

De toekomst van het pensioenstelsel van ondernemers

Naam student: Adriana van der Veen

Studentnummer: 411657AV

Begeleider: drs. M.H.M Smeets

Tweede beoordelaar: dr. Y.M. Tigelaar-Klootwijk

Datum definitieve versie: 29 augustus 2019

Het geschreven in deze scriptie is de opvatting van de auteur en niet noodzakelijk die van Erasmus School of Economics of Erasmus Universiteit Rotterdam.

Inhoudsopgave

Inhoud

Inhoudsopgave	2
Hoofdstuk 1: Inleiding	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Het Nederlands pensioenstelsel.....	5
1.3 Het Nederlandse pensioenstelsel voor ondernemers.....	7
1.4 Onderzoeksvraag.....	9
1.5 Onderzoeksmethode	10
1.6 Structuur.....	11
1.7 Afbakening.....	11
2. Ondernemers die verplicht een pensioen opbouwen.....	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Civiel kader	12
2.3 Fiscaal kader	15
2.3.1 Fiscaal kader tot 2015	15
2.3.2 Fiscaal kader vanaf 2015	17
2.4 Pensioengedachte	20
2.4.1 Inleiding	20
2.4.2 Beoordeling	20
2.5 Uitvoerbaarheid voor de overheid	22
2.5.1 Inleiding	22
2.5.2 Beoordeling	22
2.6 Begrijpelijkheid/toegankelijkheid voor belastingplichtigen.....	24
2.6.1 Inleiding	24
2.6.2 Beoordeling	24
2.7 EU-bestendig	26
2.7.1 Inleiding	26
2.7.2 Beoordeling	26
2.8 Tussenconclusie.....	28
Hoofdstuk 3: IB-ondernemers en dga's.....	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Civiele kader IB-ondernemer.....	29
3.3 Fiscale kader IB-ondernemer	30
3.3.1 De fiscale oudedagsreserve.....	30

3.3.2 Het lijfrenteregime	33
3.3.2.1 Reguliere lijfrente	34
3.3.2.2 Stakingslijfrente	35
3.4 Directeur-grootaandeelhouder	37
3.4.1 Inleiding	37
3.4.2 Civiel kader dga	37
3.4.3 Fiscaal kader dga	39
3.4.3.1 Het pensioen in eigen beheer voor 1 juli 2017	40
3.4.3.2 Het pensioen in eigen beheer na 1 juli 2017	41
3.5 Pensioengedachte	43
3.5.1 Inleiding	43
3.5.2 Fiscale oudedagsreserve	43
3.5.2.1 Analyse	44
3.5.3 Lijfrenteregime	46
3.5.3.1 Reguliere lijfrente	46
3.5.3.2 Analyse	47
3.5.3.3 Stakingslijfrente	49
3.5.3.4 Analyse	50
3.6 Uitvoerbaarheid voor de overheid	52
3.6.1 Inleiding	52
3.6.2 Fiscaal oudedagsreserve	52
3.6.3 Lijfrenteregime	53
3.6.3.1 Reguliere lijfrente	53
3.6.3.2 Stakingslijfrente	54
3.7 Begrijpelijkheid/toegankelijkheid voor belastingplichtigen	55
3.7.1 Inleiding	55
3.7.2 Fiscale oudedagsreserve	55
3.7.3 Lijfrenteregime	56
3.7.3.1 Reguliere lijfrente	56
3.7.3.2 Stakingslijfrente	56
3.8 EU-bestendig	57
3.8.1 Inleiding	57
3.8.2 Fiscale oudedagsreserve	57
3.8.3 Lijfrenteregime	58
3.8.3.1 Reguliere lijfrente	58
3.8.3.2 Stakingslijfrente	59

3.9 Tussenconclusie.....	61
Hoofdstuk 4: Alternatief pensioenstelsel voor ondernemers.....	62
4.1 Inleiding.....	62
4.2 Verandering arbeidsmarkt en toekomstvisie.....	63
4.3 Civiele kader.....	64
4.3.1 Inleiding.....	64
4.3.2 Mogelijkheden die de Wet Bpf 2000 biedt.....	64
4.3.3 Algemene pensioenplicht.....	66
4.3.4 Algemene pensioenplicht met opting-out.....	68
4.4 Fiscaal kader.....	69
4.4.1 Arbeidsneutraal pensioenkader.....	69
4.4.2 De tweede en derde pijler gelijktrekken.....	71
4.4.4 Vereenvoudiging pensioenstelsel.....	77
4.5 Tussenconclusie.....	77
Hoofdstuk 5: Conclusie/samenvatting.....	79
Bijlage I.....	81
Uitwerking programma Akkerman & Partners.....	81
Tabellen paragraaf 3.5.....	83
Literatuurlijst.....	84
Boeken.....	84
Officiële publicaties.....	84
Artikelen.....	85
Parlementaire stukken.....	87
Jurisprudentie.....	88
Overige Stukken.....	88
Websites.....	89

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Inleiding

Op 1 januari 1954 is de Pensioen- en spaarfondsenwet volledig in werking getreden.¹ De basisdoelstelling van deze wet is om ervoor te zorgen dat belastingplichtige ten tijde van het moment van pensionering een adequaat pensioen heeft opgebouwd waarmee economisch onafhankelijk een fatsoenlijke levensstandaard kan worden voortgezet.² De Algemene Ouderdomswet (hierna: AOW) en het pensioen zorgen voor het grootste gedeelte van het inkomen van gepensioneerden.³

In de EU is het centrale belang van pensioenen steeds meer een punt van gemeenschappelijk zorg geworden.⁴ Door de Europese Commissie worden doelstellingen gesteld.⁵ Eén van de doelstellingen voor 2020 is dat het aantal mensen die armoederisico lopen, moet worden verlaagd met 20 miljoen. De adequaatheid van pensioenen kan namelijk niet gegarandeerd worden door de stijgende levensverwachtingen.⁶ Dit vereist een toename aan uitgaven waar niet genoeg financiën voor zijn.⁷

1.2 Het Nederlands pensioenstelsel

In vergelijking met andere landen is het Nederlandse pensioenstelsel goed ontwikkeld.⁸ Nederland heeft een driepijlersysteem dat bestaat uit de volksverzekering, het aanvullend pensioen en de vrijwillige pensioenvoorziening. In Nederland is de overheid verantwoordelijk voor de publieke pensioenregeling, oftewel de eerste pijler.⁹ De AOW en de Algemene Nabestaandenwet (hierna: ANW) zijn volksverzekeringen die een minimale dekking bieden tegen de risico's van ouderdom en overlijden. De AOW is per 1 januari 1957¹⁰ als basis voor de pensioenopbouw ingevoerd en is een verplichte volksverzekering voor alle inwoners. De hoogte van de uitkering van het opgebouwde pensioen hangt af van de burgerlijke staat en het wettelijk minimumloon. De netto-AOW bedraagt 70% van het wettelijk minimumloon als iemand alleen woont. Indien iemand getrouwd is of samenwoont, is de netto-AOW gelijk aan 50% van het wettelijk minimumloon. De hoogte van de uitkering is dus niet inkomensafhankelijk. Daarnaast worden personen met vermogen of personen die al een pensioenvoorziening hebben niet uitgesloten. Volgens artikel 6 AOW is namelijk iedereen die in

¹ Stb. 1953, 573, 14 december 1953.

² Kamerstukken 2005/2006, 30413-3, MvT, p.1.

³ Kamerstukken 2005/2006, 30413-3, MvT, p.1.

⁴ Europese Commissie, *Witboek pensioenen*, 2012, p.3.

⁵ Europese Commissie, *Witboek pensioenen*, 2012, p.3.

⁶ Europese Commissie, *Witboek pensioenen*, 2012, p.3.

⁷ Europese Commissie, *Witboek pensioenen*, 2012, p.3.

⁸ Kakes & Broeders, 2006, p. 31.

⁹ SER, *toekomst pensioenstelsel*, februari 2015, p.26.

¹⁰ Stb. 1956, 281, 31-05-1956.

Nederland woont of in dienstbetrekking werkzaam is verzekerd indien de pensioengerechtigde leeftijd nog niet is bereikt. Het aantal jaren dat een persoon in Nederland woont of werkt is wel een criterium dat de hoogte van de AOW bepaalt. De aanvangsleeftijd van de AOW-opbouw begint 50 jaar voor de pensioengerechtigde-leeftijd; dus wordt er elk jaar 2 % opgebouwd (artikel 7a lid 1 AOW). De AOW-gerechtigde leeftijd is vanaf 2022 automatisch verbonden aan de groei van de gemiddelde levensverwachtingen.¹¹ Doordat de gemiddelde levensverwachting stijgt, wordt de AOW-leeftijd stapsgewijs verhoogd naar 66 jaar en 8 maanden in 2020 naar 67 jaar in 2021 (artikel 7a lid 1 i en j AOW).¹²

Een ander onderdeel van de volksverzekeringen is de ANW. De ANW geeft recht op een uitkering bij het overlijden van de huwelijkspartner, geregistreerd partner of ouder, mits aan de voorwaarden wordt voldaan. In tegenstelling tot de AOW-uitkering is de ANW-uitkering gebonden aan het inkomen van de nabestaande.

De tweede pijler wordt gevormd door het arbeidsverleden. Het recht op een aanvullend pensioen komt tot stand tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek tussen werkgever en werknemer. Het aanvullend pensioen wordt via de wet inkomstenbelasting (hierna: wet IB 2001) en de wet loonbelasting (hierna: wet LB 1964) fiscaal gefaciliteerd indien aan de voorwaarden wordt voldaan. Het pensioenvermogen wordt namelijk pas belast op het moment dat het wordt uitgekeerd (omkeerregeling). Daarnaast zorgt de overheid - door middel van verplichtstelling van pensioenregelingen - voor een omvangrijke tweede pijler.¹³ Het opbouwen van een pensioen kan namelijk verplicht worden door de wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds (hierna: wet Bpf 2000), wet verplichte beroepspensioenregeling (hierna: Wet Wvb) en indien het in de CAO staat opgenomen. Hoewel Nederland geen algemene pensioenplicht kent, wordt er in 2013 door 96% van de werknemers (tussen de 25 en 64 jaar) met een fiscaal jaarloon boven het wettelijk minimumloon een aanvullend pensioen opgebouwd.¹⁴

Een bedrijfstakpensioenfonds voert meestal een pensioenregeling uit voor één of meer bedrijfstakken en een beroepspensioenfonds is een fonds voor alle ondernemers in een bepaalde beroepsgroep (zoals medici en notarissen). Ondernemers die hier niet onder vallen mogen alsnog een bedrijfstakpensioenfonds oprichten indien zij een pensioenvoorziening aan de werknemers willen

¹¹ Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, *AOW-leeftijd in 2023*, 2017.

¹² Dit is in lijn met het pensioenakkoord d.d. 5 juni 2019.

¹³ SER, *toekomst pensioenstelsel*, februari 2015, p.27.

¹⁴ CBS, *Witte vlek op pensioengebied 2013*, mei 2016, p. 11.

verstrekken. Zij kunnen eventueel ook het pensioen van de werknemers regelen bij een verzekeraar of een premiepensioeninstelling.¹⁵

De derde pijler bestaat uit de vrijwillige individueel opgebouwde pensioenvoorziening. Deze voorziening kan bijvoorbeeld door lijfrentes en levensverzekering bij een verzekeraar of door het sparen bij een bank worden opgebouwd.¹⁶ De overheid faciliteert deze pensioenvoorziening door enkel bij pensioentekort aftrek van premies toe te staan (artikel 3.124 lid 1 a Wet IB 2001).

1.3 Het Nederlandse pensioenstelsel voor ondernemers

Het Nederlandse pensioenstelsel is ruwweg zo ingedeeld dat de werknemers een fiscaal gefaciliteerd pensioen opbouwen in de tweede pijler en de ondernemers in de derde pijler. Daarentegen zijn ondernemers die onder de wet Bpf 2000 en Wvb vallen, verplicht een pensioen op te bouwen in de tweede pijler. Dit leidt ertoe dat er drie verschillende categorieën zijn waaronder een ondernemer kan vallen, namelijk een ondernemer als bedoeld in artikel 3.4 wet IB 2001 (hierna: IB-ondernemer) en een dga als bedoeld in artikel 1 PW die niet onder de wet Bpf 2000 en Wvb valt, en ondernemers die verplicht deelnemen aan de pensioenregeling ingevolge van de wet Bpf 2000 en Wvb. De wet IB 2001 kent geen begrippen als ZZP'er en dga, omdat deze fiscaal niet relevant zijn. De dga is in dienst bij zijn eigen BV of NV voor de Wet LB 1964 en kan hierdoor ook een pensioen in de tweede pijler opbouwen. Bij de ZZP'er wordt naar omstandigheden beoordeeld of er sprake is van een ondernemer of een 'schijnzelfstandige' (werknemer).¹⁷

Niet alleen de ondernemer en werknemer worden bij de pensioenopbouw fiscaal anders behandeld, maar ook de verschillende ondernemerscategorieën. Het huidige fiscale pensioenstelsel heeft voor ondernemers verschillende opbouw mogelijkheden met elk eigen voorwaarden: de fiscale oudedagsreserve, het lijfrenteregime, stakingslijfrente, dga-pensioen en de beroepspensioenregeling en bedrijfstakpensioenfondsen. De structuur van dit fiscaal kader stamt af van het Nederlandse pensioenstelsel van halverwege de 20^{ste} eeuw.¹⁸ Het stelsel past goed bij werknemers die in loondienst blijven in dezelfde sector, maar de arbeidsmarkt is in de tussentijd sterk veranderd. Volgens de KvK is er sprake van een sterke toename van startende ondernemers.¹⁹ Dit percentage lag in het derde

¹⁵ SER, *toekomst pensioenstelsel*, februari 2015, p.27.

¹⁶ SER, *toekomst pensioenstelsel*, februari 2015, p.27.

¹⁷ Zie arresten zoals HvJ EU, Arrest FNV Kiem, C-413/13, 4 december 2014 & HvJ EU, Arrest Conley King, C-214/16, 29 november 2017.

¹⁸ SER, *toekomst pensioenstelsel*, februari 2015, p.35.

¹⁹ KvK, *Sterke toename aantal starters in derde kwartaal*, oktober 2017.

kwartaal van 2017 6% hoger dan het jaar ervoor.²⁰ Door de groei van groepen zoals flexwerkers en ZZP'ers, vallen steeds minder personen vanzelfsprekend in de tweede pijler. Zij zullen eerder het risico hebben om een pensioentekort op te lopen.²¹ Uit een onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: ministerie van SZW) blijkt dat van de 400.000 (2009/2010) ondernemers 25% geen pensioen opbouwt, 26% tussen de 50% en 70% van het bruto-inkomen en 49% tenminste 70% van het bruto-inkomen opbouwt.²² Uit een ander onderzoek komt naar voren dat gemiddeld één op de vier ondernemers geen enkele pensioenvoorziening opbouwt.²³ Uit een wat ouder onderzoek blijkt dat maar de helft van de IB-ondernemers een pensioen opbouwt.²⁴ Dit percentage lag bij de dga's aanzienlijk hoger (90%).²⁵

Het is duidelijk dat de ondernemers, vooral door onder andere uitstelgedrag en weinig zelfbeheersing, minder pensioen opbouwen dan werknemers.²⁶ Dit is een belangrijk aandachtspunt, zeker nu duidelijk is dat de groep ondernemers aan het groeien is. Hierdoor wordt het maatschappelijk belang van een adequaat pensioen voor ondernemers steeds groter. Het is dus ook niet merkwaardig dat er kritiek wordt geleverd op de pensioenregeling en mogelijke alternatieven worden verschaft. Volgens Kavelaars zou het voor iedereen mogelijk moeten zijn om een adequate pensioenvoorziening op te kunnen bouwen.²⁷ Nu de arbeidsmarkt sterk is veranderd, moet er een stelsel komen dat aansluit bij deze samenleving. Zo wordt er onder andere gepleit voor een verplichte pensioenregeling.²⁸ Daarnaast is gepleit voor meer uniformiteit tussen de tweede en de derde pijler, want deze zijn qua fiscale opbouw mogelijkheden niet gelijk.²⁹ Hierdoor is het voor ondernemers en andere personen die grotendeels of geheel afhankelijk zijn van de derde pijler lastiger om een adequate pensioenvoorziening op te bouwen.³⁰ Uit het regeerakkoord van 2017 blijkt dat het kabinet samen met de sociale partners een stap wil zetten naar een vernieuwd pensioenstelsel.

²⁰ KvK, *Sterke toename aantal starters in derde kwartaal*, oktober 2017.

²¹ Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, *perspectiefnota Toekomst pensioenstelsel*, p. 2.

²² Ministerie van SZW, *Pensioen van ondernemers*, 2013, p.2.

²³ De vries & Vroonhof, *Ondernemen voor de toekomst*, 2010, p.34.

²⁴ Bangma, *Pensioen van ondernemers: hoe ondernemers hun pensioen regelen*, 2006, p.5..

²⁵ Bangma, *Pensioen van ondernemers: hoe ondernemers hun pensioen regelen*, 2006, p.5..

²⁶ Werkgroep ANP, 2013, p. 23.

²⁷ Kavelaars, *WFR 1999/444*, par.1.

²⁸ Boumans, *ZZP-pensioen opbouw naar behoefte*, 2013.; AFM, *Visie AFM op pensioenstelsel: keuzes waar het kan, verplichtingen waar verstandig*, 2015.

²⁹ Dietvorst et al., *Gelijke behandeling pensioen en lijfrente*, 2006, p.78.

³⁰ Dietvorst et al., *Gelijke behandeling pensioen en lijfrente*, 2006, p.78.

1.4 Onderzoeksvraag

De samenleving is door de jaren heen sterk veranderd, waardoor er steeds meer mensen zijn die niet vanzelfsprekend in de tweede pijler vallen. Het kabinet vindt het belangrijk dat zowel werknemers als ondernemers een adequate pensioenvoorziening opbouwen.³¹ Uit onderzoeken blijkt - zoals reeds is vermeld - dat ondernemers vaak onvoldoende pensioen opbouwen. Om deze reden zijn in de literatuur meerdere alternatieven aangedragen. Dit zijn de volgende alternatieven³²³³:

1. De mogelijkheden die de Wet Bpf 2000 aan ondernemers kan bieden;
2. een algemene verplichte deelname aan het pensioenstelsel ongeacht de arbeidsvorm;
3. een standaard deelname met een opting-out-bepaling.

In deze scriptie doe ik een onderzoek naar het huidige pensioenstelsel en de aangedragen alternatieven, waarbij de volgende onderzoeksvraag centraal staat:

“In hoeverre kan er door ondernemers in het huidige pensioenstelsel stelsel een adequaat pensioen worden opgebouwd en kunnen de genoemde alternatieven zorgen voor een verbetering hiervan?”

De onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Hoe kan een ondernemer onder het huidige pensioenstelsel een pensioen opbouwen?
2. Voldoen de opbouw mogelijkheden voor een pensioen onder het huidige pensioenstelsel aan de voor dit onderzoek relevante toetsingscriteria?
3. Zijn er alternatieve pensioenopbouw mogelijkheden voor ondernemers waarmee een adequaat pensioen kan worden opgebouwd?

³¹ Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, *perspectiefnota Toekomst pensioenstelsel*, 2016, p. 3.

³² Ministerie van SZW, *Pensioen van ondernemers*, 2013, par. 4.4.

³³ De alternatieven zullen later nader worden toegelicht.

1.5 Onderzoeksmethode

In deze scriptie worden het huidige pensioenstelsel en de genoemde alternatieven onderzocht. Elke pensioenopbouw mogelijkheid van de ondernemer wordt apart getoetst aan de onderstaande criteria. Hierna wordt beoordeeld in hoeverre aan elk criterium wordt voldaan. Vervolgens wordt onderzocht of één van de genoemde alternatieven wellicht een betere pensioenopbouw mogelijkheid is. Met dit onderzoek hoop ik een bijdrage te kunnen leveren aan de oplossing van de knelpunten.

De pensioenopbouw mogelijkheden worden getoetst aan de volgende toetsingscriteria:

Pensioengedachte

Het is belangrijk dat gepensioneerden een adequaat pensioen hebben opgebouwd, zodat ongeveer eenzelfde levensstandaard kan worden voortgezet nadat het inkomen uit arbeid vervalt.³⁴ Dit is tenslotte de basisdoelstelling van het pensioenstelsel. De maatschappelijke pensioennorm van een adequaat pensioen is gesteld op 70% van het gemiddeld verdiende inkomen van belastingplichtigen.³⁵

Uitvoerbaarheid voor de overheid

Het is van belang dat een wetgeving praktisch en principieel van aard is.³⁶ Een belastingwetgeving dient namelijk niet zodanig gecompliceerd en gedetailleerd te zijn dat dit gevolgen heeft voor de controle- en uitvoeringspraktijk van de overheid.

Begrijpelijkheid/toegankelijkheid voor belastingplichtigen

Het is van belang dat iedereen een mogelijkheid heeft om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Daarnaast is het belangrijk dat de fiscaal gefaciliteerde regeling niet te complex is. De toegankelijkheid is niet alleen voor de burger belangrijk, maar ook voor de overheid. De kans dat er beroep wordt gedaan op overheidsvoorzieningen is namelijk groter als er niet voldoende pensioen kan worden opgebouwd.³⁷

EU-bestendig

De lidstaten mogen zelf bepalen hoe ze het pensioenstelsel inrichten. Het is wel belangrijk dat er binnen de EU gezamenlijke doelen worden gesteld. Deze doelen worden door de Europese Commissie bekend gemaakt. Daarnaast is het belangrijk dat het pensioenstelsel in lijn is met het acquis communautaire.³⁸ Dit houdt in dat het pensioenstelsel in het bijzonder het vrije verkeer van personeel,

³⁴ Kakes & Broeders, 2006, p.33.

³⁵ Regeerakkoord 2012, p.6.

³⁶ Hofstra, 2010, p.59.

³⁷ Werkgroep ANP, *Arbeidsvormneutraal pensioenkader*, 2013, p. 121.

