

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2023

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 44

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2023

Naar aanleiding van de motie van de leden Idsinga en Stoffer¹ heb ik toegezegd in kaart te brengen waar het pensioenvermogen van ondernemers zich precies bevindt in de Vermogensstatistiek van het CBS. De betreffende motie roept op om bij toekomstige periodieke rapportages over vermogensstatistieken en het daaruit voortvloeiende beleid, niet langer een onderscheid te maken tussen de wijzen waarop oudedagsvoorzieningen worden opgebouwd. Daarbij overwegen indieners van de motie dat het van groot belang is dat het Nederlandse vermogen zo compleet en zo eenduidig mogelijk in kaart wordt gebracht en dat oudedagsvoorzieningen ongeacht of ze in eigen beheer of via een fonds zijn opgebouwd op dezelfde manier geanalyseerd en behandeld zouden moeten worden, omdat anders een inaccuraat beeld van de Nederlandse vermogensverdeling wordt gepresenteerd. De motie is aangehouden onder bovengenoemde toezegging. Met deze brief geef ik deze toezegging gestalte.

Het korte antwoord op de vraag waar pensioenvermogen van ondernemers zich precies in de vermogensstatistieken bevindt, luidt dat oudedagsvoorzieningen zich niet bevinden in de reguliere vermogensstatistieken van het CBS. Dit geldt zowel voor oudedagsvoorzieningen van werknemers als voor die van zelfstandigen. Het antwoord wordt in deze brief uitgebreid toegelicht. Als eerste wordt toegelicht wat onder een oudedagsvoorziening wordt verstaan. Vervolgens wordt toegelicht hoe oudedagsvoorzieningen worden behandeld in de CBS Vermogensstatistiek. Ten slotte wordt ingegaan op het kwalificeren van oudedagsvoorzieningen in het kader van de vermogensverdeling.

¹ Kamerstuk 36 200 IX, nr. 26.

Wat is een oudedagsvoorziening?

Een oudedagsvoorziening² betreft een periodieke uitkering die iemand ontvangt na beëindiging van zijn werkzaamheden wegens het bereiken van een vastgestelde leeftijd. Wat een oudedagsvoorziening kenmerkt is dat het om «beklemd» vermogen of een verzekering gaat die periodiek uitkeert vanaf pensionering. Dit betekent dat het opgebouwde vermogen of opgebouwde (verzekerings)recht niet vrij opneembaar of uitkeerbaar is, maar uitsluitend is bestemd als inkomensvoorziening voor de periode na pensionering. Daarbij wordt vanaf 1 januari 2023 een fiscaal gefaciliteerde oudedagsvoorziening aanvullend op de AOW-uitkering uitsluitend *extern* opgebouwd bij onder andere een pensioenfonds, bank of verzekeraar³ en voorziet deze in principe in een levenslange periodieke uitkering dan wel een periodieke uitkering gedurende een vaste looptijd.

Het Nederlandse pensioenstelsel bestaat uit drie pijlers:

1. De AOW behoort tot de eerste pijler en betreft het basispensioen. De AOW is een volksverzekering en biedt een basisinkomen vanaf de AOW-leeftijd. Wie in Nederland woont of werkt⁴ is in de regel automatisch verzekerd voor de AOW. De hoogte van de AOW-uitkering is voor iedere verzekerde in dezelfde huishoudsituatie (samenwonend versus niet-samenwonend) hetzelfde en is gekoppeld aan de hoogte van het wettelijk minimumloon (WML). De Belastingdienst int de premies volksverzekeringen tegelijk met de loon- en inkomstenbelasting bij de verzekerden jonger dan de AOW-leeftijd.⁵ De Sociale Verzekeringsbank (SVB) keert de AOW uit aan de verzekerden vanaf de dag dat de AOW-leeftijd is bereikt.
2. Aanvullende *collectieve* pensioenopbouw via de werkgever vormt de tweede pijler. Werkgevers die onder een (verbindend verklaarde) cao vallen waarin een pensioenregeling staat vermeld, zijn verplicht deze pensioenregeling aan te bieden aan hun werknemers en deze werknemers zijn verplicht hieraan deel te nemen. Veelal gaat dit via een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds voor de sector waaraan verplicht dient te worden deelgenomen.⁶ Een werkgever kan ook op eigen gelegenheid een pensioenregeling aanbieden als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden als er geen verplichte pensioenregeling geldt

² De termen oudedagsvoorziening en pensioen worden vaak als synoniem gebruikt. Strikt genomen is het woord pensioen voorbehouden tot de wettelijke oudedagsvoorzieningen in de eerste en tweede pijler. Daarnaast bestaat naast het ouderdomspensioen ook het nabestaandenpensioen en een arbeidsongeschiktheidspensioen. Met de term oudedagsvoorziening wordt zowel de AOW in de eerste pijler, als de ouderdomspensioenregelingen in de tweede pijler als de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler bedoeld. De derde pijler omvat lijfrenten en kapitaalverzekeringen, waarbij onderscheid gemaakt kan worden naar een uitkering bij ouderdom, overlijden en arbeidsongeschiktheid. Deze notitie gaat over oudedagsvoorzieningen in de eerste, tweede en derde pijler.

