

# Vennootschapsbelasting voor pensioenfondsen: optisch bedrog

Onlangs is het Voorontwerp van wet d.d. 10 juli 1987 betreffende „Wijziging van het fiscale regime voor onderhoudsvoorzieningen en spaarvormen alsmede voor verzekeraars en pensioenlichamen” gepubliceerd. Dit voorontwerp heeft reeds vele reacties uitgelokt die in verschillende toonaarden aan het papier zijn toevertrouwd. Het uitbrengen van een voorontwerp heeft dit ook tot doel. In deze bijdrage aan de gedachtenvorming wordt de behandeling van het voorontwerp beperkt tot de problematiek van de pensioenfondsen. De kern van dit deel van het voorontwerp is dat pensioenlichamen onder de werking van de vennootschapsbelasting worden gebracht. Daarvoor worden in hoofdzaak twee argumenten aangevoerd, namelijk:

- de (vermeende) aanwezigheid van permanente overschotten bij pensioenfondsen zoals deze tot uitdrukking komt in extra en algemene reserves;
- de gelijke behandeling van gelijke gevallen (fiscale neutraliteit). Dit heeft betrekking op verzekeraars die (ook) pensioenregelingen verzekeren en tot de belaste sfeer behoren enerzijds en pensioenfondsen die geen deel uitmaken van de belaste sfeer anderzijds.

In dit artikel komen de volgende punten aan de orde:

1. de vermeende overschotten bij pensioenfondsen;
2. het onderscheid tussen pensioenfondsen en particuliere verzekeraars;
3. doelmatigheidsaspecten van belastingheffing;
4. de algemeenheid van de algemene reserve.

## Vermeende overschotten bij pensioenfondsen

„De laatste jaren valt echter bij een aantal pensioenfondsen de tendens te bespeuren tot het vormen van permanente overschotten, hetgeen strijdig is met ...”. Dit staat te lezen in het Voorontwerp van wet dat onder andere de subjectieve vrijstelling van de vennootschapsbelasting voor pensioenfondsen wil opheffen. Die strijdigheid geldt

dan het criterium op basis waarvan in 1969 tot vrijstelling is besloten: „pensioenfondsen maken geen winst en zo zij al tijdelijke winst behalen wordt deze uiteindelijk doorgegeven aan de pensioengerechtigden”.

Wanneer is een overschot permanent: na 2 jaar, 10 jaar, 40 jaar? In het Voorontwerp van wet wordt hiertoe geen criterium gegeven. Evenmin trouwens als een criterium wordt gegeven voor de vaststelling van een overschot. Of moeten wij het volgende als criterium beschouwen: bij een pensioenfonds is sprake van een permanent overschot als gedurende x jaar geen onttrekking aan de algemene of extra reserve heeft plaatsgevonden? Dit is al net zo vaag als de volgende stelling: een aantal pensioenfondsen voldoet niet meer aan het criterium voor de vrijstelling; daarom stellen wij voor de vrijstelling af te schaffen.

In het Voorontwerp wordt 'opgemerkt' dat de Sociaal-Economische Raad op 26 juni 1987 het advies inzake besparingen via pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen heeft vastgesteld. Met deze opmerking wordt verder in de tekst niets gedaan; bovendien blijkt nergens dat de opstellers van het Voorontwerp het advies ook hebben gelezen. Evenmin schijnen zij het rapport *Pensioenfondsen in Nederland; een modelanalyse* van het Centraal Planbureau te hebben gelezen, laat staan begrepen. Over de vermeende overschotten bij pensioenfondsen doet dit rapport namelijk een niet mis te verstaan boekje open.

De auteurs van het rapport definiëren eerst een maatstaf ter bepaling van een tekort dan wel overschot, te weten het actuariële saldo. Dit actuariële saldo is het verschil tussen de actuariële benodigde premie en de feitelijk geheven premie. De eerste bepaalt welk premieniveau voldoende is om de verplichtingen te dekken rekening houdend met het reeds aanwezige vermogen en de nog te ontvangen rentebaten en premiebaten. De tweede wordt uitgaande van de wens tot een in de tijd stabiel premieverloop uit de eerste afgeleid via een afdemping in 10 jaren; de feitelijk te heffen premie ijlt in 10 jaren achter de actuariële benodigde premie aan. Omdat de laatste elk jaar opnieuw wordt berekend ontstaat een

in de tijd golvend beeld van twee premielijnen die elkaar periodiek snijden: een afwisselend beeld van tekorten en overschotten dus.