³⁸ Werkgroep ANP, *Arbeidsvormneutraal pensioenkader*, 2013, p. 122.

kapitaal en diensten niet moet belemmeren. Het pensioenstelsel mag geen strijdigheden kennen met Europees en Internationaal belastingrecht.

1.6 Structuur

De onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van vier hoofdstukken. In het tweede hoofdstuk worden de ondernemers die onder de wet Bpf 2000 en Wvb vallen onderzocht. De ondernemers die niet onder deze regelingen vallen worden respectievelijk in hoofdstuk drie geanalyseerd. De hoofdstukken beginnen met de uitwerking van het civiel- en fiscaal kader van de desbetreffende categorie. Verder worden de opbouw mogelijkheden van de ondernemerscategorieën getoetst aan de relevante toetsingscriteria. Hiermee wordt de eerste en tweede deelvraag beantwoord.

In hoofdstuk vier worden de benoemde alternatieven nader toegelicht. Tevens wordt onderzocht hoe een nieuw pensioenstelsel fiscaal dient te worden vormgegeven en of een alternatief stelsel wenselijk is. Tot slot wordt in hoofdstuk vijf aan de hand van de resultaten een conclusie gegeven.

1.7 Afbakening

In deze scriptie wordt niet ingegaan op belastingplichtigen die eveneens alleen op pensioenopbouw in de derde pijler zijn aangewezen. In deze scriptie worden alleen de IB-ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenfonds, de IB-ondernemers die niet onder een dergelijke verplichte pensioenregeling vallen en de dga behandeld. Eerder is vermeld dat bij de ZZP'er naar omstandigheden wordt beoordeeld of er sprake is van een ondernemer of werknemer. In dit onderzoek wordt met een ZZP'er een ondernemer bedoeld, tenzij anders is vermeld.

Zoals reeds is vermeld kan een derde pijler pensioen worden opgebouwd door kapitaal in een lijfrente of bankspaarproduct te storten. Het verschil tussen beide vormen is dat een bankspaarproduct geen langlevensrisico dekt³⁹ en een lijfrente voorziening wel. Dit heeft als gevolg dat het tegoed van het bankspaarproduct op is op het moment dat de looptijd van het bankspaarproduct eindigt, waardoor dus de uitkering stopt. Nog een verschil is dat de nabestaanden bij overlijden van de belastingplichtige recht hebben op het bedrag dat op moment van overlijden op de bankspaarrekening staat, terwijl de lijfrente-uitkering op moment van het overlijden van de belastingplichtige eindigt.

³⁹ G.M.C.M. Staats, *Derde pijler moet serieus genomen worden!*, WFR 2008/463, p.3.

2. Ondernemers die verplicht een pensioen opbouwen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt in gegaan op het pensioenperspectief van de ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of een bedrijfstakpensioenfonds op basis van de Wet Bpf 2000 of de Wet Wvb. In Nederland kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op verzoek van het georganiseerde bedrijfsleven binnen een bedrijfstak dat naar zijn oordeel een belangrijke meerderheid in die bedrijfstak werkzame personen vertegenwoordigt, deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds voor één of meer bepaalde groepen personen die in de betrokken bedrijfstak werkzaam zijn, verplichtstellen (artikel 2.1 Wet Bpf 2000). Deze pensioenregeling valt grotendeels onder de PW. De beroepspensioenregeling voor beroepsgenoten wordt geregeld in de Wet Wvb. De verplichte deelname aan een pensioenregeling op basis van de Wet Bpf 2000 of de Wet Wvb heeft als gevolg dat ondernemers een toekomstvoorziening in de tweede pijler opbouwen. Het onderzoek wordt door middel van een aantal deelvragen beantwoord. In paragraaf 2.2 wordt de eerste deelvraag “Hoe kan een ondernemer onder het huidige pensioenstelsel een pensioen opbouwen?” beantwoord. Deze deelvraag wordt beantwoord aan de hand van de uitwerking van het civiele en fiscale kader. Verder worden de huidige opbouw mogelijkheden in de daaropvolgende paragrafen getoetst aan de toetsingscriteria van paragraaf 1.5. Hiermee wordt de tweede deelvraag beantwoord. Tot slot volgt er in paragraaf 2.8 een deelconclusie.

2.2 Civiel kader

Het wettelijk kader van het verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfonds wordt grotendeels gevormd door de Wet Bpf 2000 en het Vrijstellings- en Boetebesluit Wet Bpf 2000.⁴⁰ Daarnaast zijn de bepalingen van de PW ook grotendeels⁴¹ van toepassing op personen, niet zijnde werknemer of werkgever, die onder de werkingssfeer van een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds vallen (artikel 3 PW). Volgens het kabinet is de oorspronkelijke Wet Bpf 1949⁴² ingevoerd met het doel om de mogelijkheid van concurrentievoordeel voor werkgevers door het niet toekennen van pensioen weg te nemen.⁴³ Daarnaast was het doel om de sociale arbeidsvoorwaarden in stand te houden, waarbij een pensioenuitkering voor alle werknemers via de collectieve deelneming werd nagestreefd.⁴⁴ De Wet Bpf 2000 regelt dat het aangewezen bedrijfstakpensioenfonds de uitvoerder is van de pensioenregeling. Het is dus niet mogelijk om zelf een pensioenuitvoerder aan te stellen. Als gevolg

⁴⁰ Besluit van 21 december 2000, stb. 2000, 633.

⁴¹ M.u.v. artikel 7 en artikel 9 PW.

⁴² Wet Bpf van 17 maart 1949, Stb. 1949, 121.

⁴³ Kamerstukken II 1947-1948, nr. 785, 5, p.11.

⁴⁴ Lutjens, 1 maart 2016, onderdeel 5.2.

van de verplichtstelling heeft een bedrijfstakpensioenfonds een monopoliepositie, aangezien slechts één pensioenuitvoerder het exclusieve recht heeft om een pensioenregeling uit te voeren voor een afgebakende bedrijfstak.

Een bedrijfstakpensioenfonds is opgericht om een bedrijfstakregeling, zoals tussen de sociale partners is overeengekomen, uit te voeren. De verplichtstelling van de deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds kan van toepassing zijn op personen die werkzaam zijn binnen een bedrijfstak. De sociale partners bepalen in beginsel wie onder de verplichtstelling zou moeten vallen.⁴⁵ Als de sociale partners tot dergelijke afspraken over de pensioenregeling zijn gekomen, is daarmee de verplichtstelling van de deelname aan het bedrijfstakpensioenfonds niet geregeld. Daarvoor dienen de werkgeversorganisaties samen met de werknemersorganisaties - die de belangrijke meerderheid van de werknemers en werkgevers binnen een bedrijfstak vertegenwoordigen - de Minister van SZW te verzoeken deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds verplicht te stellen voor werknemers binnen de desbetreffende bedrijfstak.⁴⁶ De belangrijke meerderheid⁴⁷ wordt door de Minister van SZW beoordeeld aan de hand van een representativiteitstoets.⁴⁸ De Minister van SZW moet dit goedkeuren vanwege de grote gevolgen die een besluit in het kader van verplichtstelling voor een bedrijfstak heeft. De verplichtstelling is namelijk in beginsel voor onbepaalde tijd. Daarom is het van belang dat er binnen een bedrijfstak voldoende draagvlak is.

Sinds 2015 is er een beperkende voorwaarde voor de verplichte deelname in zowel een bedrijfstakpensioenfonds als een beroepspensioenregeling in respectievelijk artikel 2 lid 3b Wet Bpf 2000 en artikel 5 lid 2b Wet Wvb opgenomen.⁴⁹ De beperkende voorwaarde houdt in dat de verplichtstelling niet van toepassing is indien niet wordt voldaan aan de begrenzing van artikel 18a Wet LB 1964. De beperkende voorwaarde heeft tevens een directe werking op de fiscale behandeling van het bedrijfstakpensioenfonds en de beroepspensioenregeling.

Op grond van artikel 2 lid 1 Wet Bpf 2000 is het eveneens mogelijk om één of meer bepaalde groepen van personen (sub-sectoren) binnen een bedrijfstak onder de reikwijdte van de bedrijfstakpensioenfonds te brengen. Deze sub-sectoren onderscheiden zich qua bedrijfsactiviteiten van de rest van de bedrijfstak.⁵⁰ De sociale partners bepalen in beginsel wie onder de reikwijdte van

45 Kamerstukken II 1999-2000 (MvT), nr. 27073, 3, p.16.

46 Bierlaagh, Evenwichtige belangenafweging staat centraal bij terugkeer naar het bpf, PM 2007 nr. 89(1), p.3.

47 Dat is het geval als het aantal werknemers van de verzoekende georganiseerde bedrijfstak, ten opzichte van het aantal werknemers in de desbetreffende bedrijfstak tenminste 60% bedraagt.

48 Deze toets staat in artikel 12 Wet Bpf 2000 opgenomen en is nader uitgewerkt in de Beleidsregels toetsingskader Wet Bpf 2000.

49 Stb. 2014, 527 samen met Stb. 2005, 115.

50 Kamerstukken II 1999-2000 (MvT), nr. 27073, 3, p.16.

de verplichtstelling valt. De sociale partners maken echter amper gebruik van de mogelijkheid om ondernemers onder de werking van een verplichtstellingsbeschikking⁵¹ te brengen. Er zijn namelijk maar twee bedrijfstakpensioenfondsen waarbij ondernemers verplicht zijn aangesloten. Dit betreft (een bedrijfstakpensioenfonds voor de schilders-, afwerkings- en glaszetbranche) en Bpf Bouw (een bedrijfstakpensioenfonds voor de bouwrijverheid).⁵²

Hetgeen de Wet Bpf 2000 regelt voor de verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen, regelt de Wet Wvb voor de verplicht gestelde beroepspensioenregelingen. De voorloper van de Wet Wvb is in 1972⁵³ ingevoerd om tegemoet te komen aan de behoefte van de (vrije) beroepsgenoten om in collectief verband een pensioenvoorziening tot stand te brengen.⁵⁴ De wettelijke bepalingen van de verplichte beroepspensioenregeling staan hierin opgenomen. De wettelijke bepalingen van de verplicht gestelde beroepspensioenregeling worden gevormd door de Wet Wvb. De Wet Wvb is een raamwet. De bepalingen die gelden ten aanzien van de pensioenovereenkomst komen in grote mate overeen met de bepalingen zoals deze gelden met betrekking tot de beroepspensioenregeling.⁵⁵ De beroepspensioenregeling kent in grote lijnen dezelfde opzet als het bedrijfstakpensioenfonds. Anders dan de Wet Bpf 2000 stelt de Wet Wvb deelneming in een pensioenregeling verplicht en niet in een pensioenfonds. Daarnaast dient de beroepspensioenregeling voldoende solidariteitseisen te bevatten.⁵⁶

Op aanvraag van representatieve beroepsverenigingen kan verplichtstelling plaatsvinden (artikel 5 Wet Wvb) en geldt – net als bij de Wet Bpf 2000 – een nakomingsverplichting (artikel 7 Wet Wvb). De bepalingen van de PW zijn niet van toepassing op beroepsgenoten, omdat de beroepsgenoten niet onder de definitie werknemer van deze wet vallen (artikel 1 PW). Op grond van artikel 1 Wet Wvb wordt onder een beroepsgenoot een natuurlijk persoon verstaan die deel uitmaakt van een bepaalde beroepsgroep.⁵⁷ Hieronder valt zowel de vrije beroepsgenoot als de beroepsgenoot in loondienst. Onder een vrije beroepsgenoot wordt een zelfstandig werkende persoon verstaan en onder een beroepsgenoot in loondienst de werknemer die arbeid verricht op grond van een arbeidsovereenkomst.⁵⁸ Hoewel de beroepspensioenregeling eveneens op beroepsgenoten in

⁵¹ Een verplichtstellingsbeschikking is een beschikking die aan bedrijven in een bepaalde bedrijfstak de verplichting oplegt om deel te nemen aan een bedrijfspensioenfonds.

⁵² SER, Toekomst pensioenstelsel, 2015, p.116.

⁵³ Wet Beroepspensioenregeling van 29 juni 1972, stb. 1972, 400.

⁵⁴ Kamerstukken II 1968-1969 (MvT), nr. 10216, 3, p.1.

⁵⁵ Schols-van Oppen, *Inleiding pensioenrecht*, 2015, p.174.

⁵⁶ Schols-van Oppen, *Inleiding pensioenrecht*, 2015, p.171.

⁵⁷ Artikel 1 Wet Wvb.

⁵⁸ Kamerstukken II 2003-2004 (MvT), nr. 29481, 3, par 2.1.

loondienst van toepassing is, dient de regeling in overwegende mate bestemd te zijn voor ondernemers.⁵⁹ Anders dan de verplichte deelnemers van het bedrijfstakpensioenfonds mogen beroepsgenoten zelf een (buitenlandse) pensioeninstelling of verzekeraar aanstellen (artikel 8 Wet Wvb). De beroepsgenoten moeten verplicht een pensioenpremie aan de aangestelde pensioenuitvoerder afdragen. In artikel 23 Wet Wvb is opgenomen dat de beroepspensioenregeling een doorsneepremie dient te hanteren. Bij een doorsneepremie dienen alle deelnemers een gelijk percentage van de omzet, dan wel van het gerealiseerde loon of het gerealiseerde inkomen af te dragen. In Nederland zijn momenteel negen beroepspensioenfondsen opgericht, die voornamelijk zien op beroepsgenoten die werkzaam zijn in de havens en de gezondheidszorg.⁶⁰

2.3 Fiscaal kader

De opzet van de verplichte deelname aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling wijkt op een aantal onderdelen af van de opzet van het werknemerspensioen. De IB-ondernemer geniet namelijk geen loon, maar winst uit onderneming. Hierdoor bestond er de noodzaak om een invulling te geven aan het fiscaal kader van de IB-ondernemers die verplicht deelnemen aan een pensioenregeling.⁶¹

Zoals hiervoor reeds genoemd is in 2015 een fiscale begrenzing in de Wet Wvb en Wet Bpf 2000 toegevoegd. Dit heeft als gevolg dat de verplichte deelname aan een pensioenregeling alleen van toepassing is indien deze binnen de grenzen van het fiscale kader blijft. Volgens het kabinet was de wijziging gericht op het afschaffen van de verplichtstelling van een verplichte pensioenregeling welke niet (meer) fiscaal gefaciliteerd wordt.⁶²

2.3.1 Fiscaal kader tot 2015

De belangrijke bepalingen die van toepassing waren op de ondernemers van de beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling in de Wet IB 2001 waren artikel 1.7 lid 2b, artikel 3.13 lid 1b en artikel 3.100 lid 1b. Artikel 1.7 lid 1b regelt dat onder pensioenregeling mede een pensioenregeling wordt verstaan, waaraan verplicht wordt deelgenomen op grond van de Wet Bpf 2000 en de Wet Wvb. Ingevolge artikel 3.13 lid 1b zijn aanspraken die berusten op een dergelijke pensioenregeling vrijgesteld van de winst. De uitkeringen van deze pensioenregelingen vormen belastbare periodieke uitkeringen (artikel 3.100, lid 1d Wet IB 2001). Tevens wordt het arrest van de Hoge Raad (hierna: HR)

⁵⁹ Kamerstukken II 2003-2004 (MvT), nr. 29481, 3, par 2.1.

⁶⁰ De Nederlandsche Bank, Register pensioenfondsen.

⁶¹ Gielink, *Fiscale kaders voor IB-ondernemers in bedrijfstak- of beroepspensioenregeling*, 2013, p.1.

⁶² Kamerstukken II 2003-2004 (MvT), nr. 29760, 3, p.44.

BNB 1967/220⁶³ als uitgangspunt voor de fiscale behandeling van de premies voor de verplicht gestelde pensioenregelingen genomen. In dit arrest is beslist dat verplichte pensioenpremiebetalingen beroepskosten zijn en daarom volledig ten laste van de winst mogen worden gebracht.⁶⁴ Dit betekent dat de vrijwillig betaalde premies niet ten laste van de winst kunnen worden gebracht.⁶⁵ Dit betreffen de premiebetalingen die niet door iedere beroeps- of bedrijfsgeenoot verplicht dienen te worden betaald, terwijl bijvoorbeeld een vrijwillige bijspaarregeling wel aftrekbaar is voor werknemers (maar niet voor ondernemers).⁶⁶ Hiermee wordt voorkomen dat ondernemers eventueel hun belastingdruk verminderen. De ondernemers hebben anders de mogelijkheid om hun belastingdruk te verminderen door een hogere vrijwillige premiebijdrage in hun pensioenregeling te storten.

Verder was het pensioengevend inkomen bij een beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling niet gekoppeld aan de pensioenopbouw. Binnen een aantal pensioenregelingen werd namelijk een nominale pensioenaanspraak toegekend, ongeacht het pensioengevend inkomen.⁶⁷ De aanspraken uit hoofde van de verplichte deelname aan een beroeps- en bedrijfstakpensioenfonds zijn op grond van artikel 3.13 Wet IB 2001, zoals genoemd in artikel 1.7 Wet IB 2001, vrijgesteld en de uitkeringen die voortvloeien uit de verplichte deelname worden belast op grond van artikel 3.100 Wet IB 2001. In het hiervoor genoemde arrest van HR BNB 1967/220 is beslist dat verplichte beroepspensioenpremies ten laste van de winst uit onderneming kunnen worden gebracht. Indien er geen sprake meer was van een verplichte deelname in een beroepspensioenregeling, werd aangesloten bij de sanctiebepalingen van artikel 3.135 en artikel 3.137⁶⁸ Wet IB 2001. Op deze manier werd alsnog het rendement op de in het verleden betaalde pensioenpremie in de inkomstenbelasting betrokken.⁶⁹

De bepalingen in de Wet LB 1964 hadden voor 2015 geen betekenis voor de beroeps- en bedrijfstakpensioenfonds.⁷⁰ De criteria van een loonbelastingpensioenopbouw waren namelijk niet van toepassing op de verplichte pensioenregelingen. Doordat de pensioenregelingen niet aan deze criteria hoefden te voldoen, konden bedrijfs- en beroepsgeenoten – welke niet als dga kwalificeerden -

⁶³ HR 28 juni 1967, BNB 1967/220.

⁶⁴ Deze bedrijfskosten waren tot 2001 aftrekbaar op basis van het arrest. Daarna zijn ze aftrekbaar geworden op basis van een besluit dat inmiddels ook is komen te vervallen.

⁶⁵ Starink & Janse, *Wijziging fiscaal kader beroepspensioenregelingen per 2015: Heiligt het doel de middelen?*, PM 16/5, 2011, p.2.

⁶⁶ Deze vrijwillige premies kunnen onder bepaalde voorwaarden wel aftrekbaar zijn als lijfrentepremies.

⁶⁷ Starink & Janse, *Wijziging fiscaal kader beroepspensioenregelingen per 2015: Heiligt het doel de middelen?*, PM 16/5, 2011, p.3.

⁶⁸ Deze bepalingen komen in grote lijnen overeen met artikel 19b Wet LB.

⁶⁹ Dieleman, *Herziening fiscaal kader beroepspensioenen* (WFR 2013/680), 2013, p.2.

⁷⁰ Kavelaars, *Beroepspensioenregelingen en fiscale facilitëring* (WFR 1999/444), 1999, p.2.

een royaler pensioen opbouwen dan andere werknemers in loondienst.⁷¹ Volgens Kavelaars leidde dit tot een weinig rechtmatig verschil in behandeling tussen beide pensioenregelingen.⁷²

2.3.2 Fiscaal kader vanaf 2015

In de Wet IB 2001 vindt de fiscale begeleiding plaats van het verplicht gestelde beroeps- en bedrijfstakpensioen van zelfstandige beroeps- en bedrijfsgenoten die niet als werknemer (dga) kwalificeren voor de Wet LB 1964. Pensioenaanspraken uit hoofde van een deelneming in een pensioenregeling als vermeld in artikel 1.7, lid 2b Wet IB 2001, zijn ingevolge van artikel 3.13, lid 1b Wet IB 2001, objectief vrijgesteld van winst. Sinds 2015 is expliciet vermeld dat deze vrijstelling niet alleen voor het verplichte deel geldt, maar ook voor de vrijwillige aanvulling op het verplichte deel van de pensioenregelingen. Dit kan - in tegenstelling tot voor 2015 – niet tot belastinggrondslag uitholling leiden, aangezien de premies alleen aftrekbaar zijn voor zover deze binnen de nieuwe fiscale begrenzing blijven. De premies zijn alleen aftrekbaar voor zover de vrijwillige premie niet meer dan een derde van de verplichte premie bedraagt (artikel 3.18, lid 3 Wet IB 2001). De uitkeringen van deze pensioenregelingen vormen belastbare periodieke uitkeringen (artikel 3.100, lid 1d Wet IB 2001) en worden via artikel 34 Wet LB 1964 in de loonbelasting betrokken. Indien er sprake is van een ongewone afwikkeling (artikel 3.135 Wet IB 2001), worden de premies en het daarover behaalde rendement belast en is er revisierente⁷³ verschuldigd (artikel 30i Algemene Wet inzake Rijksbelasting (hierna: AWR)).

Zoals reeds is beschreven heeft de wetswijziging in 2015 ertoe geleid dat het fiscale regime van de IB-ondernemers die verplicht deelnemen aan de pensioenregeling, in de wet is opgenomen. Hierdoor is het Witteveenkader niet alleen meer van toepassing op de werknemerspensioenen, maar ook op de ondernemers die verplicht deelnemen aan een pensioenregeling. Met de invoering van artikel 3.18 Wet IB 2001 mogen de pensioenpremies in mindering op de winst uit onderneming worden gebracht, indien de premies binnen de fiscale begrenzing van de Wet LB 1964 (Witteveenkader) blijven.⁷⁴ Het Witteveenkader geeft de grenzen aan van de fiscale facilitering van de pensioenopbouw in de tweede pijler. Dit heeft tot gevolg dat de (maximale) pensioengrondslag, het opbouwpercentage en de pensioenleeftijd van ondernemers worden aangepast aan de begrenzing van de Wet LB 1964. Dit betekent dat de pensioengerechtigde leeftijd voor ondernemers die verplicht deelnemen aan een

⁷¹ Dieleman, *Herziening fiscaal kader beroepspensioenen* (WFR 2013/680), 2013, p.1.