³ Artikel 1 Pensioenwet: pensioenuitvoerder: een ondernemingspensioenfonds, een bedrijfstakpensioenfonds, een algemeen pensioenfonds, of een premiepensioeninstelling of verzekeraar die zetel heeft in Nederland.

⁴ Ieder jaar dat men in Nederland woont of werkt wordt 2% van het recht op uitkering opgebouwd. De opbouw begint 50 jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd.

⁵ Voor de AOW geldt het zogenoemde omslagstelsel, waarbij in beginsel de verzekerden onder de AOW-gerechtigde leeftijd de kosten van de AOW-uitkeringen voor degenen boven de AOW-gerechtigde leeftijd opbrengen. De AOW-premie is verschuldigd over de eerste twee belastingschijven van de inkomstenbelasting. Vanaf de eerste dag van de maand waarin de AOW-gerechtigde leeftijd wordt bereikt is geen AOW-premie meer verschuldigd. Het AOW-premiepercentage is sinds 1998 bevroren op 17,90%. De AOW-premie is daarmee niet meer toereikend om de AOW-uitkeringen te financieren. Het sindsdien oplopende tekort van het AOW-fonds wordt gefinancierd uit de algemene middelen. Het AOW-fonds is daarmee de facto een papieren registratie.

⁶ Bij het verplichte bedrijfstakpensioenfonds voor schilders is de deelname van zelfstandig ondernemers in die bedrijfstak ook verplicht.

voor de betreffende sector.⁷ Dit kan onder andere bij een eigen pensioenfonds (ondernemingspensioenfonds), een bedrijfstakpensioenfonds, een premiepensioeninstelling (PPI) of bij een verzekeraar. Zo'n 90% van de werkgevers heeft een aanvullende pensioenregeling voor hun werknemers. Gepensioneerde werknemers krijgen hiermee een aanvullende uitkering bovenop de AOW-uitkering. De premie is gerelateerd aan het inkomen en wordt belegd. En er wordt meestal een uitkering toegezegd ter hoogte van een bepaald percentage van het inkomen gedurende het werkzame leven (defined benefit). Met de komst van de Wet toekomst pensioenen (Wtp) verandert dit: pensioen wordt straks (ook in voornoemde situaties) opgebouwd via een premieregeling (defined contribution). Hierin staat wel vast hoeveel geld (premie) een werknemer en zijn of haar werkgever in het pensioen inleggen, maar ligt de hoogte van de pensioenuitkering niet meer vast. Wel wordt een doelstelling afgesproken. De pensioenuitvoerders controleren met enige regelmaat of de toekomstige doelstelling haalbaar is bij de dan geldende premie. Meestal betalen werkgevers 2/3 van de totale pensioenpremie en werknemers 1/3 deel.⁸ Gemiddeld wordt ongeveer 25% van het bruto loon van werknemers als pensioenpremie ingelegd voor later.⁹ De premies worden door pensioenuitvoerders collectief belegd om na pensionering de deelnemers levenslang periodiek een bedrag uit te keren. Deze vorm van pensioenopbouw is fiscaal gefaciliteerd op basis van de zogenoemde omkeerregel: de pensioenpremie en opgebouwde pensioenaanspraak worden niet belast en de latere pensioenuitkering wordt wel belast in de inkomstenbelasting.¹⁰ Een pensioenregeling wordt alleen als zodanig fiscaal gefaciliteerd als zij aan bepaalde voorwaarden voldoet. Een van de belangrijkste voorwaarden van een pensioenregeling in de tweede pijler is dat het opgebouwde pensioenvermogen besteed moet worden aan een levenslang pensioen (dat geldt ook in de nieuwe pensioenwet) en het niet zomaar kan opgenomen kan worden voor een nieuw huis of een vakantie (behoudens de voorgestelde uitzondering van maximaal 10% bedrag ineens¹¹). Als een deelnemer komt te overlijden vervallen in het algemeen de opgebouwde rechten op ouderdomspensioen aan de pensioenuitvoerder en ontvangt een eventuele partner mogelijk een partnerpensioen en kinderen mogelijk een wezenpensioen. Leeft een deelnemer langer dan gemiddeld, dan is ook hierin voorzien en ontvangt de deelnemer gewoon pensioen tot aan zijn/haar overlijden.