Een belangrijk element in de vaststelling van de actuariële premie is de waardering van de geldstromen met behulp van de zogenaamde rekenrente. Uitgaande van de gedachte dat pensioenfondsen nominale uitkeringen verzekeren is een rekenrente van 4% voor de lange termijn een redelijke veronderstelling. Gelukkig voor de deelnemers echter geldt inmiddels voor de meeste fondsen dat een (gemittigeerde) eindloonregeling wordt verzekerd aangevuld met regelmatige aanpassingen van de rechten van gepensioneerden – en soms ook van slapers – aan prijs- dan wel looninflatie. Een veel lagere rekenrente – op de lange termijn misschien wel negatief! – is dan voor genoemde waardering wenselijk. Vele fondsen reserveren nog steeds op basis van genoemde 4%. In hun algemene of extra reserve stoppen zij dan de gelden die zij denken nodig te hebben voor de aanpassing van backservice en ingegane (dan wel premievrije) aanspraken. Zouden zij op basis van een lagere rekenrente reserveren dan was hun benodigde reserve hoger (benodigd wil zeggen: er staan vastgelegde verplichtingen tegenover) en hun algemene reserve lager.

In cijfers ontstaat het volgende beeld zoals gepresenteerd in het CPB-rapport. Gebaseerd op de rekenrente van 4% zijn de actuariële saldi licht negatief in 1974; in de loop der jaren worden zij geleidelijk positief om in 1985 riant genoemd te mogen worden. Bij een lagere rekenrente ontstaat een ander beeld. In 1985 zijn de saldi dan nog steeds negatief! Bij een rekenrente van 2% bij voorbeeld slaat het beeld pas om in 1987 naar een positief saldo, hetgeen zich voortzet tot 1990. Tabel 1 laat het verwachte patroon zien van de ontwikkeling van de actuariële saldi voor de gezamenlijke fondsen voor de periode 1985-2030 bij een rekenrente van 2%.

Tabel 1. Actuariële saldi pensioenfondsen 1985-2030 bij een rekenrente van 2% in procenten van het bruto loon per verzekerde

1985	1990	2000	2010	2020	2030
-1,9	3,7	-3,9	-5,2	-1,3	1,6

Bron: CPB, *Pensioenfondsen in Nederland: een modelanalyse*, 's-Gravenhage, 1986.

Uit tabel 1 blijkt zonneklaar dat noch sprake is van permanente overschotten noch van permanente tekorten: een keurig om het nulpunt fluctuerend beeld wordt zichtbaar. Daarbij willen wij nog op twee zaken wijzen.

1. Aan het bereiken van de positieve saldi tegen 1990 liggen enkele uitermate gunstige, elkaar versterkende ontwikkelingen ten grondslag, te weten een zeer lage loongroei, een

hoog nominaal rentepeil en een zeer gunstige bestandssamenstelling.

- Om uit een periode van tekorten te geraken tot een situatie van overschotten is premiestijging nodig; dit geldt zeker voor de periode tot 2010 en verder, mede in verband met de toenemende vergrijzing. De zaak komt alleen dan keurig op z'n pootjes terecht als de deelnemers zo'n premieverhoging kunnen c.q. willen opbrengen.

De conclusie uit het bovenstaande is dat overschotten bij de fondsen als totaal wel degelijk van tijdelijke aard zijn; bovendien worden tijdelijke overschotten 'netjes' afgewisseld door tijdelijke tekorten. Van de stelling uit het Voorontwerp van wet met betrekking tot de aanwezigheid van permanente overschotten is in algemene zin geen sprake. Mocht dit voor een enkel fonds wel het geval zijn, dan is naar onze mening de financiering van dat fonds en/of de door dat fonds gevoerde regeling aan herziening toe en niet de subjectieve vrijstelling van de pensioenfondsen.

## **Pensioenfondsen en particuliere verzekeraars**

In het Voorontwerp van wet wordt gesteld dat uit hoofde van een fiscaal neutrale behandeling van pensioenfondsen en verzekeraars de pensioenfondsen in de belaste sfeer moeten worden gebracht. Immers, verzekeraars die pensioenregelingen verzekeren worden voor hun overschotten aangeslagen, terwijl de voorgestelde behandeling van de egaliseringsreserve bij verzekeraars er toe leidt dat nog slechts ten laste van de belaste winst reserves voor algemene risico's kunnen worden gevormd.

De beoogde gelijke behandeling van pensioenfondsen en verzekeraars berust ons inziens op een verkeerde interpretatie van beider positie. De verzekeraars hebben als basis voor hun draagvlak de beschikking over risicodragend vermogen dat door aandeelhouders is ingebracht. Zeker tijdens de opbouwperiode van een verzekeringsbedrijf is zo'n risico-paraplu van grote betekenis. Indien eenmaal grote portefeuilles zijn opgebouwd wordt voor een belangrijk deel daarbinnen een draagvlak voor risico's gevonden. De aandeelhouders verlangen uiteraard een adequate vergoeding voor het ingebrachte risicovermogen en dus zal in de baten van de verzekeraar deze vergoeding moeten zijn begrepen. Er zal dan ook in de in rekening te brengen premies een winstopslag zijn opgenomen. Daarnaast geeft belegging van het ingebrachte vermogen ook opbrengsten.