⁷² Kavelaars, *Beroepspensioenregelingen en fiscale facilitatie* (WFR 1999/444), 1999, p.6.

⁷³ Revisierente is verschuldigd indien niet meer aan de voorwaarden van de fiscale faciliteiten wordt voldaan. Als niet meer aan de voorwaarden van de fiscale faciliteiten wordt voldaan, dan worden deze voordelen teruggenomen. Over deze teruggenomen voordelen wordt revisierente berekend.

⁷⁴ Witjes, *Nieuw fiscaal kader voor IB-ondernemers in beroepspensioenregelingen*, 2013, p.1.

pensioenregeling 68 jaar (2019) is en de opbouwpercentages voor een middelloonregeling 1,657% en voor een eindloonregeling 1,875% zijn (artikel 18a Wet LB 1964). Derhalve is de premieaftrek beperkt tot een fiscaal maximum en worden de uitkeringen op het genietingsstijdstip geheel belast. De fiscale facilitering vervalt voor inkomens boven de € 107.593 (2019); boven dit bedrag mag de omkeerregel niet meer worden toegepast op grond van artikel 18ga Wet LB 1964. Daarnaast is de fiscale facilitering op basis van het eindloon bij ondernemers uitgesloten vanwege de mogelijke fluctuaties van de jaarwinst. Indien een ondernemer niet binnen de fiscale begrenzing blijft, vervalt de verplichtstelling en wordt op een vrijwillige basis deelgenomen. Dit heeft als gevolg dat een dergelijke pensioenregeling niet fiscaal gefaciliteerd wordt. Hierdoor bestaat er geen mogelijkheid meer voor een ondernemer (niet zijnde dga) om fiscaal gefaciliteerd een royaler pensioen op te bouwen dan een belastingplichtige die onder toepassing van de Wet LB 1964 valt.

De wetswijziging heeft als gevolg dat de verplicht aangesloten ondernemers een minder ruim fiscaal kader hebben dan voorheen. Het fiscale regime van het werknemerspensioen is namelijk behoorlijk vereenvoudigd.⁷⁵ Artikel 3.18 Wet IB 2001 bepaalt dat de premies gebaseerd zijn op een inkomen dat niet uitgaat boven het pensioengevend inkomen van de IB-ondernemer. Het is wel merkwaardig dat in het artikel rechtstreeks wordt verwezen naar de Wet LB 1964, aangezien voor het overige deze wet niet van toepassing is op ondernemers.⁷⁶ De ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling worden namelijk voor wat betreft het pensioen in het loonregime getrokken, terwijl het winstregime van toepassing is op ondernemers. Dit heeft als gevolg dat een aantal begrippen in de Wet LB 1964 geen toepassing vindt op ondernemers; daarom zijn in artikel 3.18 lid 4 Wet IB 2001 vertalingen voor een aantal begrippen opgenomen.

Zo wordt onder het pensioengevend loon van een IB-ondernemer de fiscale winst uit onderneming voor toevoeging/afnemings van de oudedagsreserve, voor de ondernemersaftrek en voor de pensioenpremieaftrek in het derde kalenderjaar voorafgaand aan het dienstjaar verstaan (artikel 3.18 lid 4d Wet IB 2001). Bij de bepaling van de fiscale winst wordt de t-3 methode gehanteerd om de belastingplichtigen voldoende tijd te bieden om het pensioengevend inkomen vast te stellen voorafgaand aan het jaar van pensioenopbouw.⁷⁷ In de literatuur wordt het standpunt ingenomen dat deze duur niet noodzakelijk en effectief is en dat ondernemers – die hun boekhouding op orde

⁷⁵ Gielink, *Fiscale kaders voor IB-ondernemers in bedrijfstak- of beroepspensioenregeling*, 2013, p.7.

⁷⁶ Starink & Janse, *Wijziging fiscaal kader beroepspensioenregelingen per 2015: Heiligt het doel de middelen?*, PM 16/5, 2011, p.4.

⁷⁷ Kamerstukken II 2012-2013 (MvT), nr. 33403, 3, p.20.

hebben – de mogelijkheid moeten krijgen om uit te gaan van een actuelere winstgrondslag.⁷⁸ Ik deel deze mening niet. Deze langere periode wordt gehanteerd, omdat de jaarwinst - in tegenstelling tot het loon van een werknemer – pas na afloop van een jaar bekend is. De belastingplichtigen hebben op deze manier voldoende tijd om het pensioengevend inkomen vast te stellen voorafgaand aan het jaar van pensioenopbouw.⁷⁹ Daarnaast is het niet van belang aangezien de winst van t-1 en t-2 later de basis zijn voor de pensioenopbouw.

Tot slot zijn er ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling, die een onderneming drijven in de vorm van een BV. Deze ondernemers worden fiscaal als werknemer (dga) aangemerkt, waardoor het loonbelastingregime van toepassing is. Hierdoor gelden er dus geen nieuwe regels voor deze ondernemers.⁸⁰

⁷⁸ Gielink, *Fiscale kaders voor IB-ondernemers in bedrijfstak- of beroepspensioenregeling*, 2013, p.8. & Dieleman, *Herziening fiscaal kader beroepspensioenen* (WFR 2013/680), 2013, p.4.

⁷⁹ Kamerstukken II 2012-2013 (MvT), nr. 33403, 3, p.20.

⁸⁰ Gielink, *Fiscale kaders voor IB-ondernemers in bedrijfstak- of beroepspensioenregeling*, 2013, p.7.

2.4 Pensioengedachte

2.4.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of de verplichtstelling van een deelname aan een pensioenregeling op grond van de Wet Wvb en Wet Bpf 2000 voldoet aan de pensioengedachte. Bij een toekomstvoorziening is het belangrijk dat de verzorgingsdoelstelling voldoende tot uiting komt. Een pensioenregeling moet leiden tot een adequate pensioenvoorziening, die de levensstandaard van de belastingplichtige waarborgt.

2.4.2 Beoordeling

De ondernemers die op grond van de Wet Bpf 2000 verplicht deelnemen aan een bedrijfstakpensioenfonds vallen onder het bereik van de Pensioenwet. De ondernemers die op grond van de Wet Wvb verplicht deelnemen aan een beroepspensioenregeling vallen niet onder het bereik van de Pensioenwet, maar de Wet Wvb vervult een soortgelijke functie. De PW heeft als doelstelling de pensioenaanspraken financieel te waarborgen.⁸¹ De eis tot afscheiding van het pensioenvermogen is een van de belangrijkste beschermingen van de PW en de Wet Wvb. De afscheiding van het pensioenvermogen houdt in dat het vermogen buiten de risicosfeer van de onderneming wordt gebracht. Het pensioenvermogen wordt bij een kwalificerende pensioenuitvoerder (pensioenfonds of verzekeraar) ondergebracht. Een belangrijke eis voor de bescherming van de toekomstige financiële zekerheid van de ondernemer is dat de verplicht gestelde pensioenregelingen een levenslange pensioenuitkering moeten bevatten.⁸² De ondernemer heeft geen mogelijkheid om het pensioen af te kopen of te vervreemden. Op deze manier wordt de toekomstvoorziening van de ondernemers goed beschermd.

De verplichte deelname aan een pensioenregeling voorziet niet alleen de ondernemer in een goede toekomstvoorziening, maar ook in de toekomstvoorziening van de (ex-)partner.⁸³ De Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (hierna: Wet VPS)⁸⁴ is namelijk van toepassing op de beroepspensioenregeling en bedrijfstakpensioenfonds. Hierdoor heeft de partner van de ondernemer in geval van scheiding recht op een pensioenverevening van de pensioenaanspraak die de ondernemer in de periode na de huwelijksovereenkomst en voor de scheiding heeft opgebouwd,

⁸¹ Kamerstukken II 2004-2005 (MvT), nr. 30413, 3, p.3.

⁸² Tenzij het ouderdomspensioen uitsluitend voorziet in een uitkering tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd of tot het bereiken van de pensioenleeftijd voor het levenslange ouderdomspensioen (zie artikel 15 PW en artikel 31 Wet Wvb).

⁸³ Staats, Pensioen Magazine 2015/47.

⁸⁴ Wet van 28 april 1994, *Stb.* 1994, 342, WVPS.

tenzij dit door huwelijkse voorwaarden of door een in schrift gesloten overeenkomst met het oog op scheiding is uitgesloten (artikel 2 Wet VPS).

Bij de pensioenfondsen – en bij het Nederlandse pensioenstelsel in het algemeen – is de collectieve solidariteit een belangrijk onderdeel. De verplichtstelling van een deelname aan een beroeps- of een bedrijfstakpensioenfonds heeft gezorgd voor een verkleining van de zogenoemde “witte vlekken”⁸⁵ van het Nederlandse pensioenstelsel. De witte vlek van het pensioen betreft het percentage van de beroepsbevolking dat geen aanvullend pensioen via de werkgever opbouwt. De verplichtstelling van een deelname aan een pensioenfonds is vanuit dit perspectief zeer effectief.⁸⁶

Ik ben van mening dat de verplichte deelname aan een pensioenfonds voldoet aan de pensioengedachte. De verplichte deelname aan een beroeps- of een bedrijfstakpensioenfonds zorgt er namelijk voor dat veel mensen - in combinatie met een AOW - een adequaat pensioen kunnen opbouwen.⁸⁷ Daarnaast zorgt de verplichtstelling ervoor dat door meer ondernemers een aanvullend pensioen wordt opgebouwd dan zonder de verplichtstelling. Dit verbetert de inkomenszekerheid ten tijde van pensionering van de desbetreffende ondernemers.

⁸⁵ Hoekstra en Zuiderman, Pensioen magazine 2018/116, 3 september 2018.

⁸⁶ Hoekstra en Zuiderman, Pensioen magazine 2018/116, 3 september 2018.

⁸⁷ Heemskerk, *Position paper verplichtstelling & toekomst pensioenstelsel*, 23 november 2015, p.1.

2.5 Uitvoerbaarheid voor de overheid

2.5.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of de belastingregeling van de verplichtstelling van de deelname in een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling goed uitvoerbaar is voor de overheid. Een belastingwetgeving mag niet zodanig gecompliceerd en gedetailleerd zijn dat dit gevolgen heeft voor de controle- en uitvoeringspraktijk van de overheid.

2.5.2 Beoordeling

De ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling, vallen wat betreft het pensioen onder het loonregime, terwijl de ondernemer hier eigenlijk niet thuishoort. Hierdoor is in 2015 het huidige artikel 3.18 Wet IB 2001 ingevoerd, waarin de werknemersbegrippen zijn vertaald om toepassing te kunnen vinden op ondernemers. Een deel van het fiscaal kader van de beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling stamt af van het lijfrente-regime. Ik deel de mening van Dietvorst et al.⁸⁸ dat dit het pensioenstelsel niet het meest eenvoudig, duidelijk en evenwichtig maakt. Indien ondernemers een bovenmatige pensioengrondslag hanteren, gelden vergelijkbare fiscale consequenties als bij een hantering van een fiscaal bovenmatige pensioenopbouw in de lijfrentesfeer.⁸⁹ Zo wordt bij een bovenmatige pensioenopbouw de uitkering volledig belast en is de premieaftrek beperkt tot een fiscaal maximum. Hierdoor leidt een gecorrigeerde premieaftrek niet tot een splitsing van de pensioenaanspraak in een box 1-deel (voor zover aftrek is genoten) en een box 3-deel (voor zover geen aftrek is genoten).⁹⁰ Deze uitwerking zorgt ervoor dat het systeem duidelijk en goed uitvoerbaar is voor zowel de Belastingdienst als voor de belastingplichtigen.

Het is niet alleen belangrijk dat het stelsel goed uitvoerbaar is, maar ook dat dit tegen niet al te hoge kosten gebeurt. De verplichtstelling van de deelname aan een beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling zorgt ervoor dat de uitvoeringskosten omlaag worden gebracht. De verplichtstelling zorgt er namelijk voor dat meer ondernemers zich moeten aansluiten bij een pensioenfonds, waardoor de kosten meer verspreid worden. Dit leidt tot een verlaging van de uitvoeringskosten. De hoogte van de uitvoeringskosten kan per bedrijfstak verschillen, door het verschil in de grootte van diverse sectoren.

⁸⁸ Dietvorst et al., Werkgroep ANP, 2013, p.107.

⁸⁹ Kamerstukken II 2012-2013 (MvT), nr. 33403, 3, p.3.

⁹⁰ Kamerstukken II 2012-13 (MvT), nr. 33403, 3, p.3-4.

Bij pensioenfondsen speelt schaalgrootte een grote rol. Zo blijkt uit een rapport uit 2009 dat de uitvoeringskosten (administratie- en beleggingskosten) bij de kleinste fondsen 12 keer hoger lagen dan bij de grootste fondsen.⁹¹ Om de uitvoeringskosten verder naar beneden te brengen, was er in oktober 2017 een wetsvoorstel Wet fuserende bedrijfstakpensioenfondsen ingediend.⁹² Dit zou ertoe moeten leiden dat meer schaalvoordelen kunnen worden behaald. Het was echter de vraag of de voorwaarden in het wetsvoorstel nuttig en noodzakelijk zijn en of het wetsvoorstel daadwerkelijk tot een kostenvermindering zal leiden.⁹³ Niet alleen de pensioenfederatie⁹⁴ maar ook de Tweede Kamer zijn kritisch tegenover het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bevatte namelijk veel meer voorwaarden dan in eerste instantie in de hoofdlijnenbrief van december 2016 stond opgenomen.⁹⁵ Derhalve heeft de pensioenfederatie de minister opgeroepen om het wetsvoorstel in zijn huidige vorm in te trekken.⁹⁶ Volgens de pensioenfederatie heeft het huidige wetsvoorstel met de veelheid aan voorwaarden geen toegevoegde waarde en schiet het zijn doel volledig voorbij. Vanwege onvoldoende ondersteuning bij het wetsvoorstel in zijn huidige vorm van zowel de Tweede Kamer als de pensioenfederatie heeft Minister Koolmees in zijn brief van 14 juni 2018 het wetsvoorstel ingetrokken.⁹⁷ In deze brief staat eveneens aangegeven dat de Minister op zoek gaat naar een alternatief om de mogelijkheden voor schaalvergroting van verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen in de toekomst fiscaal te faciliteren.

Hoewel de beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling niet het meest eenvoudig uit te voeren systeem heeft, ben ik van mening dat het systeem geen grote problemen in zich draagt op het gebied van handhaving en uitvoering van de pensioenregeling voor de Belastingdienst. De wijziging van de wet in 2015 heeft er mede voor gezorgd dat het systeem duidelijker is geworden. Verder ben ik van mening dat in de toekomst, door middel van schaalvergroting (als deze meer wordt uitgevoerd zoals in de hoofdlijnenbrief staat uitgewerkt), de uitvoeringskosten voor zowel de Belastingdienst als de belastingplichtige gaan dalen. De Belastingdienst hoeft dan minder controlewerkzaamheden uit te oefenen en voor de belastingplichtige worden de uitvoeringskosten van het pensioenfonds over meer personen verspreid.

⁹¹ AFM, *Position paper pensioen*, januari 2015, p.19.

⁹² Kamerstukken II 2017-2018 (MvT), nr. 34801, 2, p.4.

⁹³ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Intrekken van voorstel Wet fuserende bedrijfstakpensioenfondsen, 14 juni 2018.

⁹⁴ De pensioenfederatie is de belangenbehartiger van vrijwel alle Nederlandse pensioenfondsen.

⁹⁵ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Fusie van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen met tijdelijke afgescheiden vermogen, 22 december 2016.

⁹⁶ De pensioenfederatie, Pensioenfederatie roept op tot intrekken van Wetsvoorstel fuserende bedrijfstakpensioenfondsen, 9 oktober 2017.

⁹⁷ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Intrekken van voorstel Wet fuserende bedrijfstakpensioenfondsen, 14 juni 2018.

2.6 Begrijpelijkheid/toegankelijkheid voor belastingplichtigen

2.6.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of de verplichtstelling van de deelname in een beroepsregeling of bedrijfstakpensioenfonds voldoende begrijpelijk en toegankelijk is voor belastingplichtigen. Het is van belang dat iedereen een mogelijkheid heeft om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen.

Daarnaast is het belangrijk dat de fiscaal gefaciliteerde regeling niet te complex is. Dit is voor zowel de belastingplichtigen als de overheid van belang. De kans dat er beroep wordt gedaan op overheidsvoorzieningen is namelijk groter als er niet genoeg pensioen wordt opgebouwd.⁹⁸

2.6.2 Beoordeling

De verplichte deelname aan een beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling is slechts op een deel van de beroepsgenoten en ondernemers van toepassing. De beroepsgenoten en ondernemers moeten namelijk binnen de fiscale begrenzing van de Wet LB 1964 vallen.⁹⁹ Verder is het alleen mogelijk om de verplichtstelling te handhaven als bepaalde groepen beroepsgenoten goed zijn af te bakenen.¹⁰⁰ Er zijn maar twee bedrijfstakpensioenfondsen waarbij ondernemers verplicht zijn aangesloten, namelijk Bpf Schilder en Bpf Bouw.

In Nederland kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op verzoek van het georganiseerde bedrijfsleven binnen een bedrijfstak - dat naar zijn oordeel een belangrijke meerderheid in die bedrijfstak werkzame personen vertegenwoordigt - deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds voor een of meer bepaalde groepen van personen die in de betrokken bedrijfstak werkzaam zijn, verplichtstellen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van een representativiteitstoets.¹⁰¹ Aan de representativiteitstoets wordt voldaan als het aantal werknemers van de verzoekende georganiseerde bedrijfstak, ten opzichte van het aantal werknemers in de desbetreffende bedrijfstak tenminste 60% bedraagt. Als het resultaat tussen de 55% en 60% ligt, kan dit – afhankelijk van de omstandigheden - als een belangrijke meerderheid worden gekwalificeerd. Indien het resultaat tussen de 50% en 55% is, wordt het verzoek alleen goedgekeurd als – naar het oordeel van de Minister van SZW – sprake is van bijzondere omstandigheden. Als het percentage beneden de 50% is, zal een aanvraag zonder meer worden afgewezen. In de praktijk ligt hier het probleem. Als de meerderheid van de bedrijfstak de regeling niet wil, zal dit ertoe leiden dat de

⁹⁸ Werkgroep ANP, *Arbeidsvormneutraal pensioenkader*, 2013, p. 121.

⁹⁹ Via artikel 3.18 Wet IB.

¹⁰⁰ Ministerie van SZW, *Pensioen van ondernemers*, januari 2013, p.31.

¹⁰¹ Deze toets staat in artikel 12 Wet Bpf 2000 opgenomen en is nader uitgewerkt in de Beleidsregels toetsingskader Wet Bpf 2000.

regeling voor de gehele groep niet realiseerbaar is. De betreffende bedrijfstak zal dan namelijk niet voldoen aan de representativiteitstoets door de lage organisatiegraad onder de ondernemers.¹⁰² Op deze manier wordt gewaarborgd dat een meerderheid van de beroepsgenoten die onder de werkingssfeer van de deelname aan een verplichte pensioenregeling valt dit ook daadwerkelijk wil. Als het verzoek tot verplichtstelling wordt goedgekeurd door de Minister van SZW is namelijk de verplichtstelling automatisch op de hele groep van toepassing. Daarnaast leidt de representativiteitstoets tot een beperkte toegankelijkheid voor de deelname aan een verplichte pensioenregeling, aangezien de groep ondernemers die wel wil deelnemen de minderheid betreft en hierdoor niet kan deelnemen aan een verplichte pensioenregeling.

De lage organisatiegraad onder ondernemers leidt momenteel tot veel afwijzingen van aanvragen voor een deelname aan een verplichte pensioenregeling.¹⁰³ Tevens kunnen ondernemers - die in verschillende sectoren werkzaam zijn – onder meer categorieën vallen, waardoor niet vast staat aan welke pensioenregeling deelgenomen moet worden. Derhalve kan mijns inziens geconcludeerd worden dat de deelname aan een verplichte pensioenregeling beperkt toegankelijk is.

¹⁰² Ministerie van SZW, *Pensioen van ondernemers*, januari 2013, p.31.

¹⁰³ Ministerie van SZW, *Pensioen van ondernemers*, januari 2013, p.31.

2.7 EU-bestendig

2.7.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of de verplichte deelname aan een beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling op grond van de Wet Wvb en Wet Bpf 2000 EU-bestendig is. Hoewel lidstaten zelf mogen bepalen hoe ze het pensioenstelsel inrichten, is het wel belangrijk dat er binnen de EU gezamenlijke doelen worden gesteld. Daarnaast is het belangrijk dat het pensioenstelsel niet voor belemmeringen zorgt.

2.7.2 Beoordeling

De verplichtstelling tot een deelname aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling leidt tot een beperking van de marktwerking.¹⁰⁴ De verplichtstelling leidt namelijk tot concurrentiebeperking op de pensioenmarkt, aangezien slechts één pensioenuitvoerder het exclusieve recht heeft om een pensioenregeling uit te voeren voor een afgebakende bedrijfstak of beroepsgroep. Het is hierbij de vraag of de monopoliepositie van de pensioenuitvoerder niet in strijd is met het mededingingsrecht. De verplichtstelling is wettelijk toegestaan, indien aan de markt- en overheidsbepalingen wordt voldaan.¹⁰⁵ Deze bepalingen¹⁰⁶ zijn opgesteld om oneigenlijk concurrentievoordeel te voorkomen. Volgens Van Meerten en Gommer is de verplichte deelname aan een pensioenregeling “juridisch zeer twijfelachtig” en “praktisch onuitvoerbaar”.¹⁰⁷ Dit zou uit een onderzoek moeten blijken. Van Meerten en Gommer vermelden echter niet wie dit onderzoek heeft uitgevoerd en waar het resultaat uit het onderzoek te vinden is. Daarnaast ontbreekt een nadere beargumentering op de stelling dat de verplichte deelname aan de beroeps- en bedrijfstakpensioenregeling in strijd is met het EU-recht.