Er zijn ook pensioenfondsen voor bepaalde beroepsgroepen, zoals voor notarissen, fysiotherapeuten, havenberoepen en huisartsen en

⁷ Een werkgever kan ook nog een vrijwillige pensioenregeling toezeggen bovenop de verplicht gestelde pensioenregeling indien daar fiscale ruimte voor is. Op 1 januari 2015 is het salaris waarover pensioen kan worden gebouwd op destijds € 100.000. Voor het inkomen daarboven kunnen werknemers vrijwillig via een netto pensioenregeling in de 2e pijler bijsparen, waarbij de premie-inleg, betaald uit het nettoloon, en het rendement zijn vrijgesteld van belastingheffing in box 3. De netto pensioenuitkering is onbelast. Ook kan van een netto lijfrenteregeling in de 3e pijler gebruik worden gemaakt. Hiervan wordt in de praktijk nauwelijks gebruik gemaakt. Zie Evaluatie vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente, Kamerstuk 32 043, nr. 547.

⁸ Zie CBS Statline: 5. CBS-uitkomsten over loonkosten.

⁹ Zie bijvoorbeeld de ramingstoelichting bij Wet toekomst pensioenen met daarin gegevens uit de MEV2022 van het CPB, bijlage bij Kamerstuk 36 067, nr. 5.

¹⁰ De ingelegde pensioenpremie wordt niet belast in box 1 en de opgebouwde pensioenaanspraken worden niet belast in box 3 van de inkomstenbelasting. De pensioenuitkering wordt tegen een lager effectief tarief belast in box 1 dan ander inkomen van personen die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt. Dat is omdat personen die de AOW-leeftijd hebben bereikt geen AOW-premie betalen.

¹¹ Met de Wet herziening bedrag ineens wordt voorgesteld maximaal 10% van de pensioenaanspraak ineens op te nemen. Dit wetsvoorstel ligt ter behandeling bij de Tweede Kamer.

dergelijke ongeacht of deze beroepsbeoefenaren vrije beroepsbeoefenaren, zelfstandig ondernemer of werknemer zijn. Deelname aan een beroepspensioenfonds is vaak verplicht.

Op grond van de Wtp wordt het voor alle zelfstandig ondernemers en vrije beroepsbeoefenaren mogelijk om via de tweede pijler pensioen op te bouwen. Met de komst van de Wtp geldt voor de tweede pijler een maximaal premiepercentage van 30% van de pensioengrondslag.

3. Aanvullende individuele oudedagsvoorzieningen bij een bank, verzekeraar of beleggingsinstelling maken deel uit van de derde pijler. Er wordt vrijwillig bij een externe financiële instelling een vermogen opgebouwd dat na pensionering een uitkering biedt in de vorm van een lijfrente. Deze regelingen zijn onder voorwaarden fiscaal gefaciliteerd via de omkeerregel: de inleg is aftrekbaar in de aangifte inkomstenbelasting en de latere uitkering wordt belast in box 1. Opgebouwde rechten, verzekeringen of spaar- of beleggingsvermogen zijn onbelast in box 3. De lijfrente-aanspraken moeten in beginsel vaste en gelijkmatige periodieke uitkeringen genereren, terwijl die aanspraak niet kan worden afgekocht, vervreemd, prijsgegeven, of formeel of feitelijk tot voorwerp van zekerheid kan dienen. Dit wordt tot uitdrukking gebracht op de lijfrentepolis of in het lijfrentecontract. Deelname aan een derde pijlervoorziening is altijd vrijwillig. Iedereen met een inkomen in box 1 kan hieraan deelnemen, dus ook zelfstandig ondernemers. Er geldt een maximale jaarruimte voor aftrek van lijfrentepremies. Werknemers die een tweede pijlerpensioen opbouwen hebben geen of minder ruimte in de derde pijler dan werknemers en ondernemers die geen tweede pijlerpensioen opbouwen. Tot 1 januari 2023 was de premieruimte 13,3% van de premiegrondslag.¹² Met de komst van de Wtp is dit percentage met terugwerkende kracht tot 1 januari 2023 verhoogd naar 30% en is daarmee gelijk aan het maximale premiepercentage voor de tweede pijler. Daarmee worden oudedagsvoorzieningen in de tweede en derde pijler fiscaal zoveel mogelijk gelijk behandeld om zo te komen tot een meer arbeidsvorm-neutraal pensioenkader. Ook is de inhaalruimte van in het verleden niet benutte premieruimte in de derde pijler met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023 verruimd. In plaats van zeven jaar terug kunnen tot tien jaar terug de premieruimte alsnog benutten en het per jaar maximaal in te halen bedrag per jaar stijgt van € 8.065 naar € 38.000 (bedrag 2023).¹³