Bij pensioenfondsen en meer in het bijzonder bedrijfspensioenfondsen is sprake van een andere situatie. Op

grond van beslissingen van werkgevers en werknemers werden voor grote groepen deelnemers – in principe voor een gehele bedrijfstak – pensioenen en nabestaandenvoorzieningen verzekerd door het creëren van pensioenlichamen waarin daartoe strekkende vermogens worden opgebouwd. Op bedrijfstakniveau vindt derhalve financiering van een pensioenregeling plaats ongeacht mogelijke verzwarende omstandigheden zoals minder gunstige instroom. De solidariteit tussen de bedrijfstakgenoten vormt een belangrijk aspect waarmee bij de financiering wordt rekening gehouden. De totstandkoming van een bedrijfspensioenfonds betekent dat een voldoende draagvlak voor de risico's aanwezig wordt geacht. Aandeelhouders die bereid zijn risicovermogen in te brengen zijn niet nodig. De risico-elementen zijn alle begrepen in de premies die door de deelnemers moeten worden opgebracht. Daarop is dan ook de reservering en het treffen van voorzieningen afgestemd.

Deze ongelijke situatie rechtvaardigt ons inziens een verschil in fiscale behandeling. De door de opsteller van het Voorontwerp voorgestane gelijke behandeling miskent het verschil in de bron waaruit het risicovermogen vloeit en de daarmee samenhangende toerekening van eventuele resultaten. Waar bij de verzekeraar gelden aan het voorzieningscircuit worden onttrokken ten behoeve van de aandeelhouders is hiervan bij bedrijfspensioenfondsen geen sprake; de gelden hebben enkel en alleen (uitgesteld) pensioeninkomen als bestemming.

## **Doelmatigheidsaspecten**

Het handhaven of creëren van een doelmatige situatie vormt bij de keuze van fiscale regimes een belangrijk punt. Gezien de doelstellingen en de inhoud van het Voorontwerp kunnen ons inziens enige zeer kritische kanttekeningen bij de doelmatigheid van de voorstellen worden geplaatst. Staatssecretaris Koning heeft onlangs benadrukt dat de voorstellen niet zijn bedoeld om de belastinginkomsten van het rijk te verhogen. Gezien het streven van het kabinet om de druk van de collectieve lasten te stabiliseren en zo mogelijk te verlagen, ligt het in de rede dat extra belastingopbrengsten zullen worden aangewend voor een verlaging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting.

Zoals uit diverse publikaties blijkt ligt de financiering van de basis-oudedagsvoorziening in de vorm van de AOW in de toekomst moeilijk. De commissie-Drees, ingesteld door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, heeft recent haar rapport uitgebracht, waaruit blijkt dat verlaging van de basisvoorziening, verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd en verhoging van de premies noodzake-

lijk zijn. Verlaging van de basisvoorziening zou kunnen betekenen dat de pensioenfondsen hiervoor compensatie gaan bieden, aangezien zij veelal een pensioen verzekeren dat op een bepaalde wijze aan het eindloon is gekoppeld, daarbij ervan uitgaande dat een basisgedeelte door de overheid is verzekerd.

Door eventuele belastingopbrengsten nu reeds te bestemmen voor verlaging van de loon- en inkomstenbelasting wordt wellicht tegemoet gekomen aan het korte-termijndenken van de regeringscoalitie, maar de financieringsproblematiek van een groot goed als de AOW wordt op toekomstige generaties afgewenteld. Ons inziens is het maatschappelijk gewenst dat, indien de plannen doorgaan, eventuele belastingbaten binnen het financieringscircuit van de oudedagsvoorziening worden aangewend. Zo kan bij voorbeeld worden gedacht aan het Fonds Voorheffing Pensioenverzekering. Tevens moet worden bedacht dat de belasting over de baten van het (bedrijfs)pensioenfonds opgebracht is uit premies, die moeten worden beschouwd als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden die tussen werkgevers en werknemers zijn overeengekomen.

Indien ter voorkoming van belastingbetaling de fondsen zoals de minister suggereert hun premies zouden verlagen, ontstaan voor de deelnemers lagere fiscaal aftrekbare pensioenpremie's. Het gevolg is hogere loon- en inkomstenbelasting, waarvoor dan de verlaging van de tarieven compensatie kan bieden. Deze algemene tariefsverlaging veroorzaakt indirect een inkomensoverheveling.