De Europeesrechtelijke rechtvaardiging komt, aldus Van Meerten en Gommer, voort uit het sociale karakter en de zekerheid van een goede, waardevaste pensioenuitkering. Deze rechtvaardiging komt echter volgens Lutjens en Heemskerk in geen enkele uitspraak naar voren.¹⁰⁸

In 1999 heeft het Hof van Justitie (hierna: HvJ) in verschillende arresten geoordeeld dat deelneming aan een bedrijfstakpensioenfonds niet in strijd is met het Europees mededingingsrecht.¹⁰⁹ De inbreuk op de vrije mededinging die ontstaat door de verplichtstelling kan worden gerechtvaardigd “als een

¹⁰⁴ Kamerstukken II 1948-1949 (MvA), nr. 785, 5, p.11.

¹⁰⁵ Van der Poel, *De houdbaarheid van de verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenregelingen*, mei 2013, p.33.

¹⁰⁶ Opgenomen in artikel 5 t/m 7 Wet Bpf 2000 en artikel 46 en 46 Wet Wvb.

¹⁰⁷ Van Meerten & Gommer, *Stelsel van verplichte bedrijfstakpensioenfondsen is niet langer houdbaar*, 13 augustus 2017.

¹⁰⁸ Lutjens & Heemskerk, *OPINIE ‘Verplichte bedrijfstakpensioenfondsen zijn niet in strijd met het Europees recht’*, 18 augustus 2017, p.2.

¹⁰⁹ HvJ EG, Albany (C-67/97), 21 september 1999; HvJ EG, Brentjens (C-115/97-117/97), 21 september 1999 en HvJ EG, Drijvende Bokken (C-219/97), 21 september 1999.

maatregel noodzakelijk is voor een vervulling van een aan dit fonds opgedragen bijzondere sociale taak van algemeen belang”.¹¹⁰ Daarnaast vallen de pensioenfondsen - die belast zijn met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of een monopoliepositie hebben - alleen onder de mededingingsregels voor zover de toepassing van die regels de vervulling van de aan de pensioenfonds toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert (artikel 106 lid 2 VWEU).¹¹¹ Aan dit noodzakelijkheidsvereiste wordt voldaan, aangezien het pensioenfonds zonder de verplichtstelling geen pensioen tegen aanvaardbare kosten kan aanbieden.¹¹² Het pensioenfonds zou namelijk zonder de verplichtstelling, zonder “goede” risico’s blijven zitten, waardoor de pensioenkosten stijgen. Een onderneming heeft goede risico’s als de onderneming in positieve zin afwijkt van andere in het pensioenfonds, doordat de onderneming bijvoorbeeld relatief veel jonge werknemers heeft.¹¹³ Deze ondernemingen zullen hun pensioenvoorziening, ondanks eventuele lagere uitvoeringskosten, elders tegen een lagere premie onderbrengen. Dit wordt door de verplichtstelling voorkomen.

De concurrentiebeperking is gerechtvaardigd, omdat het voldoende proportioneel is. De verplichtstelling is namelijk nodig om het doel te bereiken. Het doel¹¹⁴ is dat iedereen bijdraagt aan het pensioen van elkaar binnen de pensioenregeling (solidariteit), waardoor het financiële evenwicht wordt beschermd en de deelnemers een adequaat pensioen kunnen opbouwen. Derhalve is de verplichtstelling naar mijn mening EU-bestendig.

¹¹⁰ Zie o.a. HvJ EG, Brentjens (C-115/97-117/97), 1999, r.o. 98.

¹¹¹ Zie o.a. HvJ EG, Brentjens (C-115/97-117/97) 1999, r.o. 102.

¹¹² Zie o.a. HvJ EG, Brentjens (C-115/97-117/97) 1999, r.o. 108.

¹¹³ Kamerstukken II 1996-1997, nr. 25014, 1, p.12.

¹¹⁴ Zie paragraaf 2.4.

2.8 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk zijn de ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling behandeld. Sinds 2015 is het fiscale pensioenregime van werknemers van toepassing op ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling. Om de loonbepalingen hanteerbaar te maken voor de ondernemers is in artikel 3.18 Wet IB 2001 een vertaling van de bepalingen opgenomen. Door de verplichtstelling wordt in de tweede pijler verplicht een pensioen opgebouwd. Het huidige stelsel van de ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling is in dit hoofdstuk aan de vier toetsingscriteria van paragraaf 1.5 getoetst. Naar mijn mening voldoet de pensioenregeling voldoende aan de pensioengedachte. De verplichtstelling zorgt namelijk voor een betere financiële toekomst van de ondernemers. De verplichtstelling van de deelname aan een pensioenregeling zorgt ervoor dat meer ondernemers een toekomstvoorziening opbouwen dan zonder de verplichte deelname. Hierdoor wordt er door de ondernemers – in combinatie met een AOW – een adequate toekomstvoorziening opgebouwd. Verder ben ik van mening dat de belastingwetgeving van de pensioenregeling geen grote problemen in zich draagt op het gebied van handhaving en uitvoering van de pensioenregeling voor de Belastingdienst. Daarnaast zorgen de schaalvoordelen voor lagere uitvoeringskosten. Ik ben van mening dat deze in de toekomst meer verlaagd kunnen worden door een verdere schaalvergroting van de bedrijfstakpensioenfondsen. Verder scoort de pensioenregeling op het gebied van toegankelijkheid lager, wat mede komt door de representativiteitstoets. De lage organisatiegraad onder ondernemers leidt namelijk momenteel tot veel afwijzingen van aanvragen voor een deelname aan een verplichte pensioenregeling. Tot slot is het huidige stelsel EU-bestendig, aangezien de verplichtstelling nodig is om het einddoel te bereiken en dit het algemeen belang van de ondernemers dient.

	Pensioen- gedachte	Uitvoerbaar voor de overheid	Begrijpelijkheid/ toegankelijkheid voor belastingplichtigen	EU-bestendig
Beroepspensioenregeling en bedrijfstakpensioenfondsen	+	+	-	+

Tabel 1 geeft samengevat weer in hoeverre de beroepspensioenregeling en het bedrijfstakpensioenfonds voldoen aan de toetsingscriteria.

Hoofdstuk 3: IB-ondernemers en dga's

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het pensioenperspectief van IB-ondernemers die niet verplicht deelnemen aan een beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenfonds. Een IB-ondernemer is een belastingplichtige voor wiens rekening een onderneming wordt gedreven en die rechtstreeks wordt verbonden voor de verbintenissen van die onderneming (artikel 3.4 Wet IB 2001). Tevens wordt de dga kort in dit hoofdstuk behandeld. Sinds de inwerkingtreding van de Wet uitfasering pensioen in eigen beheer¹¹⁵ is het voor de dga's niet meer mogelijk om pensioen in eigen beheer op te bouwen. De overheid heeft voor de dga geen alternatieve fiscale pensioenopbouw mogelijkheid geleverd behalve de mogelijkheid om zoals elke werknemer een pensioen in de tweede pijler op te bouwen.¹¹⁶ De dga heeft net als de IB-ondernemer verschillende specifieke mogelijkheden om een pensioen op te bouwen. Voor het opbouwen van een aanvullend pensioen zijn IB-ondernemers in beginsel aangewezen op de lijfrentevoorziening in de derde pijler van het Nederlandse pensioenstelsel. De pensioenopbouw mogelijkheden worden in het civiele en fiscale kader uitgewerkt. Hiermee wordt de eerste deelvraag (par. 1.4) beantwoord. Daarna wordt het huidige pensioenstelsel van de IB-ondernemer getoetst aan de relevante toetsingscriteria en wordt aangegeven waar eventuele verbeteringsmogelijkheden zitten. Tot slot wordt een tussenconclusie gegeven.

3.2 Civiele kader IB-ondernemer

Bij de IB-ondernemers ontbreekt een werkgever-werknemersverhouding en is het in beginsel niet mogelijk om een pensioen in de tweede pijler op te bouwen.¹¹⁷ Het is niet mogelijk om een pensioenovereenkomst in de zin van de PW aan te gaan. Een uitzondering hierop is de vrijwillige, tijdelijke voortzetting van een pensioen in de tweede pijler gedurende ten hoogste drie jaar na beëindiging van het dienstverband in verband met ontslag op grond van artikel 54 lid 1 PW. De pensioenregeling kan alleen vrijwillig worden voortgezet als dit staat opgenomen in de pensioenovereenkomst.¹¹⁸ Van de termijn van drie jaar kan worden afgeweken indien de deelnemer na beëindiging van de dienstbetrekking arbeidsongeschikt raakt of op grond van een individuele of collectieve regeling tussen werkgever en werknemer.¹¹⁹ Daarnaast geldt een termijn van tien jaar

¹¹⁵ Stb. 2017, 116, 8 maart 2017. Deze wet is op 1 april 2017 in werking getreden. Door de opgenomen coulancetermijn is het echter pas vanaf 1 juli 2017 niet meer mogelijk om een pensioen in eigen beheer op te bouwen.

¹¹⁶ Op de reeds bestaande mogelijkheid om een tweede pijler pensioen op te bouwen na.

¹¹⁷ M.u.v. de ondernemers die verplicht deelnemen aan een beroepspensioenregeling of een bedrijfstakpensioenfonds. Deze categorie is in het tweede hoofdstuk behandeld.

¹¹⁸ Artikel 25 lid 2d PW.

¹¹⁹ Artikel 54 lid 3 PW.

indien de deelnemer - na beëindiging van de dienstbetrekking – gedurende die periode winst uit onderneming geniet.¹²⁰ De grens van drie jaar is genomen, omdat de regering van mening is dat na deze periode de relatie met het oude dienstverband is verwaterd.¹²¹ Na het verstrijken van de drie jaar mag een verzekeraar de deelnemer in de gelegenheid stellen om een nieuwe verzekering af te sluiten. De deelnemer is bij die verzekering zelf de verzekeringnemer. Een dergelijke nieuwe verzekering valt niet meer onder de tweede pijler, maar onder de derde pijler.

Als een deelnemer gebruik wil maken van de mogelijkheid om vrijwillig de pensioenregeling voort te zetten, is het noodzakelijk dat deze mogelijkheid staat opgenomen in de pensioenovereenkomst.¹²² De deelnemer heeft echter geen wettelijk recht op een vrijwillige voortzetting. Deze mogelijkheid bestaat alleen bij pensioenuitvoerders die hier de mogelijkheid voor bieden.¹²³ Bij een vrijwillige voortzetting moet de deelnemer naast het werknemersdeel ook het werkgeversdeel van de pensioenpremie betalen. Dit leidt tot relatief hoge pensioenkosten. Waarschijnlijk is dit de belangrijkste reden waarom nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de vrijwillige voortzetting.¹²⁴

3.3 Fiscale kader IB-ondernemer

Een ondernemer heeft binnen het fiscale kader verschillende mogelijkheden om een fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen. De fiscale oudedagsreserve, het lijfrenteregime en de stakingslijfrente worden achtereenvolgens besproken. De fiscale behandeling van de vrijwillige voortzetting van de tweede pijler pensioenregeling komt niet aan bod, aangezien de uitwerking overeenkomt met het vorige hoofdstuk.

3.3.1 De fiscale oudedagsreserve

Op 28 januari 1969 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financiën de commissie Van Soest de opdracht gegeven te onderzoeken of er verschillen bestaan tussen de belastingheffing van ondernemers in vergelijking met werknemers, die leiden tot ongelijkheden ten nadele van ondernemers.¹²⁵ Uit het rapport van de commissie Van Soest blijkt dat de ondernemers in vergelijking met werknemers duidelijk achtergesteld zijn. De werknemers hebben namelijk meer fiscaal begunstigde opbouw mogelijkheden van een pensioen dan ondernemers.¹²⁶ Een werknemer heeft de

¹²⁰ Artikel 54 lid 2 PW.

¹²¹ Artikel 25 lid 2d PW.

¹²² Kamerstukken II 2005-2006 (MvT), nr. 30413, 3, p. 65.

¹²³ Dietvorst et al., *Arbeidsvormneutraal pensioenkader: een logische vervolg stap*, 2013, p.113.

¹²⁴ Ministerie van SZW, *Pensioen van ondernemers*, januari 2013, p.25.

¹²⁵ Kamerstukken II (MvT) 1971-1972, nr.11818, 3, p.1.

¹²⁶ Rapport commissie-Van Soest, kamerstukken II 1970-1971, nr. 11259, 2, p.6.

mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen dat redelijk in verhouding is met de gewerkte diensttijd en het genoten loon. Een ondernemer was aangewezen op de stamrechtvrijstelling, die geen enkele relatie had tot de duur van de actieve periode of tot de in die periode behaalde winst, en bovendien alleen toepasbaar was bij staking van de onderneming.¹²⁷ De commissie heeft vervolgens gezocht naar een regeling die zowel rekening houdt met de financieringsbehoefte van de onderneming als de behoefte aan een redelijke oudedagsvoorziening van de ondernemer.¹²⁸ Deze oplossing was gevonden in de vorming van de oudedagsreserve die in de huidige wet staat opgenomen in artikel 3.53 Wet IB 2001 en nader wordt uitgewerkt in artikel 3.67-3.73 Wet IB 2001.

Opbouwfase van de oudedagsreserve

Op grond van artikel 3.53 Wet IB 2001 is het voor een IB-ondernemer mogelijk om een deel van de in een kalenderjaar genoten winst te reserveren voor de oudedagsreserve. Daarbij wordt de belastingheffing over het gedoteerde bedrag uitgesteld. De voorwaarden en regels van de dotatie aan de oudedagsreserve zijn vastgelegd in paragraaf 3.2.3 van de Wet IB 2001. De systematiek van de oudedagsreserve is met ingang van de Wet IB 2001 enorm veranderd. Onder de Wet IB 1964 was de oudedagsreserve een extracomptabele post.¹²⁹ Sinds de inwerkingtreding van de Wet IB 2001 is de oudedagsreserve een balanspost en wordt de winst beïnvloed door toevoegingen en afnemingen van de oudedagsreserve.¹³⁰ In de opbouwfase is onder de huidige wettekst weinig veranderd ten opzichte van de Wet IB 1964; als een ondernemer¹³¹ bij aanvang van het kalenderjaar niet de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt en gedurende het jaar aan het urencriterium voldoet, kan bij het bepalen van de in het kalenderjaar genoten winst een deel hiervan aan de oudedagsreserve worden gedoteerd (respectievelijk artikel 3.67 en 3.6 Wet IB 2001). De ondernemer voldoet aan het urencriterium als hij gedurende het kalenderjaar ten minste 1225 uren aan de werkzaamheden van één of meer van zijn onderneming besteedt. De ondernemer die voldoet aan de bovenstaande twee eisen kan aan de oudedagsreserve gaan doteren. De ondernemer mag 9,44% van de winst uit onderneming aan de reserve toevoegen. Aan de dotering aan de oudedagsreserve zijn echter wel

¹²⁷ Rapport commissie-Van Soest, kamerstukken II 1970-1971, 11259, nr. 2, p.6.

¹²⁸ Rapport commissie-Van Soest, kamerstukken II 1970-1971, 11259, nr. 2, p.6

¹²⁹ Pötgens, IB.7.2.1.A.f Oudedagsreserve (FOR), 25 april 2019, p.1.

¹³⁰ Deze wijziging is mede naar aanleiding van het Wielockx arrest (HvJ EG 11 augustus 1995, C-80/94) doorgevoerd. Zie Pötgens, 25 april 2019, p.1.

¹³¹ Het zijn van een ondernemer is dus al een voorwaarde voor het opbouwen van een oudedagsreserve. Als de belastingplichtige niet als een ondernemer op grond van artikel 3.4 Wet IB wordt aangemerkt kan geen oudedagsreserve worden opgebouwd. Een commanditaire vennoot en een stille maat kunnen dus geen oudedagsreserve opbouwen. Een stille maatschap wordt in beginsel aangegaan om aansprakelijkheid te beperken. Derhalve hoeft een stille maat niet rechtstreeks te zijn verbonden voor de verbintenissen van de onderneming

beperkingen verbonden. Ten eerste mag de dotatie aan de oudedagsreserve niet een bedrag van €8.631,- (2019) overschrijden (artikel 3.68 lid 1 Wet IB 2001). Dit bedrag kan worden vermeerderd met een inhaaldotatie, indien in het voorgaande kalenderjaar een verplichte afname¹³² van de oudedagsreserve heeft plaatsgevonden (artikel 3.69 Wet IB 2001). De totale dotatie aan de oudedagsreserve mag het bedrag waarmee het ondernemingsvermogen bij het einde van het kalenderjaar de oudedagsreserve bij het begin van het kalenderjaar te boven gaat niet overschrijden (artikel 3.68 lid 2 Wet IB 2001). Het kan wel voorkomen dat de oudedagsreserve hoger is dan het ondernemingsvermogen. Dit kan echter niet ontstaan door een toevoeging aan de oudedagsreserve. Ten slotte dient de toevoeging aan de oudedagsreserve te worden verminderd met de ten laste van de winst gekomen premies en andere bedragen uit hoofde van pensioenregelingen. Deze anticumulatieregeling is bedoeld ter voorkoming van een samenloop van verschillende pensioenregelingen.

Afbouwfase van de oudedagsreserve

De oudedagsreserve diende tot 1998 verplicht afnemen indien niet aan de vermogenstoets werd voldaan (artikel 44f Wet IB 1964).¹³³ De vermogenstoets hield in dat de oudedagsreserve verplicht moest afnemen indien de reserve groter was dan het ondernemingsvermogen. Dit bedrag viel dan vrij in de winst. De gedachte achter deze toets was dat deze een garantie moest vormen om hetgeen dat fiscaal werd gefaciliteerd, ook daadwerkelijk aanwezig was voor het vormen van een oudedagsvoorziening.¹³⁴ De verplichte afname van de reserve – bij het niet voldoen aan de vermogenstoets - werd echter als een knelpunt ervaren bij de belastingplichtigen. Met name bij verliessituaties was het een veel gehoorde klacht dat de ondernemer naast het geleden verlies ook werd geconfronteerd met een belastingheffing als gevolg van de verplichte (gedeeltelijke) afwikkeling van de oudedagsreserve.¹³⁵

¹³² Het is mogelijk dat de oudedagsreserve verplicht dient af te nemen als gevolg van het niet voldoen aan het urencriterium of een (gedeeltelijke) staking, dan wel bij geruisloze terugkeer uit de BV of NV,

¹³³ Kamerstukken II 1997-1978 (MvT), nr. 25 690, 3, p.2.

¹³⁴ Kamerstukken II 1997-1978 (MvT), nr. 25 690, 3, p.2.

¹³⁵ Kamerstukken II 1997-1978 (MvT), nr. 25 690, 3, p.2.

Het bovenstaande heeft geleid tot de wijziging van de vermogenstoets per 1 januari 1998. Deze vermogenstoets is eveneens in artikel 3.70 Wet IB 2001 opgenomen. In de huidige wetstekst valt de oudedagsreserve vrij indien en voor zover de reserve het ondernemingsvermogen overschrijdt, waarbij sprake is van één van de volgende situaties:

1. De onderneming is in het kalenderjaar (gedeeltelijk) gestaakt;
2. De belastingplichtige heeft bij aanvang van het kalenderjaar de pensioengerechtigde leeftijd bereikt;
3. De belastingplichtige voldoet in het kalenderjaar en het voorafgaande kalenderjaar niet aan het urencriterium.

De bovenvermelde situaties die tot een verplichte afname van de oudedagsreserve leiden, hebben een directe invloed op de winstbepaling. De afname van de reserve wordt namelijk toegevoegd aan de winst. Daarentegen is er een mogelijkheid om deze situatie voor te zijn. Dit kan door middel van een omzetting van de oudedagsreserve in een lijfrente op basis van artikel 3.128 Wet IB 2001. De oudedagsreserve wordt met deze methode fiscaal geruisloos omgezet in een rentedragende pensioenvoorziening die buiten de onderneming bij een toegelaten aanbieder, hetgeen een professionele aanbieder is, wordt ondergebracht. Indien de pensioenvoorziening buiten de onderneming wordt gebracht, leidt dit wel tot een liquiditeitsstroom uit de onderneming. De oudedagsreserve neemt namelijk af en hiertegenover staat de aankoop van de lijfrente met hetzelfde bedrag, waardoor geen belasting verschuldigd is. De belasting wordt op het moment van de uitkering van de lijfrente geheven. Indien geen omzetting van de oudedagsreserve naar een lijfrente plaatsvindt, dan valt de reserve vrij en wordt de winst met het vrijgevalen bedrag verhoogd.

3.3.2 Het lijfrenteregime

De derde pijler geeft ondernemers (en andere belastingplichtigen) de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een aanvullend pensioen op te bouwen. De ondernemer is -zoals reeds is vermeld – in beginsel aangewezen op deze derde pijler om een aanvullende toekomstvoorziening op te bouwen. Dit wordt voornamelijk gedaan door middel van het lijfrenteregime.¹³⁶ Uit onderzoek blijkt echter dat de ondernemer wel beseft dat pensioen moet worden opgebouwd en dat hij deze intentie ook heeft, maar dat de pensioenopbouw vaak door beperkt rationeel gedrag (uitstelgedrag etc.) achterwege blijft.¹³⁷

¹³⁶ G.M.C.M. Staats, *Derde pijler moet serieus genomen worden!*, WFR 2008/463, p.1.

¹³⁷ Kappelle et al., WFR 2011/232, p.7.

Wat onder de Wet IB 2001 en de daarop berustende bepalingen onder een lijfrente wordt verstaan staat gedefinieerd in artikel 1.7 lid 1 Wet IB 2001. De opbouw van de lijfrente in de zin van artikel 1.7 lid 1 Wet IB 2001 wordt onder voorwaarden fiscaal gefaciliteerd. Dit houdt in dat de lijfrentepremies als uitgaven voor inkomensvoorzieningen in box 1 worden aangemerkt en de aanspraak per saldo onbelast is. De lijfrente wordt op het moment van ontvangst van de periodieke uitkering in box 1 belast.