Pensioen in eigen beheer (PEB) en de fiscale oudedagsreserve (FOR)

Voorheen konden directeur-groootaandeelhouders (dga's) ook een fiscaal gefaciliteerd pensioen in eigen beheer (PEB) in de bv opbouwen. Sinds 1 juli 2017 is dit niet langer mogelijk. Er is toen besloten dat een fiscaal gefaciliteerd pensioen beter buiten (de risicosfeer van) de onderneming bij een financiële instelling kan worden opgebouwd net zoals dat voor werknemers geldt. Een reeds opgebouwde PEB kon binnen drie jaar fiscaal voordelig worden afgekocht of omgezet in een oudedagsverplichting (ODV). Een ODV kan worden ondergebracht als lijfrente bij een (externe) verzekeraar en staat daarmee dan niet meer op de balans van de bv of kan op de balans van de bv blijven staan als verplichting. In het

¹² De premiegrondslag betreft – kort gezegd – het inkomen uit arbeid en periodieke uitkeringen.

¹³ De niet-benutte jaarruimte voor lijfrentepremieaftrek kan in latere jaren worden ingehaald via de zogenoemde reserveringsruimte. Na tien kalenderjaren vervalt de niet-benutte jaarruimte. Voor IB-ondernemers bestaat de mogelijkheid om gebruik te maken van de stakingslijfrenteaftrek op het moment dat zij hun onderneming staken. Het gaat in 2023 om een aftrek van maximaal € 510.970.

laatste geval moet de ODV uiterlijk twee maanden na het bereiken van de AOW-leeftijd ingaan en moet de bv die in twintig jaarlijkse, gelijke termijnen aan de dga uitbetalen.¹⁴

De fiscale oudedagsreserve (FOR) voor IB-ondernemers wordt sinds 1 januari 2023 uit gefaseerd. Bijdragen aan de FOR konden van het belastbaar inkomen worden afgetrokken zonder dat feitelijk vermogen voor de oude dag werd afgezonderd. De FOR bleek daarmee vaak meer een regeling voor fiscale doeleinden (belastinguitstel) dan om een reële oudedagsvoorziening op te bouwen. De reeds opgebouwde FOR kan nog op basis van de oude fiscale regels worden afgewikkeld. De FOR is geen verplichting, maar een zogenoemde bestemmingsreserve. Er zat/zit geen sanctie op het niet aanwenden voor een lijfrente en het betreft in feite vrij aanwendbaar vermogen dat ook behoort tot het eigen vermogen van de zelfstandig ondernemer. Bij (uiterlijk) het staken van de onderneming is er wel inkomstenbelasting over de FOR verschuldigd maar dan kan het in een fiscaal gefaciliteerde lijfrente worden omgezet bij een externe verzekeraar. In de toekomst, indien de overgangsregelingen van de PEB en FOR zijn afgelopen, worden in beginsel enkel nog externe opgebouwde en verzekerde oudedagsvoorzieningen fiscaal gefaciliteerd.

Oudedagsvoorziening en de vermogensstatistieken van het CBS

De vraag is vervolgens waar de oudedagsvoorziening van werknemers, zelfstandig ondernemers, vrije beroepsbeoefenaren en resultaatgenieters zich bevindt in de vermogensstatistieken van het CBS. Tot het vermogen van huishoudens in deze statistieken wordt gerekend: *alle financiële en niet-financiële bezittingen van huishoudens (spaargelden, aandelen, deelnemingen in bedrijven, ondernemingsvermogen, de eigen woning, overig onroerend goed en overige bezittingen) minus de schulden en leningen. Deze bezittingen kunnen op korte of middellange termijn omgezet worden in consumptieve bestedingen.* Deze definitie is de internationaal gangbare definitie. Bij deze definitie geldt het uitgangspunt van «vrije bestedingsmogelijkheden» en het uitgangspunt van «overdraagbaarheid».