Een ander element van doelmatigheid houdt verband met het treffen van voorzieningen voor de financiële gevolgen van wisselvallige omstandigheden waar het verzekerings- of pensioenbedrijf rekening mee moet houden. De staatssecretaris vindt dat er geen plaats meer is voor vermogensbestanddelen met het karakter van de bij verzekeraars bekende egaliseringsreserve. Hij stelt dat boven bedoelde factoren verdisconteerd moeten zijn in de premieberekening. Dit op zich juiste standpunt heeft dan wel gevolgen voor de reserveringsgrondslagen. De fiscus zal voor de berekening van het belastbare inkomen een reservering dienen te accepteren die afwijkt van de klassieke 4%-reserve voor opgebouwde aanspraken.

In dit verband moet worden bedacht dat (bedrijfs)pensioenfondsen veelal geïndexeerde of eindloongebonden pensioenen verzekeren, waarbij elementen als rente-ontwikkeling en loon-/prijsinflatie een grote rol spelen. Een hechte financiering vergt dat met toekomstige ontwikkelingen van deze grootheden rekening wordt gehouden. Dit is te zien als de concretisering van het beginsel van goed koopmansgebruik in de situatie voor pensioenfondsen.

Ten slotte wordt hier nog gewezen

op de kostenverhoging die zal optreden als gevolg van de extra eisen die aan de administratieve organisatie worden gesteld, de aan te trekken fiscale deskundigen en de communicatie met de fiscus over de grondslagen die bij de vaststelling van het belastbare inkomen moeten worden gehanteerd. Hiervan zal een opwaartse druk op de premiehoogte uitgaan, terwijl het effect van de belastingheffing naar verwachting gering zal zijn.

## Hoe algemeen is de algemene reserve?

Zoals wij in het bovenstaande al hebben uiteengezet zijn de argumenten welke zijn aangedragen om de subjectieve vrijstelling voor pensioenfondsen af te schaffen ondeugdelijk. Bovendien zetten wij grote vraagtekens achter de doelmatigheid van de afschaffing. Dus géén argumenten maár toch afschaffing; zien wij soms iets over het hoofd? Of heeft de minister een ander, niet genoemd argument op het oog als hij spreekt over de fiscale neutraliteit tussen pensioenfondsen en verzekeraars? Het blijft nog even gissen, net zo goed als het gissen blijft naar de vraag „wanneer je het als fonds in de ogen van de minister goed doet, dat wil zeggen overeenkomstig het criterium achter de vrijstelling”. We zijn hierop al ingegaan, maar komen er ter afronding nog even op terug in verband met een zinsnede uit de toespraak van de staatssecretaris van Financiën op het onlangs gehouden seminar *Ondernemen verzekeren*. De staatssecretaris zei daar: „De wisselvalligheden van het verzekeringsbedrijf ... worden immers verdisconteerd in de premieberekening ...”. Betekent dit dat elk fonds dat z'n algemene reserve door middel van inschatting van de onzekere toekomst omzet in een voorziening verzekeringstechnische verplichtingen en ook z'n premieberekening uitbreidt met grondslagen ter zake van die onzekere toekomst, het goed doet? Of stelt de minister bij wet vast welke lange-termijnrisico's, wel en welke niet in de premieberekening en het daaruit resulterende doelvermogen mogen worden opgenomen althans vanuit fiscaal oogpunt? De minister zou alvorens een beslissing te nemen ter zake van de afschaffing van de vrijstelling de discussie moeten aangaan over de vraag welke grondslagen voor de premieberekening fiscaal aanvaardbaar zijn en wie dat bepaalt.

Vooralsnog zijn wij van mening dat hét argument achter de afschaffing van de subjectieve vrijstelling: het niet meer voldoen aan het gestelde criterium van geen of slechts tijdelijke winst, slechts berust op een presentatieverschil van de algemene of extra reserve. Voor een zeer groot gedeelte hoort deze reserve thuis bij de voorziening verplichtingen voor zeer normale pensioentechnische risico's: rente-

ontwikkeling, loonontwikkeling en bestandsontwikkeling. Daarbij kan een verzekeraar zijn bestand beïnvloeden, een verplicht gesteld bedrijfspensioenfonds niet: de ontwikkeling van de werkgelegenheid bepaalt de in- en uitstroom.

Diverse pensioenfondsen in Nederland zijn reeds overgegaan – of zullen dat op korte termijn gaan doen – op een financieringssysteem waarbij genoemde risico's onderdeel worden van de premieberekening en het daarmee samenhangende doelvermogen. Daarmee maken zij het overgrote deel van hun algemene reserve hard. Door vervolgens het aanwezige vermogen weer als uitgangspunt te nemen voor de premieberekening worden behaalde resultaten automatisch in premiebijstelling vertaald. Zij doen dat om de huidige generatie deelnemers voor deze risico's te vrijwaren en niet afhankelijk te laten zijn van de bereidheid van toekomstige generaties een premieverhoging ten gevolge van deze risico's op te brengen.

**P.S. van den Berg  
J.H. Tamerus**

Beide auteurs zijn werkzaam bij Pensioenfondsen PGGM.