Voor de invoering van de Wet Brede Herwaardering in 1992¹³⁸ mocht iedere belastingplichtige gebruik maken van de maximale premie-aftrek, ongeacht of er sprake was van een pensioentekort of niet. Sinds de inwerkingtreding van deze wet moeten lijfrenten aan eisen voldoen met betrekking tot de gerechtigden, looptijd en uitvoeringswijze om in aanmerking te komen voor lijfrentepremieaftrek. Het stellen van eisen aan de contractvorm waarvoor aftrekbare premies worden betaald, leidt ertoe dat het niet langer mogelijk is premie-aftrek te krijgen voor contractvormen die weinig relatie hebben met de onderhoudsvoorzieningen, maar kenmerken vertonen van “een spaarvorm van een type ongeclausuleerde vermogensvorming”.¹³⁹ De invoering van de Wet Brede Herwaardering heeft ervoor gezorgd dat lijfrenten niet alleen kunnen worden bedongen om fiscale voordelen te behalen. In de huidige wet is er namelijk alleen recht op lijfrentepremieaftrek voor zover er sprake is van een pensioentekort. Hierdoor wordt voorkomen dat belastingplichtigen die geen pensioentekort hebben fiscaal gefaciliteerd vermogen kunnen opbouwen. Het lijfrenteregime is onder de huidige wet een aanvulling op het pensioen geworden. Een ondernemer kan zijn pensioen onder het lijfrenteregime door middel van een reguliere lijfrente en/of stakingslijfrente aanvullen.

3.3.2.1 Reguliere lijfrente

Een ondernemer kan een pensioen in de derde pijler opbouwen door kapitaal in een lijfrente of bankspaarproduct te storten. Een ondernemer kan alleen fiscaal gefaciliteerd een storting in een lijfrente of bankspaarproduct doen, indien kan worden aangetoond dat er sprake is van een pensioentekort. Het pensioentekort wordt berekend aan de hand van de jaar- en/of reserveringsruimte (artikel 3.127 Wet IB 2001). De berekende jaar- en/of reserveringsruimte geeft aan hoeveel fiscaal gefaciliteerd in de lijfrente kan worden gestort. Aan de berekening van de jaar- en/of reserveringsruimte is echter wel een beperking verbonden. Het bedrag van de jaarruimte is namelijk gemaximeerd op een bedrag van € 12.677 (2019). Dit bedrag kan worden verhoogd indien een belastingplichtige in de aan het kalenderjaar voorafgaande periode van zeven jaar minder premies voor lijfrenten in aanmerking heeft genomen dan mogelijk was (reserveringsruimte). Het niet

¹³⁸ Wet Brede Herwaardering, 21 december 1991, Stb. 1991, 697.

¹³⁹ Kamerstukken II 1988-1989 (MvT), nr. 21198, 3, p.4.

aangewende bedrag, voor zover dit niet in een eerder jaar op grond van dit lid in aanmerking is genomen, te beginnen met het in het oudste jaar niet aangewende bedrag, in het kalenderjaar kan in aanvulling op het bedrag van de jaarruimte in aanmerking worden genomen. Deze aanvulling omvat maximaal een bedrag van €7.254¹⁴⁰. Net als bij de oudedagsreserve is in de berekeningen een anticumulatieregeling opgenomen, waardoor het maximum dient te worden verminderd met een (eventuele) opgebouwde oudedagsreserve.

De lijfrentepremies zijn alleen aftrekbaar als de premies zijn verschuldigd aan de toegelaten aanbieders die in artikel 3.126 Wet IB 2001 zijn opgenomen. De lijfrente kan zowel bij binnenlandse als buitenlandse aanbieders worden bedongen, mits de aanbieders voldoen aan de voorwaarden die in artikel 3.126 lid 3 Wet IB 2001 jo. artikel 14 Uitvoeringsbesluit IB 2001 zijn opgenomen. Deze voorwaarden zijn ingevoerd om onbedoeld gebruik te voorkomen. Sinds 2008 is het niet alleen mogelijk om een fiscaal gefaciliteerde lijfrente onder te brengen bij een professionele verzekeraar, maar ook bij banken en beleggingsinstellingen.¹⁴¹ Hierdoor is een keuzemogelijkheid binnen de derde pijler ontstaan. Volgens de MvT is het de bedoeling dat de uitbreiding van de toegelaten aanbieders leidt - via een vergroting van de markt - tot meer concurrentie bij financiële aanbieders en een bijdrage levert aan een grotere transparantie in de kostenstructuren van lijfrenteproducten.¹⁴² De bancaire lijfrente en beleggingslijfrente verschillen van een lijfrente die bij een professionele verzekeraar wordt bedongen. Banken en beleggingsinstellingen kunnen namelijk geen langlevensrisico afdekken.¹⁴³¹⁴⁴ Derhalve kan geen levenslange uitkering bij banken en beleggingsinstellingen worden bedongen en is de uitkeringsduur gesteld op een minimum van 20 jaar (artikel 3.126a lid 4a onderdeel 2 Wet IB 2001).

3.3.2.2 Stakingslijfrente

De ondernemer heeft naast de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een reguliere lijfrente te bedingen óók de mogelijkheid om een stakingslijfrente aan te gaan. De stakingslijfrenteaftrek is een onderdeel van het lijfrenteregime dat specifiek is afgestemd op het karakter van het ondernemerschap. Een ondernemer die zijn onderneming geheel of gedeeltelijk staakt is in de regel inkomstenbelasting over de behaalde stakingswinst verschuldigd. De stakingswinst bestaat uit de stille reserves die vrijvallen en de eventuele goodwill. Voor de ondernemer vormen de (meer)waarden in de onderneming doorgaans

¹⁴⁰ Dit bedrag wordt verhoogd naar €14.322 indien de leeftijd ten hoogste 10 jaar lager ligt dan de pensioengerechtigde leeftijd.

¹⁴¹ Dietvorst, *Fiscale geschriften*, 2017/27-08-12, par. 12.3.

¹⁴² Kamerstukken 2005-2006 (MvT), nr. 30432, 3, p.1.

¹⁴³ G.M.C.M. Staats, *Derde pijler moet serieus genomen worden!*, WFR 2008/463, p.3.

¹⁴⁴ De banken hebben geen verzekeringsaspect zoals verzekeraars (bij de berekening wordt dan rekening gehouden met de gemiddelde levensverwachting en met de hoogte van de lijfrentepolis). Bij banken kunnen belastingplichtigen alleen sparen voor hun oudedagsvoorziening.

eveneens zijn toekomstvoorziening.¹⁴⁵ Op het moment dat de ondernemer verlangt met pensioen te gaan, wordt doorgaans de onderneming (gedeeltelijk) gestaakt. Indien de stakingswinst wordt gebruikt om een stakingslijfrente te bedingen, kan onder voorwaarden de belastingheffing worden uitgesteld. De stakingslijfrente kan fiscaal gefaciliteerd bedongen worden voor zover er sprake is van een pensioentekort (artikel 3.129 Wet IB 2001). De belastingheffing over de stakingswinst kan worden uitgesteld, doordat de lijfrentepremies als uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking worden genomen. Derhalve wordt de stakingswinst per saldo niet belast en wordt te zijner tijd over de periodieke uitkeringen belasting geheven.

De in aanmerking te nemen lijfrentepremie is afhankelijk van de situatie. De lijfrentepremies mogen namelijk maximaal de met de staking van de onderneming behaalde winst bedragen (artikel 3.129 Wet IB 2001). Hieraan is echter wel een beperking verbonden. De premieaftrek is namelijk gemaximeerd¹⁴⁶ tot de in artikel 3.129 lid 2 Wet IB 2001 benoemde bedragen. Het maximumbedrag wordt hoger naarmate de behoefte aan een pensioenvoorziening groter wordt geacht (c.q. naarmate de AOW-gerechtigde leeftijd dichterbij komt). De maximumbedragen zijn niet op actuariële berekeningen gebaseerd. Het actuele inkomen van de ondernemer heeft bovendien geen verband met de berekende bedragen. Het maximum in aanmerking te nemen bedrag aan lijfrentepremies dient te worden verminderd met de reeds opgebouwde voorzieningen (artikel 3.129 lid 3 Wet IB 2001). De som van deze reeds opgebouwde voorzieningen bedraagt de waarde in het economische verkeer van de pensioenaanspraken als bedoeld in artikel 3.13 lid 1 b en c Wet IB 2001, het bedrag van de oudedagsreserve bij aanvang van het kalenderjaar, de lijfrentepremies en stakingslijfrentepremies die in eerdere jaren in aanmerking zijn genomen en de aanspraken op uitkeringen van het beroeps- en bedrijfstakpensioenfonds. Deze kortingsregeling wordt toegepast om te voorkomen dat de belastingplichtige dubbel fiscaal gefaciliteerd wordt. De IB-ondernemer kan bovendien het maximumbedrag van de stakingsfaciliteit slechts één keer in zijn leven benutten (ongeacht het aantal ondernemingen dat de ondernemer staakt).

De lijfrente dient in principe bij een professionele pensioenuitvoerder te worden bedongen. Bij deze aanbieders is namelijk de kans het grootst dat de afgesproken termijnen feitelijk levenslang¹⁴⁷ worden verstrekt. Ingevolge artikel 3.126 lid 1a onderdeel 2 Wet IB 2001 wordt een ondernemer die zijn onderneming (gedeeltelijk) staakt de mogelijkheid aangeboden om de lijfrente bij de bedrijfsopvolger - een niet zijnde professionele uitvoerder - aan te gaan. Deze wijze van financiering kan als een

¹⁴⁵ G.M.C.M. Staats, *Derde pijler moet serieus genomen worden!*, WFR 2008/463, p.2. ; Heithuis et al., 2013, p.517.

¹⁴⁶ Het maximum hangt af van de leeftijd van de ondernemer, de eventuele arbeidsongeschiktheid en het ingangsmoment van de stakingslijfrente.

¹⁴⁷ Bij banken en beleggingsinstellingen 20 jaar.

tegemoetkoming worden gezien voor situaties waarin de bedrijfsopvolger over onvoldoende liquide middelen beschikt en het derhalve niet mogelijk is om de stakingswinst direct liquide te maken en in te brengen bij een professionele aanbieder.¹⁴⁸

3.4 Directeur-groootaandeelhouder

3.4.1 Inleiding

In deze paragraaf worden de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw mogelijkheden van de dga¹⁴⁹ kort behandeld. De dga wordt maatschappelijk gezien vaak als een ondernemer aangemerkt. Wat betreft het pensioen neemt de dga echter een bijzondere positie in ten opzichte van de werknemer en de IB-ondernemer. Tot 1 juli 2017 had een dga de mogelijkheid om een pensioen in eigen beheer op te bouwen. De Wet uitfasering pensioen in eigen beheer heeft hier een einde aan gebracht. Het in het verleden opgebouwde pensioen in eigen beheer kan alleen dit jaar (2019) nog fiscaal gefaciliteerd worden afgekocht of worden omgezet in een oudedagsverplichting. Daarnaast heeft een dga de mogelijkheid om het tot 1 juli 2017 opgebouwde pensioen in stand te houden. In deze paragraaf wordt het civiel en fiscaal kader van een dga uitgewerkt. Het pensioen in eigen beheer wordt in dit hoofdstuk niet getoetst aan de toetsingscriteria die in paragraaf 1.4 staan opgenomen. Dit is niet meer relevant, aangezien het niet meer mogelijk is om fiscaal gefaciliteerd een pensioen in eigen beheer op te bouwen. De dga heeft echter wel net zoals elke werknemer de mogelijkheid om een tweede pijler pensioen op te bouwen en daarnaast – net als iedere belastingplichtige – de mogelijkheid om een lijfrente op te bouwen. Bij de uitwerking van de lijfrente kan worden uitgesloten bij de uitwerking van de IB-ondernemer.

3.4.2 Civiel kader dga

De PW heeft als uitgangspunt dat de wetgeving ziet op pensioenovereenkomsten die zijn gesloten tussen de werkgever en werknemer. Onder artikel 1 PW en de in de PW berustende bepalingen wordt onder een werknemer verstaan: *‘degene die krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling arbeid verricht voor een werkgever, met uitzondering van de directeur-groootaandeelhouder en de werknemer die onder de werkingssfeer van een verplicht gestelde beroepspensioenregeling als bedoeld in de Wet verplichte beroepspensioenregeling valt’*. Een dga wordt in artikel 1 PW expliciet van de definitie werknemer uitgezonderd. Onder een dga wordt een (indirect) persoonlijk houder van (certificaten van) aandelen verstaan die ten minste een tiende deel van het geplaatste kapitaal van de vennootschap van de werkgever vertegenwoordigen waaraan

¹⁴⁸ Jansen, TFO 2005/159, par. 3.9.

¹⁴⁹ De dga's die verplicht deelnemen aan een bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenregeling zijn al in hoofdstuk 2 behandeld en komen derhalve niet in dit hoofdstuk aan bod.

stemrecht in de algemene vergadering is verbonden. Doordat de dga niet onder de PW valt¹⁵⁰, dient de dga niet aan de onderbrengingsplicht van artikel 23 PW te voldoen. Derhalve bestaat - vanuit het civiele kader geredeneerd - de mogelijkheid om een pensioen in eigen beheer te houden. De vorming van het pensioen in eigen beheer wordt echter niet langer fiscaal gefaciliteerd.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de belangrijkste reden om de dga geheel buiten de reikwijdte van de PW te brengen, is dat een dga een werknemer is die de feitelijke macht heeft in een onderneming en derhalve als eigenaar van de onderneming kan worden aangemerkt.¹⁵¹ De hoedanigheid van de dga als werknemer is van ondergeschikt belang. Een dga kan in de rol van eigenaar zijn eigen belangen behartigen. Een dga is immers niet feitelijk ondergeschikt aan het bestuur van de onderneming die de werkgeversrol vervult.¹⁵² Derhalve heeft een dga de bescherming van de wet volgens de wetgever niet nodig.¹⁵³

Mijns inziens is de stelling van de wetgever te kort door de bocht. De wetgever stelt dat de dga als ondernemer kan worden aangemerkt, terwijl tegelijkertijd binnen de definitie van de dga de aandelengrens slechts op 10% van het geplaatste aandelenkapitaal is gesteld. Mijns inziens kan de dga pas zijn eigen belangen behartigen, indien het aandelenbelang (met stemrecht) meer dan 50% bedraagt. Van den Dool en Heithuis zijn ook van mening dat de huidige grens van een aandelenbelang (met stemrecht) van 10% in de PW te laag is.¹⁵⁴ De beschermingsgedachte die aan de PW ten grondslag ligt vertoont overeenkomsten met de verzorgingsgedachte van de werknemersverzekeringen. Derhalve zijn Van den Dool en Heithuis van mening dat gelijkheid dient te worden gezocht met de premieheffing van werknemersverzekeringen, waar een meerderheidsbelang vereist is.¹⁵⁵

De Sociaal-Economische Raad¹⁵⁶ (hierna: SER) heeft de aansluiting met de premieheffing van werknemersverzekeringen eveneens als advies aangedragen.¹⁵⁷ De SER acht het van belang dat de dga conform zijn maatschappelijk positie, welke anders is dan die van de werknemer, wordt behandeld.¹⁵⁸ Dit sluit min of meer aan bij jurisprudentie van het Hof van Justitie. Uit de jurisprudentie blijkt dat een

¹⁵⁰ Met uitzondering van de dga's die onder de werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds vallen.

¹⁵¹ Kamerstukken 2005-2006 (MvT), nr. 30413, 3, p.20.

¹⁵² Kamerstukken 2005-2006 (MvT), nr. 30413, 3, p.20.

¹⁵³ Kamerstukken 2005-2006 (MvT), nr. 30413, 3, p.20.

¹⁵⁴ Van den Dool & Heithuis, FTV 2009/7-8, 2009, par. 3.3.

¹⁵⁵ Van den Dool & Heithuis, FTV 2009/7-8, 2009, par. 3.3.

¹⁵⁶ De SER is de belangrijkste adviesraad voor regering en parlement over sociaal-economische vraagstukken. In de SER werken ondernemers, werknemers en onafhankelijke kroonleden samen.

¹⁵⁷ SER, 2001, p.78.

¹⁵⁸ De SER verwijst hierbij naar het arrest Asscher. In dit arrest werd beslist dat de dga die enig aandeelhouder is zijn werkzaamheden niet uitoefent in het kader van een positie van ondergeschiktheid zodat hij kan worden gekwalificeerd als zelfstandig ondernemer. HvJ EG, C-107/94, 27 juni 1996, p. 2597 r.o. 26.

dga die enig aandeelhouder is, is aan te merken als een ondernemer ingevolge het Europees recht; in het arrest Asscher is beslist dat de werkzaamheden van een dga die enig aandeelhouder is niet in het kader van een ondergeschikte positie worden uitgeoefend, waardoor de dga als ondernemer kwalificeert.¹⁵⁹ Volgens de SER worden de belangen van de dga voldoende gewaarborgd¹⁶⁰ op grond van zijn zeggenschap (op grond van het aandelenbelang) binnen de onderneming waar de pensioenopbouw plaatsvindt, waardoor bescherming van de PW niet nodig is. Aangezien de fiscale wetgeving sinds 1 juli 2017 niet meer aansluit op het civiel kader is het niet aantrekkelijk om nog pensioen in eigen beheer op te bouwen. Derhalve is er geen reden meer om de dga buiten de reikwijdte van de PW te laten vallen. Mijns inziens was het een goede zaak geweest om met de Wet uitfasering pensioen in eigen beheer de dga – zonder meerderheidsbelang - onder de beschermende werking van de PW te brengen.

3.4.3 Fiscaal kader dga

In de fiscale wetgeving staat de definitie van de dga zelf niet opgenomen. In de fiscale wetgeving is echter wel de aanmerkelijkbelanghouder in artikel 4.6 Wet IB 2001 opgenomen. Op grond van dit artikel wordt een belastingplichtige als aanmerkelijkbelanghouder aangemerkt indien hij, al dan niet tezamen met zijn partner, indirect of direct tenminste 5% van het aandelenkapitaal bezit. Volgens de Commissie inkomstenbelasting en toeslagen is er sprake van een dga als de aanmerkelijkbelanghouder tevens werkzaam is in de betreffende vennootschap waarin de aandelen worden gehouden.¹⁶¹

De dga wordt met betrekking tot de werkzaamheden die worden verricht voor de vennootschap waarin het aanmerkelijk belang wordt gehouden als werknemer in de zin van de Wet LB 1964 aangemerkt.¹⁶² Door deze kwalificatie is het Witteveen kader – dat de grenzen bepaalt waarbinnen fiscaal gefaciliteerd een pensioen kan worden opgebouwd (artikel 18 tot en met artikel 19f Wet LB 1964) - eveneens van toepassing op de dga. Derhalve heeft een dga het recht om onder toepassing van de omkeerregel een pensioen op te bouwen. Een pensioen dient voor fiscale facilitering bij een toegestane pensioenuitvoerder worden ondergebracht zoals staat opgenomen in artikel 19a Wet LB 1964. De dga kan zijn pensioenverplichting onderbrengen bij een professionele uitvoerder zonder dat dit op grond van de PW verplicht is. Voor de dga was het eveneens mogelijk om de

¹⁵⁹ HvJ EG, C-107/94, 27 juni 1996, p. 2597 r.o. 26

¹⁶⁰ Indien er sprake is van een meerderheidsbelang.

¹⁶¹ Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, 2013, p.6.

¹⁶² Zowel op grond van een werkelijke als een fictieve dienstbetrekking van artikel 4 onderdeel d Wet LB 1964. In het arrest HR 8 december 1943, nr. B 7745 heeft de HR beslist dat bij de dga sprake is van een gezagsverhouding. Dit geldt eveneens indien de dga een 100% aandelenbelang heeft. Er is geen sprake van een werkelijke dienstbetrekking indien de dga een dusdanig laag loon uitbetaalt. Derhalve valt de dga in dergelijke situaties onder de fictieve dienstbetrekking.

pensioenverplichting in eigen beheer te houden. Ingevolge de inwerkingtreding van de Wet uitfasering pensioen in eigen beheer is dit echter sinds 1 juli 2017 niet meer mogelijk.

De dga heeft net als iedere belastingplichtige eveneens de mogelijkheid om een pensioen in de vorm van een lijfrente op te bouwen. De uitwerking van het lijfrenteregime heb ik reeds in paragraaf 3.3.2 uitgewerkt. Derhalve laat ik een verdere toelichting achterwege.

3.4.3.1 Het pensioen in eigen beheer voor 1 juli 2017

Het pensioen in eigen beheer was een faciliteit die een tweedelig doel had, namelijk de dga een fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouwmogelijkheid bieden zonder dat dit een negatieve invloed heeft op de liquiditeitspositie van de onderneming.¹⁶³ De pensioenverplichting werd op de passiefzijde van de balans opgenomen om vervolgens later ten laste van die verplichting pensioenuitkeringen aan de dga te kunnen doen. De pensioenaanspraak werd pas op het moment van uitkering in de belastingheffing betrokken. Ten aanzien van de waardering van de pensioenaanspraken worden in de fiscale wetgeving strikte regels gehanteerd voor het reeds opgebouwde pensioen in eigen beheer. De pensioenverplichtingen moesten worden gewaardeerd op basis van actuariële grondslagen, waarbij rekening werd gehouden met een rekenrente van minimaal 4%. Bij de waardering mocht geen rekening worden gehouden met toekomstige loon- en prijsstijgingen en gold een verbod op leeftijdsterugstellingen. De fiscale herwaarderingsregels in combinatie met de maatschappelijke ontwikkelingen – zoals een dalende rentestand en stijgende levensverwachtingen – hadden tot gevolg dat de waardering van de pensioenverplichting op de balans commercieel en fiscaal enorm verschilden.¹⁶⁴

Het significante waarderingsverschil van de pensioenverplichting was één van de kernproblemen van het pensioen in eigen beheer.¹⁶⁵ Sinds de invoering van de Wet Flex BV¹⁶⁶ op 1 oktober 2012 dient de onderneming op het moment van een dividenduitkering aan de uitkeringstoets te voldoen. Het dividend kan alleen worden uitgekeerd na akkoord van het bestuur van de onderneming. Het bestuur dient te toetsen of de dividenduitkering de continuïteit van de onderneming niet in gevaar brengt.¹⁶⁷ Bij de uitkeringstoets wordt nagegaan of de dividenduitkering niet tot een uitholling van de pensioenverplichting leidt. Indien sprake is van een uitholling, beschouwt de Belastingdienst dit als

¹⁶³ Kamerstukken 1978-79 (MvA), nr. 15539, 6, p.8.