Uit deze definitie volgt logischerwijs dat de pensioenaanspraken in de tweede pijler en de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler buiten deze definitie vallen. Dat geldt uiteraard ook voor de AOW-rechten. Deze opgebouwde aanspraken, rechten en verzekeringen zijn immers niet vrij opneembaar en besteedbaar, maar uitsluitend bestemd als (toekomstige) pensioenuitkering. Indien men (vroegtijdig) komt te overlijden, dan stopt de uitkering en komt het gereserveerde pensioenvermogen in beginsel ten goede aan het betreffende pensioenfonds¹⁵ dan wel aan de financiële instelling.¹⁶ Ook de waarde van het voormalige PEB en de ODV wordt niet meegenomen als vermogen van huishoudens in de vermogensstatistieken. De voormalige PEB en de ODV betreffen een aanspraak van de dga op de bv.¹⁷ Dit is vergelijkbaar met de pensioenaanspraken van werknemers met een pensioenregeling in de tweede pijler bij pensioenuitvoerders. Deze aanspraken zijn niet vrij opneembaar en besteedbaar, maar uitsluitend bestemd als (toekomstige) pensioenuitkering. In de

¹⁴ Deze uitkering kan ook eerder ingaan, maar niet eerder dan vijf jaar voor het bereiken van de AOW-leeftijd.

¹⁵ De meeste ouderdomspensioenregelingen in de tweede pijler voorzien meestal ook in een nabestaandenpensioen.

¹⁶ Bij oudedagsvoorzieningen in de derde pijler geldt voor lijfrenteverzekeringen dat een nabestaandendeckning afgesproken kan zijn en voor lijfrenterekeningen en lijfrentebeleggingsrechten geldt dat het lijfrentekapitaal vererft aan de erfgenamen.

¹⁷ De fiscale wetgeving schrijft voor dat het ODV jaarlijks wordt opgerend met een voorgescreven rentepercentage.

vermogensstatistiek wordt wel de waarde van het aanmerkelijk belang meegenomen. De waarde van het aanmerkelijk belang in de vermogensstatistiek is gelijk aan het eigen vermogen van de vennootschap. De voormalige PEB en de ODV staan als een verplichting (schuld) op de balans van de bv aan de dga en behoren daarmee niet tot het eigen vermogen van de bv.¹⁸ De FOR daarentegen is geen verplichting maar een reserve en behoort dus wel tot het eigen vermogen van een zelfstandig IB-ondernemer¹⁹ en wordt daarom wel meegenomen in de waarde van het ondernemingsvermogen in de Vermogensstatistiek.

Tabel 1. Vermogensstatistiek CBS 2021 (waarde vermogen in miljard euro, aantal huishoudens * miljoen)

Categorie	Vermogen	Voorname-lijk belast in	Aantal huishoudens
Eigen woning (netto)	974	Box 1	
Wv Waarde eigen woning	1.715	Box 1 (EWF)	4,5
Wv Hypotheekschuld eigen woning	- 741	Box 1 (HRA)	3,7
Financieel vermogen (netto)	382	Box 3	
Wv Bank- en spaartegoeden	362		7,7
Wv Effecten	146		1,2
Wv Schulden	- 126		3,9
Aanmerkelijk belang	435	Box 2	0,5
Onroerend goed, overig	166	Box 3	0,5
Ondernemingsvermogen IB-ondernemers	84	Box 1	1,0
Totaal	2.041		

Tabel 2. Pensioenregelingen (waarde vermogen in miljard euro)

Categorie	Vermogen	Voorname-lijk belast in	Aantallen
Pensioenvermogen in pensioenfondsen, tweede pijler (bron DNB) ¹	1.691	Box 1	7,9 miljoen huishoudens
PEB en ODV op balans van vennootschappen (bron: aangiften vpb, 2020)	37	Box 1	0,2 miljoen vennootschappen
Pensioenregelingen derde pijler	?	Box 1	?

¹ De opgebouwde waarde van het vermogen in nettopensioenregelingen in de tweede pijler bedraagt ultimo 2018 circa € 0,5 miljard. Bron: AFM. Grofweg de helft van dit vermogen zit bij pensioenfondsen.

Tabel 1 toont de waarde van het vermogen van Nederlandse huishoudens in 2021 conform de vermogensstatistiek van het CBS. Pensioenvermogen maakt geen deel uit van deze statistiek.²⁰ Tabel 2 toont de waarde van fiscaal gefaciliteerd pensioenvermogen. Wat betreft de tweede pijler pensioenvoorzieningen: volgens DNB bedraagt het vermogen in pensioenfondsen in 2021 € 1.691 miljard. Dat bedrag is bijna gelijk aan de waarde van het eigenwoningbezit (€ 1.715 miljard). Het pensioenver-

¹⁸ Indien de ODV is afgestort als een oudedagsvoorziening in de derde pijler bij een bank, verzekeraar of beleggingsinstelling staat het ook niet meer op de balans van de bv en is het evident dat het niet tot het aanmerkelijk belang behoort.

