in de Tweede Kamer in de periode 1989–1991 is een fout gemaakt met betrekking tot de waardering van pensioenverplichtingen op de openingsbalans. Deze fout zou de schatkist 500 miljoen tot 1 miljard kunnen kosten. Daarom wil de Regering deze fout voor het jaar 1992 herstellen door de waarde te koppelen aan het economisch verkeer.

De fout die de regering wil herstellen is gemaakt in een periode waarin de Kamer ondermeer bestond uit een aantal briljante fiscalisten. Heeft de Staatssecretaris een verklaring voor het feit dat juist in deze periode deze fout is gemaakt. Het wetsvoorstel probeert een fout te herstellen van vier jaar geleden. Waarom zit hier zoveel tijd tussen.

De leden van de CDA-fractie hebben altijd grote bezwaren gehad tegen belastingverhogingen achteraf.

De Raad van State gaat alleen maar akkoord met iets dergelijks in geval van een bijzondere situatie. De Staatssecretaris verwijst hierbij naar het grote budgettaire belang. Kan de Staatssecretaris aangeven waarop deze berekening is gebaseerd.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie merken op dat het niet vaak voorkomt dat de Staatssecretaris van Financiën meldt dat hij een fout heeft gemaakt. Dat de Staatssecretaris deze fout wil herstellen is begrijpelijk. De vraag die zich bij een herstelwet voordoet, is: In hoeverre kan er sprake zijn van terugwerkende kracht? Op verzoek van een lid van de VVD-fractie heeft de Staatssecretaris de toezegging gedaan dat hij begin 1996 met een notitie zou komen wanneer terugwerkende kracht gerechtvaardigd is, hoe om te gaan met eerbiedigende werking e.d. Daar de Tweede Kamer in deze regeerperiode reeds vaker met deze materie geconfronteerd is, verzoekt zij de Staatssecretaris spoedig met deze toegezegde notitie te komen.

In reactie op punt 7 van de Raad van State merkt de Staatssecretaris op dat «advieskantoren hun cliënten blijken te adviseren in hun aangifte uit te gaan van genoemde toezegging». In de memorie van toelichting wordt een gelijke passage gebezigd. De leden van de VVD-fractie vragen of «de advieswereld» op dit punt niet alerter is geweest dan het ministerie van Financiën. De leden van de VVD-fractie zijn overigens van mening dat belastingplichtigen onder de gegeven omstandigheden de uitslating van de staatssecretaris niet als toezegging hadden mogen opvatten.

De leden van de VVD-fractie vinden de budgettaire onderbouwing van het wetsvoorstel zwak. Heeft de Staatssecretaris inmiddels meer gegevens om hoeveel gevallen het gaat?

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling van dit wetsvoorstel kennis genomen. Het is spijtig dat bij de behandeling van de Brede Herwaardering I met betrekking tot de waarde van de coming-backservice bij pensioenverplichtingen door de wetgever van een onjuiste redenering is uitgegaan. Niettemin achten de leden van de D66-fractie het juist dat deze fout wordt hersteld.

Het wetsvoorstel heeft een aanmerkelijke terugwerkende kracht.

Die terugwerkende kracht wordt door de regering aanvaardbaar geacht vanwege een afweging van de financiële belangen van een 0,5 tot 1 miljard gulden en het niet gewenste fiscale voordeel dat belanghebbenden van de door de voorganger van de Staatssecretaris van Financiën gedane toezegging hebben. Met andere woorden: het budgettair belang wordt afgewogen tegen ongewenst gebruik of misbruik! Dit is naar het oordeel van de leden van de D66-fractie een nogal rekbaar criterium. Kan de regering nader aangeven waar naar haar oordeel de ondergrenzen liggen voor het met terugwerkende invoeren van belastingwetgeving?

Om welk budgettair belang moet het bijvoorbeeld gaan? En wanneer is er sprake van een zodanig ongewenst gebruik dat ingrijpen met terugwerkende kracht is toegestaan.

Over het al dan niet gerechtvaardigd zijn van het met terugwerkende kracht invoeren van belastingwetgeving is de afgelopen jaren reeds het nodige gediscussieerd. Dit was vorig jaar nog het geval bij de parlementaire behandeling van het BTW-reparatiewetsvoorstel inzake de constructies met onroerende zaken.

De Staatssecretaris van Financiën heeft daarbij toegezegd, begin 1996 een notitie over terugwerkende kracht van belastingwetgeving naar de Kamer te zullen sturen. In die notitie zouden criteria worden aangegeven waaraan de toelaatbaarheid van terugwerkende kracht zou kunnen worden getoetst.

Die notitie is echter nog steeds niet verschenen. De leden van de D66-fractie achten het echter dringend gewenst dat de discussie over het al dan niet toestaan van terugwerkende kracht gelijktijdig met dit wetsvoorstel wordt gevoerd en niet pas achteraf. Is de staatssecretaris daarom bereid om de door hem toegezegde notitie nu zo spoedig mogelijk – eventueel gelijktijdig met de nota naar aanleiding van het verslag – aan de Kamer aan te bieden?

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier voor dit verslag,
Tielens-Tripels