¹⁶⁴ Staatssecretaris van Financiën, Reactie staatssecretaris inzake problematiek pensioen in eigen beheer, V-N 2014/30.12, p.1.

¹⁶⁵ Kamerstukken II 2013-14, nr. 33752, 75, p.5.

¹⁶⁶ Stb. 2012, 300.

¹⁶⁷ Artikel 2:216 lid 2 BW.

een belaste afkoop op grond van artikel 19b LB 1964.¹⁶⁸ Daarnaast wordt op grond van artikel 30i AWR revisierente in rekening gebracht. Deze dividendklem was één van de redenen om het pensioen in eigen beheer af te schaffen. Volgens de staatssecretaris van Financiën is de regeling van het pensioen in eigen beheer te complex en bracht dit hoge uitvoeringskosten met zich mee.¹⁶⁹ Daarnaast was de pensioenopbouw in eigen beheer deels overbodig geworden. De cumulatieve VPB/aanmerkelijkbelangheffing van maximaal 43,75%¹⁷⁰ was namelijk lager dan het maximale tarief van 52%¹⁷¹ voor IB-ondernemers. Hierdoor was het in sommige gevallen fiscaal aantrekkelijker om in privé een oudedagsreserve op te bouwen dan via de eigen B.V.¹⁷²¹⁷³

De staatssecretaris heeft in een aantal brieven oplosrichtingen aangedragen om bovenstaande knelpunten op te lossen.¹⁷⁴ In deze brieven werden oplosrichtingen aangedragen, waarbij de insteek was om de regeling van het pensioen in eigen beheer te behouden. Met de brief van 17 december 2015 ontwikkelde zich een discussie omtrent het geheel afschaffen van het pensioen in eigen beheer.¹⁷⁵ Uiteindelijk heeft de staatssecretaris op 1 juli 2016 een definitief voorstel ingediend inzake de afschaffing van het pensioen in eigen beheer.¹⁷⁶ Dit heeft geleid tot de Wet uitfasering pensioen in eigen beheer, die sinds 1 april 2017 van kracht is. In deze wet is een coulancetermijn opgenomen. Derhalve was het pas vanaf 1 juli 2017 niet meer mogelijk om een pensioen in eigen beheer op te bouwen.

3.4.3.2 Het pensioen in eigen beheer na 1 juli 2017

Sinds 1 juli 2017 is het voor dga's niet meer mogelijk om een pensioen in eigen beheer op te bouwen. De Wet uitfasering pensioen in eigen beheer biedt de dga van 1 april 2017 tot en met 31 december 2019 twee afwikkelingsmogelijkheden. Ten eerste wordt de mogelijkheid gegeven om de pensioenaanspraak af te kopen zonder dat er revisierente verschuldigd is (artikel 30o Wet LB 1964). Bij afkoop van het pensioen in eigen beheer wordt een korting op de grondslag voor de loonbelasting verleend. De wetgever wilde het voor de dga's aantrekkelijk maken om de pensioenaanspraak zo snel

¹⁶⁸ Vraag & Antwoord 12-008 3 april 2019

<https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/publicaties/va-12-008-pensioen-stamrecht-eigen-beheer-en-terugbetalen-aandelenkapitaal-of-uitkeren-dividend-d-d-030419/>

¹⁶⁹ Kamerstukken II 2013-14, nr. 33752, 75, p.5.

¹⁷⁰ Er is maximaal 25% VPB over de winst verschuldigd en daarna maximaal 25% dividendbelasting (43,75%; 25% VPB en $(100\% - 25\%) * 25\%$ IB).

¹⁷¹ Of maximaal 44,72% $(= 52\% * 86\%)$ indien de MKB-vrijstelling van toepassing is.

¹⁷² Commissie Belastingstelsel, 2010, p.81.

¹⁷³ Indien de 52% grens wordt overschreden is het aantrekkelijker om een oudedagsvoorziening in privé op te bouwen i.v.m. de lagere belastingdruk.

¹⁷⁴ Zie Kamerstukken II 2013-14, nr. 33752, 75, Kamerstukken II 2013-14, nr. 33752, 94 en Kamerstukken II 2014-15, nr. 34002, 104.

¹⁷⁵ Kamerstukken II 2015-16, nr. 34302, 108.

¹⁷⁶ Kamerstukken II 2015-16, nr. 34302, 122.

mogelijk af te kopen.¹⁷⁷ Om deze reden blijft bij de afkoop van het pensioen in eigen beheer een in de tijd aflopend percentage buiten de belastingheffing (34,5% in 2017, 25% in 2018 en 19,5% in 2019). Dit belastingvoordeel wordt maximaal gegeven over de stand van de fiscale waarde van de pensioenaanspraken per 31 december 2015. Deze datum is aangehouden om anticipatie-effecten te voorkomen.¹⁷⁸

Ten tweede wordt de dga de mogelijkheid geboden om de pensioenaanspraak tegen maximaal de fiscale waarde om te zetten in een oudedagsverplichting (hierna: ODV) (artikel 38p Wet LB 1964). Deze mogelijkheid komt dga's tegemoet, die niet genoeg liquide middelen hebben om de afkoop van de pensioenaanspraak te realiseren maar wel hun pensioen in eigen beheer willen beëindigen. Bij de omzetting in een ODV is immers niet direct belasting verschuldigd, maar pas op het moment van uitkering van de pensioenaanspraak.

Indien de dga geen gebruik maakt van één van de twee afwikkelingsmogelijkheden, wordt de opgebouwde pensioenaanspraak premievrij voortgezet (artikel 38n lid 1 Wet LB 1964). Dit houdt in dat de opbouw van het pensioen in eigen beheer uiterlijk 1 juli 2017 wordt stopgezet, maar dat de opgebouwde pensioenrechten blijven bestaan. Bij de bovenstaande twee afwikkelingsmogelijkheden dient de dga toestemming van de (ex)-partner te krijgen om de afwikkeling voort te zetten. De afwikkeling beïnvloedt immers de aanspraak van de partner. Het hangt van de feiten en omstandigheden af wat voor de dga de meest geschikte optie is.

¹⁷⁷ Kamerstukken II 2015-16, nr. 34555, 5, p.12.

¹⁷⁸ Kamerstukken II 2015-16, nr. 34555, 5, p.8.

3.5 Pensioengedachte

3.5.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of zowel de fiscale oudedagsreserve als het lijfrenteregime aan de pensioengedachte voldoen. Hieronder kan worden verstaan dat de opbouw mogelijkheden dienen te leiden tot een adequate pensioenvoorziening, waardoor de levensstandaard van de belastingplichtige gewaarborgd kan blijven (zie par 1.5). Dit ga ik aan de hand van voorbeeldcijfers onderzoeken. Hierna wordt van elke pensioenopbouw mogelijkheid beoordeeld of aan de pensioengedachte wordt voldaan.

3.5.2 Fiscale oudedagsreserve

Een ondernemer heeft de mogelijkheid om via een oudedagsreserve een pensioen fiscaal gefaciliteerd op te bouwen. De ondernemers kunnen belastingheffing over een deel van de winst uitstellen door een bedrag aan de oudedagsreserve te doteren. Gedurende het bestaan van de onderneming kan de ondernemer de oudedagsreserve vrijwillig geheel of gedeeltelijk omzetten in een lijfrente. De omzetting blijft echter vaak achterwege vanwege beperkt rationeel gedrag.¹⁷⁹

Een pensioen dient een belastingplichtige voldoende zekerheid bieden. Het is belangrijk dat belastingplichtigen voldoende zekerheid hebben dat de levensstandaard gewaarborgd kan blijven. Tijdens de opbouw van de reserve is er eigenlijk sprake van een schijnvorming van een oudedagsvoorziening. Het bedrag dat een ondernemer aan de oudedagsreserve doteert wordt namelijk niet veiliggesteld voor het pensioen. De oudedagsreserve blijft immers binnen de risicosfeer van de onderneming vallen, aangezien het een onderdeel is van het ondernemingsvermogen. De ondernemers zijn niet verplicht om hier tegenover voldoende ondernemingsvermogen te zetten. Als niet voldoende ondernemingsvermogen in de onderneming aanwezig is, is het ook niet mogelijk om verder te gaan met doteren. Derhalve is de kans aanwezig dat een ondernemer niet voldoende geld opzij kan zetten. Daarnaast is de kans aanwezig dat het bedrag dat gedoteerd is aan de oudedagsreserve niet kan worden omgezet naar een lijfrenteverzekering doordat te weinig liquide middelen aanwezig zijn. Het gedeelte van de groep ondernemers - dat wel voldoende ondernemingsvermogen bezit - zet de reserve vaak niet om in een lijfrente, waardoor alsnog geen aanvullende toekomstvoorziening wordt opgebouwd.¹⁸⁰ Om deze reden wordt door o.a. Kavelaars bepleit dat de omzetting van de oudedagsreserve naar een lijfrenteverzekering verplicht dient te

¹⁷⁹ Kappelle et al., WFR 2011/232, p.7.

¹⁸⁰ Kappelle et al., WFR 2011/232, p.7 & Poelmann, *Enige fiscale aspecten van de oudedagsreserve*, UvA 2009, H9.

worden; indien dit niet gebeurt, dient een sanctie te worden opgelegd.¹⁸¹ Het blijft echter wel onduidelijk in welke vorm de sanctie dient te worden opgelegd. Mijns inziens zou een dergelijke sanctie ervoor kunnen zorgen dat meer ondernemers de oudedagsreserve omzetten naar een pensioenvoorziening.

Verder is de Studiecommissie Belastingstelsel van mening dat de oudedagsreserve buiten het ondernemingsvermogen dient te worden gebracht.¹⁸² Indien het vermogen buiten de onderneming wordt gebracht, valt het niet meer binnen de risicosfeer van de onderneming. Dit zou de toekomstvoorziening van de ondernemer meer zekerheid bieden. Tevens zou dit het lock-in effect¹⁸³ kunnen voorkomen, waardoor het vermogen kan worden ingezet op de plaats waar het hoogste rendement kan worden behaald.¹⁸⁴

3.5.2.1 Analyse

Zoals reeds is vermeld wordt in de literatuur beperkt rationeel gedrag als reden aangehaald dat een ondernemer te weinig pensioen opbouwt. Daarnaast biedt de oudedagsreserve te veel inkomensonzekerheid, aangezien de reserve binnen de risicosfeer van de onderneming blijft. Ik ga onderzoeken of het door middel van de oudedagsreserve – zonder factoren zoals beperkt rationeel gedrag mee te nemen – mogelijk is om een adequaat pensioen op te bouwen. Ik ga er hierbij vanuit dat de ondernemer jaarlijks de maximale dotatie aan de oudedagsreserve doet en dat de ondernemer alleen een oudedagsvoorziening opbouwt door middel van de oudedagsreserve en AOW.

In dit onderzoek bereken ik voor ondernemers in drie winstcategorieën of het mogelijk is om een adequaat pensioen op te bouwen door middel van de oudedagsreserve over een periode van 20 jaar (1999-2019).

- Categorie één: een ondernemer behaalt een winst van € 50.000 in 1999.;
- Categorie twee: een ondernemer behaalt een winst van € 75.000 in 1999;
- Categorie drie: een ondernemer behaalt een winst van € 200.000 in 1999.¹⁸⁵

Een ondernemer heeft een adequaat pensioen indien de levensstandaard van de ondernemer kan worden blijven gewaarborgd. Dit is gesteld op een pensioenuitkering van 70% van het gemiddeld

¹⁸¹ Kavelaars, *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen*, Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken 2011 nr. 4, P. 3-7. Zie ook het eindrapport Commissie inkomstenbelasting interactief, *naar een activerender belastingstelsel*, juni 2013, bijlage 5.

¹⁸² Studiecommissie belastingstelsel, *Continuïteit en vernieuwing*, 7 april 2010.

¹⁸³ Door het lock-in effect wordt niet het hoogst behaalde rendement over het vermogen behaald. Het lock-in effect is het gevolg van de latente belastingclaim die rust op de oudedagsreserve en vormt een drempel om het kapitaal om te zetten naar meer rendabel kapitaal.

¹⁸⁴ Studiecommissie belastingstelsel, *Continuïteit en vernieuwing*, 7 april 2010, p. 82.

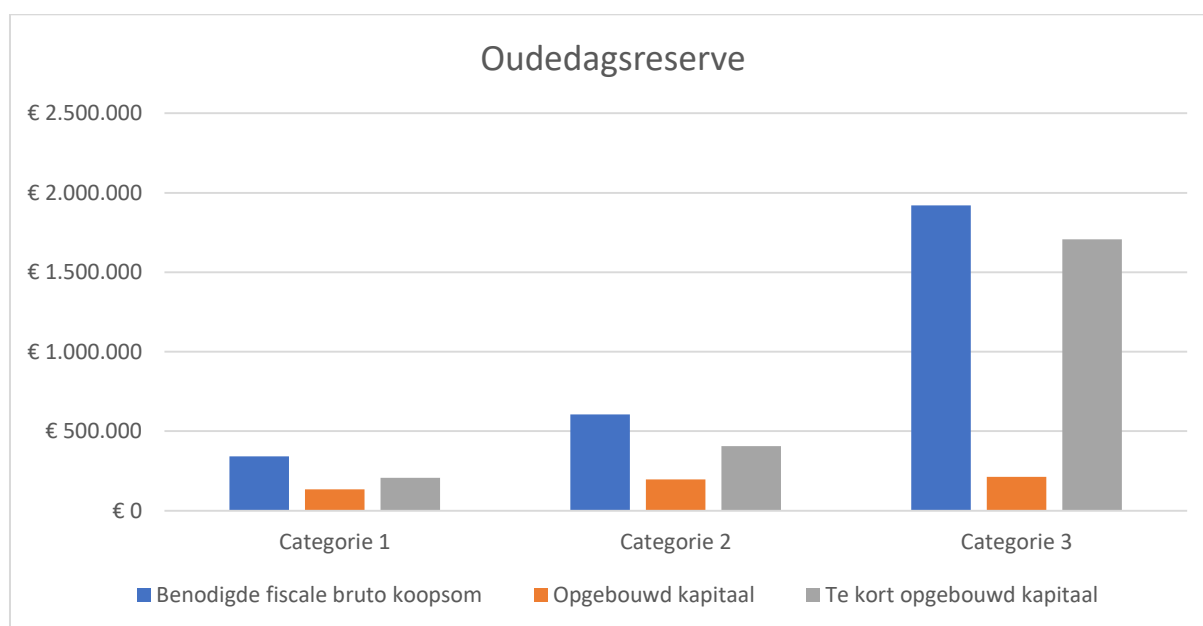
¹⁸⁵ De behaalde winsten stijgen elk jaar met 1,25%.

verdiende inkomen. Aan de hand van een programma van Akkermans & Partners¹⁸⁶ bereken ik hoeveel doelvermogen een ondernemer (in alle drie de winst categorieën) nodig heeft om een adequate pensioenvoorziening aan te kopen. Vervolgens vergelijk ik het benodigde doelvermogen met het vermogen dat kan worden opgebouwd door middel van een oudedagsreserve. Indien met de oudedagsreserve het benodigde doelvermogen kan worden opgebouwd, dan is het mogelijk om een adequaat pensioen op te bouwen.

Bij de berekening van het doelvermogen wordt ervan uitgegaan dat de ondernemer alleenstaand¹⁸⁷ is en de pensioengerechtigde leeftijd van 66 jaar en 4 maanden heeft bereikt (2019). De berekening vindt over een periode van 20 jaar plaats (1999-2019). Ondernemers kunnen in 2019 9,44% van de winst met een maximum van € 8.999 doteren aan de oudedagsreserve. Bij de berekening van de dotaties aan de oudedagsreserve wordt elk jaar aangesloten bij de percentages en maximale toevoegingen zoals die toentertijd in de wettekst was opgenomen.

In de onderstaande tabel is het resultaat van de berekening van het benodigde doelvermogen en de berekening van de maximale toevoeging aan de oudedagsreserve over een periode van 20 jaar weergegeven.

Tabel 2¹⁸⁸



Uit het resultaat blijkt dat ondernemers in alle drie de winst categorieën niet voldoende kapitaal kunnen opbouwen door middel van de oudedagsreserve voor het aankopen van een adequate

¹⁸⁶ In Bijlage 1 wordt weergegeven hoe het programma is ingevuld.

¹⁸⁷ Bij een alleenstaande geldt een AOW-uitkering van € 14.580 per jaar (2019).

¹⁸⁸ De exacte cijfers staan in bijlage I opgenomen.

oudedagsvoorziening. Het is niet mogelijk om het benodigde doelvermogen fiscaal gefaciliteerd op te bouwen door de restricties die aan de opbouw van de oudedagsreserve zijn verbonden. Indien geen beperking aan de toevoegingen aan de oudedagsreserve zou zijn verbonden, dan zou het wel mogelijk zijn om het benodigde doelvermogen op te bouwen. Naar mijn mening zijn echter restricties wel noodzakelijk om misbruik te voorkomen. Daarnaast ben ik van mening dat een belastingplichtige niet oneindig fiscaal gefaciliteerd dient te worden. Op een bepaald punt is er immers sprake van vermogensvorming en niet meer het waarborgen van de levensstandaard van de belastingplichtige. Werknemers worden eveneens niet oneindig fiscaal gefaciliteerd. In 2019 kunnen werknemers tot een bedrag van € 107.593 fiscaal gefaciliteerd pensioen opbouwen (artikel 18ga lid 1 Wet LB 1964).

Het beperkt maximum van de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw van werknemers is lager dan dat van de ondernemers van de drie winst categorieën (zie bijlage I). Opmerking verdient wel dat de winst een gecombineerde vergoeding van arbeid en kapitaal is, waardoor dit voor een beperking kan zorgen bij de vergelijking van het pensioen van ondernemers en werknemers. Bij het pensioen van werknemers wordt immers alleen over het arbeidsgedeelte pensioen opgebouwd.

Uit mijn onderzoek blijkt dat onder ideale omstandigheden¹⁸⁹ het voor ondernemers niet mogelijk is om via de oudedagsreserve het benodigde doelvermogen op te bouwen, waarmee een oudedagsvoorziening kan worden aangegaan die levenslang jaarlijks 70% van het gemiddeld verdiende inkomen uitkeert. Naar mijn mening dienen ondernemers ook niet oneindig fiscaal gefaciliteerd te worden. Door middel van de oudedagsreserve is het tot op een zekere hoogte¹⁹⁰ mogelijk om een adequaat pensioen op te bouwen. Echter, de oudedagsvoorziening biedt te weinig inkomenszekerheid, doordat de reserve binnen de risicosfeer van de onderneming blijft vallen. Inkomenszekerheid is een essentieel onderdeel van de pensioengedachte. Derhalve ben ik van mening dat de oudedagsvoorziening niet aan de pensioengedachte kan voldoen.

3.5.3 Lijfrenteregime

3.5.3.1 Reguliere lijfrente

Iedereen heeft de mogelijkheid om via het lijfrenteregime gefaciliteerd een pensioen op te bouwen voor zover er sprake is van een pensioentekort. Ondernemers hebben de mogelijkheid om via het lijfrenteregime een lijfrenteverzekering aan te gaan, waardoor de ondernemer recht heeft op een

¹⁸⁹ Er is bijvoorbeeld geen sprake van beperkt rationeel gedrag van ondernemers en geen verlieslijdend jaar waardoor in dat jaar geen toevoeging kan plaatsvinden.

¹⁹⁰ Het is voor belastingplichtigen die rond het modaal inkomen verdienen mogelijk om een adequaat pensioen op te bouwen. De belastingplichtigen die veel meer dan het modaal inkomen verdienen hebben de mogelijkheid niet om fiscaal gefaciliteerd 70% van het gemiddelde vermogen op te bouwen. Dit is naar mijn mening terecht, aangezien op dat punt dan eerder sprake is van een fiscaal gefaciliteerde vermogensvorming.

levenslange uitkering (artikel 1.7 Wet IB 2001). Door middel van het lijfrenteregime wordt iedereen de mogelijkheid aangeboden om gefaciliteerd een adequate toekomstvoorziening op te bouwen. Ondernemers (en andere belastingplichtigen) hebben immers de mogelijkheid om gefaciliteerd kapitaal in de lijfrente te storten, waardoor het pensioentekort wordt gecompenseerd. De lijfrenteaanspraak kan niet worden afgekocht of vervreemd. Dit zorgt ervoor dat de ondernemer het vermogen niet kan aanwenden voor andere aangelegenheden. Dit brengt naar mijn mening meer zekerheid met zich mee voor de toekomstige levenslange uitkering van het pensioen.

3.5.3.2 Analyse

In deze sub paragraaf onderzoek ik of het voor een ondernemer mogelijk is om een adequaat pensioen op te bouwen door middel van een reguliere lijfrente. Bij dit onderzoek wordt aangesloten bij de opzet zoals staat beschreven in paragraaf 3.5.2.

Ik bereken in hoeverre het voor ondernemers in drie winstcategorieën mogelijk is om via het lijfrenteregime het benodigde doelvermogen¹⁹¹ op te bouwen. Een ondernemer is bij het opbouwen van een aanvullend pensioen in beginsel aangewezen op het lijfrenteregime. Indien een ondernemer een pensioentekort heeft en nog niet de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, dan heeft de ondernemer de mogelijkheid om premies voor lijfrente in aanmerking te nemen met een bedrag ten hoogste van € 12.677 (13,3% van de premiegrondslag van € 95.318 (2019)). Dit bedrag kan worden verhoogd indien een belastingplichtige nog reserveringsruimte over heeft van de voorgaande zeven kalenderjaren. Deze aanvulling omvat maximaal een bedrag van €7.254¹⁹². Net als bij de oudedagsreserve is in de berekeningen een anticumulatieregeling opgenomen, waardoor het maximum dient te worden verminderd met een (eventuele) opgebouwde oudedagsreserve.