¹⁹ Behoudens de uitgestelde fiscale claim op de reserve. Indien er niet daadwerkelijk geld is afgestort voor de FOR dan is de waarde van de FOR zelfs negatief vanwege de fiscale claim.

²⁰ Zie ook Vermogensverdeling in beeld (cbs.nl), tabel «Vermogen in Nederland, 2021». In die tabel is het pensioenvermogen in pensioenfondsen wel meegenomen met de voetnoot erbij dat het CBS deze normaliter niet meetelt bij het vermogen van huishoudens daar het pensioenvermogen niet vrijelijk beschikbaar noch overdraagbaar of overerfbaar is. De in deze gepresenteerde cijfers zijn een actualisatie van de cijfers zoals deze zijn opgenomen in bijlage 16 van het in 2022 verschenen IBO Vermogensverdeling. De tabel is ook te vinden in bijlage 13 van de Voorjaarsnota 2023 (Kamerstuk 36 350, nr. 1).

mogen in de tweede pijler vormt daarmee bijna de helft (45%) van het totale brutovermogen van Nederlandse huishoudens.²¹ Daarbij hebben 7,7 miljoen huishoudens, dat is 91% van alle huishoudens, een aanspraak op pensioenvermogen.

Voor wat betreft het *overgangsrecht* van de PEB, oftewel de PEB en de ODV, waren er in 2020 nog 173.000 vennootschappen met een PEB of een ODV op de balans met een waarde van in totaal € 37,2 miljard. Dit was al wel behoorlijk minder dan op het hoogtepunt in 2016, toen het om 214.000 vennootschappen ging met een PEB met een totale waarde van € 55,4 miljard.²² Het is niet exact bekend hoeveel dga's dit betreft, maar het aantal zal vermoedelijk in dezelfde orde van grootte liggen.

Verder hadden in 2020 ongeveer 300.000 zelfstandig ondernemers een FOR op de balans voor een totaal van € 10,0 miljard waarvan niet bekend is in hoeverre deze IB-ondernemers daarvoor werkelijk vermogen hebben gereserveerd binnen de IB-onderneming. Hoe dan ook, zoals hierboven toegelicht betreft de FOR geen echte oudedagsvoorziening en behoort dan ook tot de post «ondernemingsvermogen» in tabel 1 met de vermogensstatistiek.

Wat betreft *derde pijler* oudedagsvoorzieningen is het niet bekend hoeveel vermogen daarin is opgebouwd. Uit onderzoek van onder meer Deloitte²³ en de Algemene Rekenkamer²⁴ blijkt dat circa 10% van de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers)²⁵ aan een oudedagsvoorziening in de derde pijler deelneemt. Het is onduidelijk wat de waarde van het opgebouwde vermogen in de derde pijler is. Het is ook niet bekend hoeveel aan verzekerde rechten in lijfrentefaciliteiten voor de oude dag is opgebouwd.²⁶

Uit het onderzoek van Deloitte blijkt dat tussen 2011 en 2017 een steeds kleiner deel van de zzp'ers geld opzij zette voor een oudedagsvoorziening: tussen 2011 en 2017 daalde het percentage zzp'ers dat gebruik maakt van een lijfrente van 13,3% naar 9,6%. Kortom, ongeveer 90% van de zzp'ers maakte in 2017 geen gebruik van de mogelijkheid om in de derde pijler te sparen voor een voorziening zoals een lijfrente. Dat is opvallend omdat de meeste zzp'ers geen verplichte pensioenregeling hebben zoals werknemers die wel hebben (tweede-pijlerpensioen) en daarom verwacht mag worden dat ondernemers de lijfrentefaciliteit in de derde pijler dus zullen gebruiken.

Zelfstandige ondernemers kunnen uiteraard – net als anderen – ook andere vormen van vermogensopbouw beschouwen als oudedagsvoorziening. Anders dan voor de meeste werknemers is het voor een groot deel van de zelfstandig ondernemers een vrijwillige keuze om deel te

²¹ Dat wil zeggen: zonder rekening te houden met de fiscale claim.

²² Bron: aangiften Vpb.

²³ Deloitte (2020), «Hoe zzp'er zich verhoudt tot werknemer: minder pensioen maar meer vermogen, een onderzoek naar de opbouw van de pensioenvoorziening van zzp'ers in Nederland.»

²⁴ Algemene Rekenkamer (2021), «Verantwoordingsonderzoek Ministerie van SZW», Rapport bij het Jaarverslag 2020.

²⁵ De zzp'er is volgens de CBS-definitie een persoon die arbeid verricht voor eigen rekening of risico:

1. in een eigen bedrijf of praktijk (zelfstandig ondernemer), of
2. als directeur-groootaandeelhouder (dga), of
3. als overige zelfstandige (bijvoorbeeld in een zelfstandig uitgeoefend beroep), én
4. die daarbij geen personeel in dienst heeft.

²⁶ Dit wordt niet centraal geregistreerd. Verder geldt in geval van lijfrenteverzekeringen de vraag hoe de verplichting die de verzekeraar op zich heeft genomen zou moeten worden gewaardeerd.

nemen aan een externe oudedagsvoorziening. Uit onderzoek uit 2018 in opdracht van stichting PZO en ZZP Nederland²⁷ blijkt dat een groot deel van de zelfstandig ondernemers zonder personeel (zzp'ers) zeggenschap over het eigen vermogen erg belangrijk vindt en daarom vaak niet kiest voor een externe oudedagsvoorziening bij een financiële instelling. Dat is een keuze die zelfstandigen wel kunnen maken, maar de meeste werknemers niet. Zelfstandige ondernemers hebben gemiddeld genomen dan ook aanzienlijk meer vermogen dan werknemers.²⁸ Het spreekt uiteraard voor zich dat ondernemers (veel) meer ondernemingsvermogen en aanmerkelijk belang hebben dan werknemers. Maar ook de waarde van de eigen woning en ander onroerend goed van zelfstandig ondernemers is gemiddeld hoger dan die van werknemers. Vermogen in de vorm van een eigen woning, vakantiewoning, beleggingen in vastgoed of aandelen, spaargeld, aanmerkelijk belang, ondernemingsvermogen is (op korte of middellange termijn) vrijelijk beschikbaar en overdraagbaar en kan dus voor elk bestedingsdoel worden gebruikt waaronder de oude dag.²⁹ Precies daarom wordt het in de vermogensstatistiek tot het (vrijelijk beschikbaar) vermogen van huishoudens gerekend. We hebben daarom ook geen zicht op de mate waarin ondernemers deze vormen van vermogen uit de vermogensstatistiek beschouwen als (toekomstige) aanvulling op de AOW-uitkering. Net zoals we geen zicht hebben op de mate waarin werknemers en anderen deze vormen van vermogen beschouwen als vormen van oudedagsvoorziening. Wel weten we op basis van de vermogensstatistiek van het CBS dat huishoudens waarvoor het inkomen als zelfstandig ondernemer (inclusief dga's) de voornaamste inkomensbron vormt in 2021 meer dan vier keer zoveel vermogen bezitten als huishoudens met loon als werknemer als voornaamste inkomensbron.³⁰

De vermogensverdeling van huishoudens

De vermogensstatistiek van het CBS zoals hierboven is toegelicht, volgt de internationaal gangbare definitie van vermogen vanwege internationale vergelijkbaarheid. Zoals het CBS ook aangeeft en in het IBO Vermogensverdeling wordt toegelicht, wil het feit dat oudedagsvoorzieningen uit de drie pijlers van ons pensioenstelsel niet tot de internationale standaard van de vermogensstatistiek behoren niet zeggen dat het niet relevant is voor de analyse van de vermogensverdeling van Nederlandse huishoudens. Afhankelijk van het doel en de beleidsvraag is het relevant om pensioenvermogen al dan niet mee te nemen in de vermogensverdeling van huishoudens. Het CBS heeft dit voor de jaren 2006 tot en met 2021 gedaan voor wat betreft het pensioenvermogen in de tweede pijler.³¹ Zoals het IBO Vermogensverdeling ook laat zien, verkleint het meenemen van het tweede-pijlerpensioen de vermogensverdeling in termen van de

²⁷ Motivaction (2018), «Oudedagsvoorziening, arbeidsongeschiktheid en overlijdensrisico; wat wil de zzp'er zelf?»

²⁸ Deloitte (2020), «Hoe zzp'er zich verhoudt tot werknemer: minder pensioen maar meer vermogen, een onderzoek naar de opbouw van de pensioenvoorziening van zzp'ers in Nederland.» Overigens geldt daarbij wel een grote spreiding in het vermogen van zelfstandig ondernemers.

²⁹ Voor IB-ondernemers bestaat de mogelijkheid om gebruik te maken van de stakingslijfrente-aftrek op het moment dat zij hun onderneming staken. Dit is een extra fiscale faciliteit die werknemers niet hebben. Het bestaan van deze mogelijkheid betekent niet dat daarmee dan (een deel van het) ondernemingsvermogen als pensioenvermogen kan worden beschouwd. Immers, gebruikmaking van de stakingslijfrente-aftrek is een vrijwillige keuze die pas op het moment van staking wordt gemaakt. Daarnaast kan de stakingslijfrente-aftrek ook gebruikt worden bij omzetting dan wel inbreng van een IB-onderneming in een eigen bv.