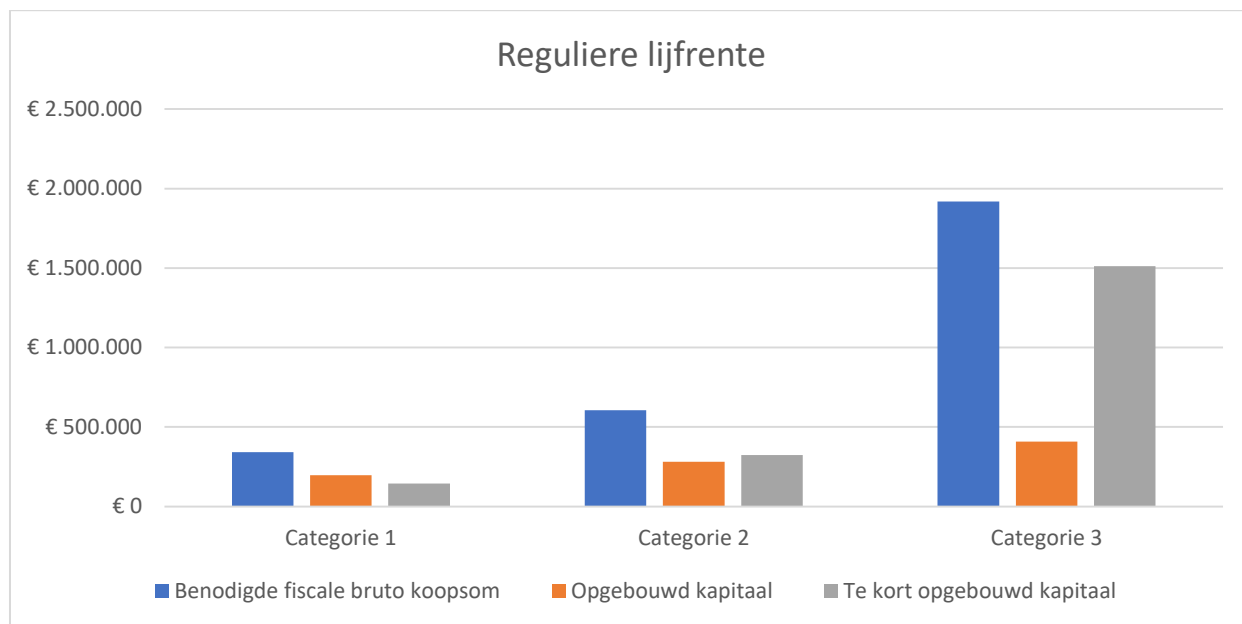
Ik heb voor de ondernemers in drie winst categorieën berekend hoeveel pensioen over de periode van 1999-2019 door middel van een reguliere lijfrente kan worden opgebouwd. Bij de berekening ben ik ervan uitgegaan dat de ondernemer elk jaar de maximale opbouw benut en dat de ondernemer alleen een pensioen opbouwt door middel van een reguliere lijfrente en AOW. Ondernemers kunnen in 2019 13,3% van de winst met een maximum van € 12.667 fiscaal gefaciliteerd lijfrente kapitaal opbouwen. Bij de berekening van de in aanmerking te nemen premies voor de lijfrente wordt elk jaar aangesloten bij de maximale percentages en premiegrondslag zoals die toentertijd in de wettekst was opgenomen.

¹⁹¹ Het benodigde doelvermogen is berekend aan de hand van het programma van Akkerman & Partners. De uitwerking hiervan staat in bijlage I opgenomen.

¹⁹² Dit bedrag wordt verhoogd naar €14.332 indien de leeftijd ten hoogste 10 jaar lager ligt dan de pensioengerechtigde leeftijd.

In de onderstaande tabel is het resultaat van de berekening van het benodigde doelvermogen en de berekening van de maximale pensioenopbouw door middel van een reguliere lijfrente over een periode van 20 jaar weergegeven. Bij de berekening wordt ervanuit gegaan dat elk jaar de maximale opbouw wordt benut. Opmerking verdient wel dat bij deze berekening geen rekening is gehouden met de oprenting van de lijfrenteverplichting, waardoor het opgebouwde kapitaal in werkelijkheid hoger zal uitvallen.

Tabel 3¹⁹³



Uit de resultaten blijkt dat de ondernemers uit alle drie de winst categorieën niet voldoende kapitaal fiscaal gefaciliteerd kunnen opbouwen door middel van een reguliere lijfrente om een lijfrenteverzekering aan te gaan, waarbij 70% van het gemiddeld verdiende vermogen wordt uitgekeerd.

Ondanks het bovenstaande voldoet de lijfrente naar mijn mening tot op zekere hoogte aan de pensioengedachte. De ondernemer heeft immers de mogelijkheid om - door middel van deze aanvullende pensioenvoorziening - zijn (eventuele) pensioengat gefaciliteerd te dichten. Desondanks ligt de keuze om een lijfrenteverzekering aan te gaan of niet geheel bij de ondernemer. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat een groot deel van de ondernemers te weinig of geen pensioen opbouwt.¹⁹⁴ De oorzaak dat ondernemers te weinig of geen adequaat pensioen opbouwen

¹⁹³ De cijfers van het resultaat zijn in bijlage I opgenomen.

¹⁹⁴ Ministerie van SZW, Onderzoek pensioen van ondernemers, 2013, p.2.; De vries & Vroonhof, Ondernemen voor de toekomst, 2011, p.34.

ligt met name in het uitstelgedrag, de onjuiste inschattingen van de toekomstige financiële levensbehoefte en het gebrek aan zelfbeheersing van de ondernemer.¹⁹⁵ Ik ben van mening dat de uiteindelijke acties van de ondernemer – zoals het niet volledig gebruik maken van de aangeboden faciliteit - niet mee mogen wegen in de beoordeling of de lijfrenteverzekeringsvoldoet aan de pensioengedachte. Mijns inziens is het doorslaggevend dat door middel van deze regeling de mogelijkheid wordt geboden om gefaciliteerd het pensioentekort te kunnen dichten, waardoor de levensstandaard van de ondernemer gewaarborgd kan worden. Uit het resultaat van mijn berekening blijkt echter dat de ondernemers in de drie winst categorieën niet de mogelijkheid hebben om fiscaal gefaciliteerd een adequaat pensioen op te bouwen. Zoals ik reeds in de vorige subparagraaf heb aangegeven ben ik echter van mening dat ondernemers tot op een zekere hoogte fiscaal gefaciliteerd dienen te worden bij de opbouw van een pensioen. Het is immers niet de bedoeling dat sprake is van een “ongeclausuleerde vermogensvorming” en dat lijfrenten alleen worden bedongen om fiscale voordelen te behalen (zie paragraaf 3.3.2). Derhalve voldoet de reguliere lijfrente naar mijn mening tot op een zekere hoogte aan de pensioengedachte.

3.5.3.3 Stakingslijfrente

De ondernemer heeft naast de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een reguliere lijfrente te bedingen óók de mogelijkheid om een stakingslijfrente aan te gaan. Deze stakingslijfrente bestaat uit de stille reserves die vrijvallen en de eventuele goodwill. Voor de ondernemer vormen de (meer)waarden in de onderneming doorgaans zijn toekomstvoorziening.¹⁹⁶ Het is op voorhand niet bekend hoeveel stille reserves op het moment van staking in de onderneming aanwezig zullen zijn. Daarnaast blijven de stille reserves en goodwill onder de risicosfeer van de onderneming vallen. Het is mogelijk dat op het moment van staking geen stille reserves en goodwill in de onderneming aanwezig zijn, waardoor het niet mogelijk is om een stakingslijfrente te bedingen. Derhalve kampt deze faciliteit – net als de oudedagsvoorziening – met een inkomensonzekerheid. Dit staat haaks op de pensioengedachte, waar de zekerheid van een toekomstvoorziening zeer belangrijk is.

Het blijft dus onzeker of een ondernemer een stakingswinst behaalt, waarmee een stakingslijfrente kan worden bedongen. Indien de ondernemer een stakingswinst behaalt, kan hij de lijfrente zowel bij een professionele verzekeraar als bij de bedrijfsopvolger bedingen. Indien de lijfrente bij een professionele uitvoerder wordt bedongen, dan kan de stakingslijfrente een geschikte toekomstvoorziening zijn en biedt de uitkeringsfase voldoende zekerheid.¹⁹⁷ Dit is echter niet het

¹⁹⁵ Werkgroep ANP, 2013, p. 23.

¹⁹⁶ G.M.C.M. Staats, *Derde pijler moet serieus genomen worden!*, WFR 2008/463, p.2. ; Heithuis et al., 2013, p.517.

¹⁹⁷ Dit sluit aan bij de uitwerking van het bedingen van een reguliere lijfrente bij een professionele verzekeraar.

geval indien de stakingslijfrente bij een bedrijfsopvolger – niet zijnde professionele uitvoerder – wordt bedongen. Deze wijze van financiering wordt vaak gebruikt indien de bedrijfsopvolger niet over voldoende financiële middelen beschikt.¹⁹⁸ Indien een stakingslijfrente wordt bedongen bij een bedrijfsopvolger, blijft de lijfrente(verplichting) binnen de risicosfeer van de onderneming vallen. Indien de onderneming in slecht weer verkeert, loopt de oudedagsvoorziening van de ex-ondernemer gevaar.¹⁹⁹

3.5.3.4 Analyse

Zoals hierboven is beschreven biedt het onderbrengen van de stakingslijfrente bij een professionele verzekeraar de meeste inkomenszekerheid en kan de stakingslijfrente als een geschikte toekomstvoorziening worden aangemerkt. Het blijft echter de vraag of deze faciliteit de mogelijkheid biedt om fiscaal gefaciliteerd een adequaat pensioen op te bouwen. Ik ga in deze sub paragraaf onderzoeken of het voor een ondernemer mogelijk is om een adequaat pensioen op te bouwen door middel van een stakingslijfrente. Bij dit onderzoek wordt aangesloten bij de opzet zoals staat beschreven in paragraaf 3.5.2.

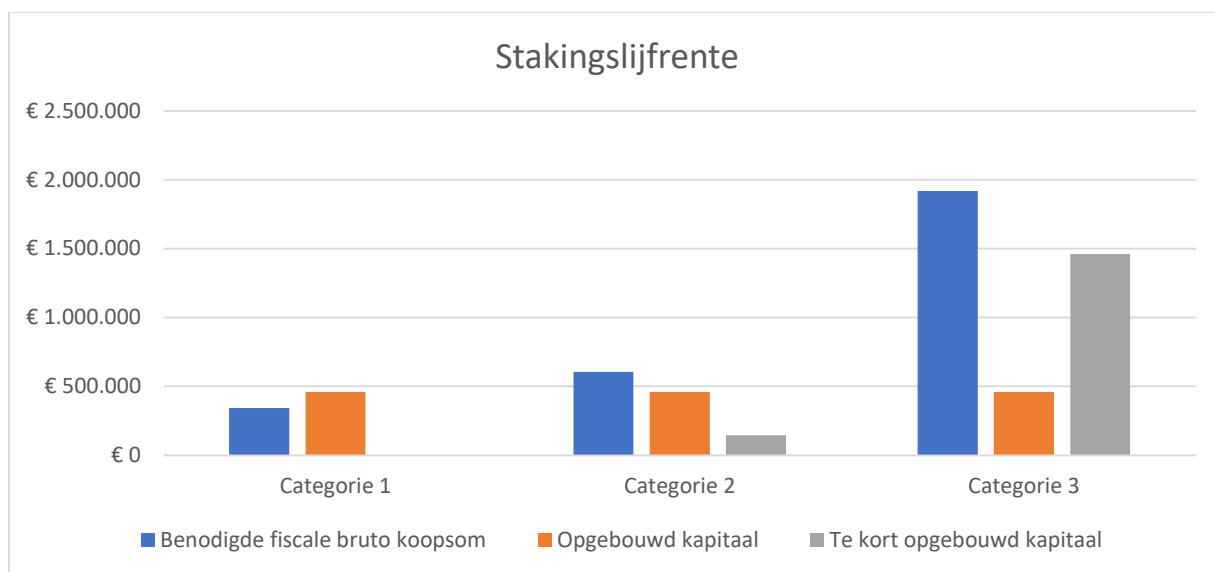
Ik onderzoek in hoeverre het voor ondernemers in drie winstcategorieën mogelijk is om door middel van stakingslijfrente het benodigde doelvermogen²⁰⁰ op te bouwen. Een ondernemer heeft in 2019 de mogelijkheid om maximaal € 459.668 van de stakingswinst gefaciliteerd om te zetten in een lijfrente. Het bedrag van € 459.668 wordt verminderd met de reeds opgebouwde voorzieningen. Bij dit onderzoek ga ik ervan uit dat de ondernemer nog geen andere voorzieningen heeft opgebouwd. Het is dus voor de ondernemer in elke winst categorie mogelijk om bij staking maximaal € 459.668 van de winst om te zetten in een stakingslijfrente.

In de onderstaande tabel is het resultaat van de berekening van het benodigde doelvermogen en de berekening van de maximale pensioenopbouw door middel van een stakingslijfrente weergegeven.

¹⁹⁸ Jansen, TFO 2005/159, par. 3.9.

¹⁹⁹ Werkgroep ANP, 2013, p.102.

²⁰⁰ Het benodigde doelvermogen is berekend aan de hand van het programma van Akkerman & Partners. De uitwerking hiervan staat in bijlage I opgenomen.

Tabel 4²⁰¹

Uit het resultaat blijkt dat wederom alleen de eerste categorie de mogelijkheid heeft om fiscaal gefaciliteerd een adequaat pensioen aan te gaan. Bij de andere twee winst categorieën is het niet mogelijk om fiscaal gefaciliteerd een adequaat pensioen op te bouwen door de restricties die aan de maxima van de stakingslijfrentefaciliteit zijn verbonden. Dit zie ik echter niet als doorslaggevende reden om de stakingslijfrentefaciliteit niet aan de pensioengedachte te laten voldoen. Deze restricties zijn - zoals ik reeds ook bij de reguliere lijfrente heb aangegeven – namelijk van belang om “ongeclausuleerde vermogensvorming” tegen te gaan.

Ik ben echter desalniettemin van mening dat de stakingslijfrente in grote mate niet aan de pensioengedachte voldoet. De stakingslijfrente schiet namelijk op het punt van inkomenszekerheid enorm tekort. Een ondernemer kan namelijk van tevoren niet weten of daadwerkelijk een stakingswinst wordt behaald. Het vermogen blijft namelijk binnen de risicosfeer van de onderneming vallen, waardoor geen garantie is dat er daadwerkelijk een winst wordt behaald die kan worden omgezet in een stakingslijfrente. Inkomenszekerheid is een essentieel onderdeel van de pensioengedachte. Derhalve kan de stakingslijfrente mijns inziens niet aan de pensioengedachte voldoen.

²⁰¹ De cijfers van het resultaat zijn in bijlage I opgenomen.

3.6 Uitvoerbaarheid voor de overheid

3.6.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of de belastingwetgeving van zowel de fiscale oudedagsreserve als het lijfrenteregime goed uitvoerbaar is voor de overheid. Een belastingwetgeving mag niet zodanig gecompliceerd en gedetailleerd zijn dat dit gevolgen heeft voor de controle- en uitvoeringspraktijk van de overheid.

3.6.2 Fiscaal oudedagsreserve

Ondernemers die aan het urencriterium voldoen hebben de mogelijkheid om een deel van de winst te reserveren voor de oudedagsvoorziening. Om aan het urencriterium te voldoen dient 1.225 uur per jaar aan werk te worden verricht voor de eigen onderneming. Uit een onderzoek - dat in opdracht van het ministerie van Economische Zaken is uitgevoerd – blijkt dat de uitvoeringskosten hoger liggen voor regelingen waarbij het urencriterium geldt.²⁰² De gewerkte uren dienen namelijk goed door de ondernemer te worden bijgehouden. Dit brengt veel administratieve lasten voor zowel de ondernemer als de Belastingdienst met zich mee.²⁰³ De Belastingdienst dient namelijk toe te zien op de naleving van de regels omtrent het urencriterium.²⁰⁴

Niet alleen op het moment van opbouw kan de complexe regelgeving hoge uitvoeringskosten met zich mee brengen. De Belastingdienst loopt in de praktijk ook tegen problemen aan bij de invordering van de belastingclaim die ontstaat op het moment van de afwikkeling van de oudedagsreserve. Zoals reeds is beschreven kiezen de meeste ondernemers namelijk niet voor de optie om de oudedagsreserve om te zetten in een lijfrente (zie paragraaf 3.5.2). Veel ondernemers zijn er zich door de complexiteit van de regeling onvoldoende van bewust dat de oudedagsreserve een uitgestelde belastingclaim is. Derhalve zetten ondernemers vaak de onderneming alsnog voort, doordat niet op de belastingschuld was gerekend en hierdoor vaak de belastingschuld niet kan worden voldaan.²⁰⁵ Het handhaven van deze belastingclaim vergt extra aandacht voor de Belastingdienst.²⁰⁶ Doordat de Belastingdienst meer energie in het invorderingsproces van de belastingclaim dient te stoppen, kan dit leiden tot hogere uitvoeringskosten.²⁰⁷

In vergelijking met andere regelingen (zonder urencriterium) brengt de oudedagsreserve hoge uitvoeringskosten met zich mee. Niet alleen de controlewerkzaamheden rondom het urencriterium,

²⁰² SEO economisch onderzoek, *Evaluatie fiscale ondernemersregelingen*, april 2017, p.11.

²⁰³ SEO economisch onderzoek, *Evaluatie fiscale ondernemersregelingen*, april 2017, p.11.

²⁰⁴ Inspectie der Rijksfinanciën, *Uitvoering belasting- en premieheffing*, april 2010.

²⁰⁵ Stevens, *Weeffouten in oudedagsreserve van ondernemers moeten worden aangepakt*, januari 2019.

²⁰⁶ Caminade & Stevens, *Blauwdruk voor belastinghervorming*, WFR 2017/101, par. 4.4.

²⁰⁷ Werkgroep ANP, 2013, p. 73.

maar ook de energie die de Belastingdienst dient te stoppen in het invorderingsproces van de belastingclaim die rust op de oudedagsreserve kan hogere uitvoeringskosten met zich mee brengen. Naar mijn mening dient een complexere regelgeving met de daarbij komende uitvoeringskosten niet als nadelig te worden beschouwd, indien de regelgeving ook daadwerkelijk leidt tot een adequate oudedagsvoorziening. Eerder heb ik echter al toegelicht dat de oudedagsreserve mijns inziens geen adequate oudedagsvoorziening is. Daarnaast maken de ondernemers ook nog eens amper gebruik van de mogelijkheid om de oudedagsreserve om te zetten in een lijfrente (zie paragraaf 3.5.2). De uitvoeringskosten die kunnen ontstaan rondom het invorderingsproces van de belastingclaim die rust op de oudedagsreserve hangt ook nog eens samen met het niet omzetten van de oudedagsreserve in een lijfrente. Als ik de kosten van de uitvoering van de wet- en regelgeving van de oudedagsreserve afweeg tegen de mogelijke voordelen (een adequaat pensioen) voor de ondernemer, dan schiet naar mijn mening de oudedagsvoorziening op dit punt te kort.

3.6.3 Lijfrenteregime

3.6.3.1 Reguliere lijfrente

Ingevolge artikel 3.127 Wet IB 2001 dient elk jaar het pensioentekort door middel van de berekening van de jaar- en/of reserveringsruimte te worden aangetoond om in aanmerking te komen voor lijfrentepremieaftrek. De belastingplichtigen dienen zelf de reserveringsruimte te administreren, wat vaak als complex wordt ervaren doordat met verschillende factoren rekening dient te worden gehouden.²⁰⁸ Deze complexiteit kan leiden tot verkeerde aangiften, wat de uitvoeringskosten voor de overheid kan verhogen. De overheid is mijns inziens deels verantwoordelijk voor een goede uitvoerbaarheid van de regeling. Het is duidelijk dat de overheid zich bezighoudt met de verbetering van de uitvoerbaarheid. Een deel van de complexiteit van het lijfrenteregime is namelijk weggenomen door de rekenhulp voor de lijfrentepremieaftrek die op de site van de Belastingdienst is geplaatst.²⁰⁹ Daarnaast wil de staatssecretaris de complexiteit van de regeling verminderen door uiteindelijk de derde pijler toekomstvoorzieningen in het pensioenregister²¹⁰ op te nemen.²¹¹ Dit acht de staatssecretaris echter pas mogelijk nadat een aantal praktische problemen zijn opgelost. Indien het lijfrenteregime in het pensioenregister wordt opgenomen, kunnen belastingplichtigen op de hoogte worden gesteld over de mogelijkheden in het lijfrenteregime en over een mogelijk pensioentekort. Dit leidt tot meer inzicht van de berekeningen van de jaar- en reserveringsruimte bij de belastingplichtige,

²⁰⁸ Staats et al., *De toekomst van het pensioen van de ondernemer*, november 2015, p.39.

²⁰⁹ <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/aftrek-en-kortingen/content/hulpmiddel-lijfrentepremie-2016-en-daarna>

²¹⁰ Het pensioenregister geeft een overzicht van de opgebouwde en op te bouwen pensioenaanspraken bij pensioenfondsen en pensioenverzekeraars en de opgebouwde AOW-rechten van een belastingplichtige.

<https://www.mijnpensioenoverzicht.nl/>

²¹¹ Kamerstukken II 2015-16, nr. 34008, 36, p.2.

waardoor minder snel een verkeerde aangifte wordt ingediend. Derhalve zou dit de uitvoeringskosten bij de Belastingdienst kunnen verlagen. Hoewel de uitvoerbaarheid te verbeteren valt, ben ik van mening dat op het punt van de reguliere lijfrente weinig aan te merken is op het gebied van de uitvoerbaarheid voor de overheid.