³⁰ Statline – Ongelijkheid in inkomen en vermogen; huishoudens (cbs.nl).

³¹ Vermogensverschil tussen huishoudens kleiner bij meetellen pensioenopbouw (cbs.nl).

Gini-coëfficiënt³² en het aandeel van de top 1% in de vermogensverdeling van huishoudens. Dit komt doordat huishoudens met weinig of geen vermogen vaak wel pensioenvermogen in de tweede pijler hebben. De meer vermogende huishoudens hebben uiteraard ook vaak pensioenvermogen in de tweede pijler, maar voor hen is het aandeel van pensioenvermogen in hun totale vermogen relatief kleiner. Daarom wordt het verschil tussen huishoudens aan de onderkant en de bovenkant in verhouding kleiner als het pensioenvermogen wordt meegenomen in de verdeling.³³ Voor de internationale vergelijkbaarheid van de vermogensverdeling van huishoudens is het tweede pijlerpensioen ook relevant. Vanuit dat oogpunt dienen idealiter ook andere voorzieningen worden meegenomen, zoals de opgebouwde rechten op een AOW-uitkering, de oudedagsvoorziening in de derde pijler, collectieve verzekeringen voor arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en ziekte, en levensverzekeringen en andere private inkomensvoorzieningen.³⁴ Deze, in de uitwerking uiterst complexe, uitbreiding van het vermogensbegrip is echter nog nooit gemaakt, ook in andere landen niet. Wel kan dus met de nodige aannames het effect op de vermogensverdeling van het tweede pijlerpensioen in pensioenfondsen worden geanalyseerd, hetgeen het CBS heeft gedaan. Dit pensioenvermogen wordt daarmee geen standaard onderdeel van de Vermogensstatistiek, maar biedt wel breder inzicht in de vermogensopbouw van huishoudens.

Slotwoord

Toegezegd is om in kaart te brengen waar pensioenvermogen van zelfstandig ondernemers zich precies bevindt in de vermogensstatistieken van het CBS. Het antwoord hierop is dat dit zich niet bevindt in de vermogensstatistieken, net zoals het pensioenvermogen van werknemers en andere oudedagsvoorzieningen zich hier niet in bevinden. Daarnaast is geconstateerd dat zelfstandig ondernemers in beperkte mate deelnemen aan externe oudedagsvoorzieningen in de derde pijler. Het uitgangspunt van het fiscaal faciliteren van een oudedagsvoorziening in de tweede of derde pijler is dat gewaarborgd wordt dat een pensioen of een lijfrente wordt gebruikt waarvoor deze zijn bedoeld, namelijk het bieden van een inkomensvoorziening voor de oude dag. Essentieel bij dit stelsel is dat het opgebouwde vermogen beklemd is, waardoor het niet voor een ander doel dan een oudedagsvoorziening kan worden aangewend. Het blijft uiteindelijk een eigen keuze voor de zelfstandig ondernemer om aan deze fiscaal gefaciliteerde oudedagsvoorzieningen deel te nemen. Met de komst van de Wtp is in elk geval een meer arbeidsvormneutraal pensioenkader bewerkstelligd doordat de mogelijkheden om een oudedagsvoorziening in de derde pijler fors zijn verruimd. Daarnaast wordt het voor alle zelfstandig ondernemers en vrije beroepsbeoefenaren mogelijk om via de tweede pijler pensioen op te bouwen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

³² De ongelijkheid kan met de Gini-coëfficiënt uitgedrukt worden in één getal, dat ligt tussen 0 en 1. Een coëfficiënt van 0 betekent dat ieder huishouden evenveel vermogen heeft, met een coëfficiënt van 1 heeft één huishouden alles.

³³ Tegelijkertijd zien we dat net als het vermogen conform de Vermogensstatistiek ook het pensioenvermogen ongelijk is verdeeld tussen huishoudens: hoogopgeleiden en meer vermogende huishoudens bezitten meer pensioenvermogen. Dat betekent dat het tweede pijlerpensioen de verschillen in vermogen tussen hoog- en laagopgeleiden niet kleiner maakt. Zie IBO Vermogensverdeling, 2022.

³⁴ Zie onder andere «IBO Vermogensverdeling» (Rijksoverheid, 2022) en «Vermogens(ongelijkheid): definities en meetmethoden» (SCP, 2018).