3.6.3.2 Stakingslijfrente

De toetsing van de stakingslijfrente aan de uitvoerbaarheid voor de overheid sluit aan bij de conclusie van de reguliere lijfrente, indien de stakingslijfrente bij een professionele verzekeraar wordt bedongen. Indien de stakingslijfrente wordt bedongen bij een bedrijfsopvolger kunnen problemen ontstaan met betrekking tot de handhaving van de belastingclaim die rust op de verplichting van de bedrijfsopvolger om de lijfrente uit te keren. Het kan de Belastingdienst - net als bij de oudedagsreserve – extra aandacht kosten om de belastingclaim te handhaven (zie paragraaf 3.6.2). Doordat de Belastingdienst meer energie in het invorderingsproces van de belastingclaim dient te stoppen, kan dit leiden tot hogere uitvoeringskosten.²¹²

²¹² Werkgroep ANP, 2013, p. 73.

3.7 Begrijpelijkheid/toegankelijkheid voor belastingplichtigen

3.7.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of pensioenopbouw mogelijkheden van de IB-ondernemer voldoende begrijpelijk en toegankelijk zijn. Het is van belang dat iedereen een mogelijkheid heeft om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Daarnaast is het belangrijk dat de fiscaal gefaciliteerde regeling niet te complex is. Dit is voor zowel de belastingplichtigen als de overheid van belang. De kans dat een beroep wordt gedaan op overheidsvoorzieningen is namelijk groter als er niet genoeg pensioen wordt opgebouwd.²¹³

3.7.2 Fiscale oudedagsreserve

IB-ondernemers die aan het urencriterium voldoen en bij aanvang van het kalenderjaar niet de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, hebben de mogelijkheid om een deel van de behaalde winst te doteren aan de oudedagsreserve. De oudedagsreserve kan uiteindelijk door de ondernemer worden omgezet in een lijfrente. Indien de oudedagsreserve niet wordt omgezet in een lijfrente, dan valt de reserve bij staking vrij in de winst. Op het moment dat de oudedagsreserve wordt omgezet in een lijfrente, dan hoeft de belastingclaim die op de oudedagsreserve rust niet direct te worden voldaan. De belasting wordt dan pas geheven op het moment dat de lijfrente wordt uitgekeerd. Veel ondernemers maken echter - zoals reeds is vermeld – vaak de keuze om de oudedagsreserve niet om te zetten in een lijfrente. Indien de oudedagsreserve niet wordt omgezet, valt deze vrij en wordt deze in box 1 belast. Veel ondernemers kunnen echter op het moment van afwikkeling niet de belastingclaim voldoen.²¹⁴ Derhalve zetten ondernemers vaak de onderneming alsnog voort, doordat niet op de belastingschuld was gerekend en hierdoor vaak de belastingschuld niet kan worden voldaan.²¹⁵ Dit soort verrassingen kan de regeling voor ondernemers minder aantrekkelijk maken. In de literatuur wordt het standpunt ingenomen dat belastingplichtigen zich vaak niet bewust zijn van de belastingclaim, omdat de regelgeving onnodig gecompliceerd is in haar vormgeving.²¹⁶ Ik ben van mening dat het urencriterium voor belastingplichtigen als een complexe regeling kan worden ervaren en dat de belastingplichtigen zich vaak niet bewust zijn van de belastingclaim, maar niet dat dit

²¹³ Werkgroep ANP, 2013, p. 121.

²¹⁴ Stevens, *Weeffouten in oudedagsreserve van ondernemers moeten worden aangepakt*, januari 2019

²¹⁵ Stevens, *Weeffouten in oudedagsreserve van ondernemers moeten worden aangepakt*, januari 2019.

²¹⁶ Poelmann, WFR 1996/1519, par. 2.2. Deze bron komt uit de tijd dat de FOR extracomptabel werd bijgehouden. Met de invoering van de Wet IB 2001 is de FOR onderdeel geworden van het ondernemingsvermogen. Dit is gedaan om de ondernemers meer bewust te maken dat op de FOR een belastingclaim rust. Naar deze bron wordt echter nog steeds in onderzoeken verwezen. Het lijkt erop dat de achterliggende gedachte – om ondernemers meer bewust te maken – achter de wijziging geen invloed heeft gehad.

grotendeels de oorzaak is van onvoldoende liquide middelen om de belastingclaim te voldoen. Mijns inziens ligt het probleem in het feit dat het in de oudedagsreserve belichaamde vermogen binnen de beschikkingmacht van de ondernemer blijft. Dit zorgt – mede door uitstelgedrag – ervoor dat niet voldoende liquide middelen binnen de onderneming worden gehouden om de belastingclaim te kunnen voldoen.

3.7.3 Lijfrenteregime

3.7.3.1 Reguliere lijfrente

Sinds de invoering van de Wet Brede Herwaardering van 1992 heeft iedere belastingplichtige recht op lijfrentepremieaftrek voor zover er sprake is van een pensioentekort. Deze uitwerking voorkomt dat een lijfrente alleen voor de fiscale voordelen wordt bedongen. Dit maakt de regeling rechtvaardig en budgettair beheersbaar. Het pensioentekort dient jaarlijks te worden aangetoond door middel van de jaar- en/of reserveringsruimte berekening. Deze ingewikkelde jaarlijkse berekeningen vormen niet bepaald een toegankelijke regeling.²¹⁷ Dergelijke drempels kunnen de belastingplichtigen namelijk afschrikken. De overheid is bezig met het verlagen van deze drempels. Dit komt zowel tot uiting door de rekenhulp die wordt aangeboden op de site van de Belastingdienst en de intentie om in de toekomst derde pijler oudedagsvoorzieningen op te nemen in het pensioenregister (zie paragraaf 3.6.3). Indien het lijfrenteregime in het pensioenregister wordt opgenomen, kunnen belastingplichtigen op de hoogte worden gesteld over de mogelijkheden in het lijfrenteregime en over een mogelijk pensioentekort. Dit leidt tot meer inzicht van de berekeningen van de jaar- en reserveringsruimte bij de belastingplichtige, wat het systeem goed toegankelijk en begrijpelijk maakt voor iedereen.

3.7.3.2 Stakingslijfrente

Ondernemers die hun onderneming geheel of gedeeltelijk staken kunnen fiscaal gefaciliteerd een lijfrente bedingen voor zover er sprake is van een pensioentekort. Hieraan is echter wel een beperking verbonden. Het maximumbedrag aan premieaftrek hangt namelijk af van de leeftijd van de ondernemer. Het maximumbedrag wordt hoger naarmate de behoefte aan een pensioenvoorziening groter wordt geacht (c.q. naarmate de AOW-gerechtigde leeftijd dichterbij komt). De verschillen tussen de aftrekbare bedragen in de verschillende leeftijdscategorieën zijn eenvoudig en robuust.²¹⁸ Dit komt de begrijpelijkheid voor de belastingplichtige ten goede. De regeling is alleen toegankelijk voor ondernemers die hun onderneming geheel of gedeeltelijk staken. Mijns inziens kan dit niet als

²¹⁷ Kappelle et al., 2011, p.3.

²¹⁸ Dietvorst, *De jaren geteld*, oktober 2015, p.5.

bezwaarlijk worden beschouwd. De beperkte toegang ligt immers in de aard van de regeling (een deel van de stakingswinst gefaciliteerd omzetten in een toekomstvoorziening).

3.8 EU-bestendig

3.8.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht of pensioenopbouw mogelijkheden van de IB-ondernemer in overeenstemming zijn met het Europese recht. Dit houdt met name in dat buitenlands belastingplichtige ondernemers die een onderneming in Nederland drijven niet slechter mogen worden behandeld dan binnenlands belastingplichtige ondernemers. Belemmeringen worden alleen gerechtvaardigd wanneer zij worden toegepast met het oog op dwingende redenen van het algemeen belang, maar niet verder gaan dan noodzakelijk is.²¹⁹

3.8.2 Fiscale oudedagsreserve

De oudedagsreserve was onder de Wet IB 1964 een extra-comptabele post. De oudedagsreserve stond dus niet op de balans. Onder de Wet IB 2001 is de oudedagsreserve een fiscale reserve (artikel 3.53 lid 1c) en valt daarmee onder het winstregime. De toevoeging van de oudedagsreserve aan het winstregime is mede aangewakkerd door het arrest Wielockx.²²⁰ Als gevolg van deze jurisprudentie kunnen ook buitenlandse ondernemers die een onderneming in Nederland drijven een toevoeging aan de oudedagsreserve doen, mits aan het urencriterium wordt voldaan (artikel 7 lid 1 b Wet IB 2001). Ingevolge het arrest Gielen worden ook de buitenlandse uren meegeteld bij de bepaling of aan het urencriterium wordt voldaan.²²¹ Het is voor de ondernemers die voldoen aan het urencriterium mogelijk om een deel van de Nederlandse winst te doteren aan de oudedagsreserve. Dat de toevoeging aan de oudedagsreserve is begrensd tot de Nederlandse winst, is mijns inziens niet in strijd met het EU recht. Deze begrenzing geldt namelijk zowel voor de binnenlandse als de buitenlandse belastingplichtigen, waardoor er geen sprake is van een ongelijke behandeling.

De ondernemers hebben de mogelijkheid om de oudedagsreserve fiscaal gefaciliteerd om te zetten in een lijfrente.²²² Dit is voor buitenlandse belastingplichtige ondernemers alleen mogelijk voor zover de

²¹⁹ HvJ EG 18 juli 2007, Arrest Commissie/Duitsland, C-490/04.

²²⁰ HvJ 11 augustus 1995, C-80/94.

²²¹ HvJ 18 maart 2010, C-440/08

²²² Bij emigratie dienen de premies die in aanmerking zijn gekomen bij de omzetting naar een lijfrente als negatieve uitgaven voor de inkomensvoorziening te worden verantwoord. Op het moment van emigratie wordt dan een conserverende aanslag opgelegd (artikel 2.8 lid 2), waarvoor uitstel van betaling wordt verleend voor een periode van 10 jaar (artikel 25 lid 5 Invorderingswet 1990). Na 10 jaar kan om kwijtschelding van de conserverende aanslag worden verzocht.

Indien in een belastingverdrag een exclusieve woonstaatheffing is overeengekomen, dan is het niet mogelijk om een conserverende aanslag op te leggen voor zover de lijfrentepremie vóór 1 januari 1992 is voldaan, of in de periode van 1 januari 2001 tot en met 15 juli 2009 en voor zover de pensioenaanspraken en bijdragen

ondernemers als kwalificerende buitenlandse belastingplichtige worden aangemerkt (artikel 7.8 Wet IB 2001). Deze ongelijke behandeling kan in eerste instantie als een strijdigheid met het EU recht worden gezien. Het HvJ heeft echter in het arrest Schumacker²²³ geoordeeld dat inwoners en niet-inwoners in beginsel niet aan elkaar gelijk zijn. In beginsel mogen deze dus anders worden behandeld. Volgens het HvJ wordt een buitenlandse belastingplichtige echter wel gelijkgesteld aan een binnenlandse belastingplichtige, indien hij de inkomsten grotendeels (tenminste 90%) in de werkstaat verdient.²²⁴ Dit is in de Wet IB 2001 vertaald in artikel 7.8. Ingevolge artikel 7.8 Wet IB 2001 kunnen buitenlandse belastingplichtigen aanspraak maken op dezelfde behandeling op het gebied van persoonlijke tegemoetkomingen, mits tenminste 90% van het inkomen in Nederland wordt behaald. De wet is derhalve in overeenstemming met het EU recht.

3.8.3 Lijfrenteregime

3.8.3.1 Reguliere lijfrente

De lidstaten mogen zelf bepalen hoe het pensioenstelsel wordt ingericht. Het is hierbij wel belangrijk dat het stelsel geen strijdigheden kent met het Europese recht. De strijdigheden met het Europese recht zagen met name op de toegelaten buitenlandse aanbieders van het lijfrenteregime. In het verleden was het voor een belastingplichtige niet mogelijk om fiscaal gefaciliteerd een pensioen aan te gaan bij een buitenlandse pensioenaanbieder. In het arrest Bachman²²⁵ werd geoordeeld dat deze uitsluiting niet als discriminatie kon worden gezien op grond van het EU-recht. Daarnaast oordeelde het Hof dat de uitsluiting van buitenlandse pensioenaanbieders weliswaar in strijd is met de vrijheid van diensten (artikel 58 VwEU), maar rechtvaardigde deze inbreuk vanwege de noodzaak om het heffingsrecht te behouden op een fiscaal gefaciliteerde aanspraak.²²⁶ In het arrest Safir²²⁷ oordeelde het Hof echter het tegenovergestelde. De inbreuk kan namelijk niet worden gerechtvaardigd, indien het veiligstellen van de claim disproportioneel is en andere mogelijkheden aanwezig zijn die minder belemmerend zijn.²²⁸ De hiervoor genoemde arresten zijn deels verantwoordelijk voor de uitbreiding van de toegelaten aanbieders, zoals deze momenteel in artikel 3.126 Wet IB 2001 staan opgenomen. In de huidige Wet IB 2001 worden naast de Nederlandse pensioenaanbieders en de buitenlandse aanbieders met vaste inrichting in Nederland óók buitenlandse aanbieders zonder vaste inrichting

ingevolge een pensioenregeling die vóór 16 juli 2009 niet tot het loon zijn gerekend (zie Pötgens, *Cursus Belastingrecht IB 7.2.1.A.f*, 23 april 2018. ; Belastingplan 2019 (MvT), par 5.12.)

²²³ HvJ, 14 februari 1996, C-279/93.

²²⁴ HvJ, 14 februari 1996, C-279/93.

²²⁵ HvJ 28 januari 1992, C-204/90.

²²⁶ HvJ 28 januari 1992, C-204/90, r.o. 35.

²²⁷ HvJ 28 april 1998, C-118/96.

²²⁸ HvJ 28 april 1998, C-118/96, r.o. 34.

toegestaan. De verzekeraars moeten echter wel voldoen aan de voorwaarden²²⁹ die in artikel 3.126 lid 3 Wet IB 2001 jo. artikel 14 Uitvoeringsbesluit IB 2001 zijn opgenomen. Deze voorwaarden zijn opgenomen om de buitenlandse aanbieders soortgelijke verplichtingen als de Nederlandse aanbieders op te leggen. Het Nederlandse lijfrenteregime kent door de wetswijziging geen strijdigheden meer met het EU-recht.

3.8.3.2 Stakingslijfrente

Een ondernemer heeft bij staking van zijn onderneming de mogelijkheid om met de stakingswinst fiscaal gefaciliteerd een lijfrente te bedingen. De stakingslijfrente kan zowel bij een professionele verzekeraar als bij een bedrijfsopvolger worden bedongen. Indien de lijfrente wordt bedongen bij een professionele verzekeraar, sluit de toetsing aan het EU recht aan bij mijn conclusie van de reguliere lijfrente. Indien de stakingslijfrente bij een bedrijfsopvolger wordt bedongen, dient aan verschillende eisen te worden voldaan. De bedrijfsopvolger dient woonachtig te zijn in Nederland. Daarnaast dient de lijfrenteverplichting tot het binnenlandse overnemingsvermogen te worden gerekend (artikel 3.126 lid 1 a Wet IB 2001). Op grond van artikel 3.126 lid 1 a Wet IB 2001 is het niet mogelijk voor buitenlandse natuurlijke personen om als een kwalificerende verzekeraar op te treden, terwijl dit voor inwoners van Nederland wel mogelijk zou zijn. Op grond van het arrest Safir zou het ook voor een in een andere lidstaat woonachtige natuurlijk persoon zonder vaste inrichting in Nederland mogelijk moeten zijn om als kwalificerende verzekeraar te worden toegelaten. Hierbij mogen echter wel nadere voorwaarden worden gesteld die ervoor zorgen dat de binnenlandse en buitenlandse natuurlijke personen zich in dezelfde positie bevinden. Deze voorwaarden mogen niet dusdanig complex zijn dat het feitelijk een belemmering voor de buitenlandse verzekeraar vormt.²³⁰ De in het vorige sub paragraaf benoemde ontsnappingsroute van artikel 3.126 lid 3 Wet IB 2001 jo. artikel 14 Uitvoeringsbesluit IB 2001 is echter niet op natuurlijke personen van toepassing. Dit betekent dat er sprake is van een belemmering in de zin van het EU recht. Hoogeveen is van mening dat de wetgeving dient te worden aangepast, zodat het voor natuurlijke personen in andere lidstaten eveneens mogelijk

²²⁹ Toegelaten buitenlandse aanbieders zijn buitenlandse pensioenfondsen of lichamen die een levensverzekeringsbedrijf uitoefenen. Het gaat hierbij om een vrijwillige voortzetting van een lijfrente of pensioenregeling die al bij deze aanbieder was verzekerd in een periode dat de verzekeringnemer niet in Nederland woonachtig was.

Een buitenlandse pensioenfonds of lichaam dat bevoegd het verzekeringsbedrijf uitoefent kan als buitenlandse aanbieder worden aangemerkt. De minister van Financiën kan een professionele buitenlandse aanbieder aanwijzen als deze aanbieder zich verplicht inlichtingen te vertrekken over de uitvoering van de lijfrenteovereenkomsten. Daarnaast dient de aanbieder in Nederland zekerheid te stellen of aansprakelijkheid te aanvaarden voor de invordering van de belasting die verschuldigd wordt bij een onjuiste afwikkeling van de pensioenaanspraak. Deze zekerheid kan ook door de verzekeringnemer worden gesteld.

²³⁰ HvJ 28 april 1998, C-118/96, r.o. 32.

is om te worden toegelaten als kwalificerend verzekeraar.²³¹ Volgens Hoogeveen dient de bedrijfsopvolger als toegelaten verzekeraar te kwalificeren indien:

1. *“Hij in Nederland woonachtig is en de lijfrenteverplichting rekent tot zijn binnenlandse of buitenlandse ondernemingsvermogen;*
2. *Hij in het buitenland woonachtig is en een vaste inrichting heeft in Nederland en de lijfrenteverplichting tot het vermogen van de vaste inrichting wordt gerekend, en*
3. *Hij in het buitenland woonachtig is, geen vaste inrichting heeft in Nederland maar zich wel conformeert aan nader te stellen voorwaarden, die ook worden gesteld aan de in Nederland woonachtige kwalificerende voorzetter.”*²³²

Bij situatie één en twee houdt Nederland in beide gevallen volledig zicht op de afwikkeling van de lijfrente. De overnemer in de eerste situatie is namelijk woonachtig in Nederland en dient derhalve zijn wereldinkomen aan te geven. In situatie twee is op grond van artikel 7.2 Id 2a Wet IB 2001 sprake van een buitenlandse belastingplicht, waarbij de overnemer via de aangifte de gegevens met betrekking tot de lijfrente moet verstrekken. De lijfrenteverplichting behoort immers tot het verplichte ondernemingsvermogen. Daarnaast geldt bij de eerste twee situaties een verplichte aansprakelijkheidsstelling (artikel 44a IW 1990) en informatieverstrekking (o.a. AWR). Derhalve geldt voor deze situaties geen rechtvaardigingsgrond voor de belemmering. In de derde situatie raakt Nederland wel het zicht op de afwikkeling van de lijfrenteaanspraak kwijt. Mijns inziens is deze belemmering derhalve wel toegestaan. Deze belemmering is immers noodzakelijk om het heffingsrecht op een fiscaal gefaciliteerde aanspraak te behouden.

²³¹ Hoogeveen, ‘De kwaliteit van de fiscale bedrijfsopvolgingswetgeving’, 2011, p. 264.

²³² Hoogeveen, ‘De kwaliteit van de fiscale bedrijfsopvolgingswetgeving’, 2011, par. 7.5.3.

3.9 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk zijn de diverse mogelijkheden van het opbouwen van een toekomstvoorziening voor IB-ondernemers en dga's behandeld. De IB-ondernemer heeft bij de beëindiging van een dienstbetrekking de mogelijkheid om de pensioenregeling onder de tweede pijler onder voorwaarden maximaal 10 jaar vrijwillig voort te zetten. Daarnaast heeft een ondernemer de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een oudedagsvoorziening opbouwen via de oudedagsreserve en het lijfrenteregime. Deze opbouw mogelijkheden zijn getoetst aan de vier toetsingscriteria die zijn opgenomen in paragraaf 1.5. De uitkomst van de analyse staat weergegeven in de onderstaande tabel.

Het is duidelijk dat niet elke regeling voldoet aan de toetsingscriteria. De verschillende mogelijkheden voor de ondernemer om een oudedagsvoorziening op te bouwen zijn derhalve voor verbetering vatbaar.

	Pensioen- gedachte	Uitvoerbaar voor de overheid	Begrijpelijkheid/ Toegankelijk belastingplichtige	EU-bestendig
Fiscale oudedagsreserve	-	-	-	+
Reguliere lijfrente	+	+	+	+
Stakingslijfrente	-	*	+	*

Tabel 5 geeft samengevat weer of de regelingen voldoen aan de toetsingscriteria.

* = Voldoet alleen aan het toetsingscriterium mits de lijfrente niet bij een bedrijfsopvolger wordt bedongen.

Hoofdstuk 4: Alternatief pensioenstelsel voor ondernemers

4.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid stilgestaan bij de huidige opbouw mogelijkheden voor de toekomstvoorziening van de verschillende groepen ondernemers. De huidige opbouw mogelijkheden zijn getoetst aan de toetsingscriteria die in paragraaf 1.5 staan opgenomen. De resultaten zijn in de onderstaande tabel kort samengevat.

	Pensioen- gedachte	Uitvoerbaar voor de overheid	Begrijpelijkheid/ Toegankelijk belastingplichtige	EU-bestendig
Beroepspensioenregeling en Bedrijfstakpensioenfondsen	+	+	-	+
Reguliere lijfrente	+	+	+	+
Oudedagsreserve	-	-	-	+
Stakingslijfrente	-	*	+	+

Tabel 6 geeft samengevat weer of de regelingen voldoen aan de toetsingscriteria.

* = Voldoet alleen aan het toetsingscriterium mits de lijfrente niet bij een bedrijfsopvolger wordt bedongen.

Uit de resultaten blijkt dat alleen de reguliere lijfrente aan alle toetsingscriteria voldoet. Uit onderzoek is echter gebleken dat ondernemers vaak geen gebruik maken van de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen (zie paragraaf 3.5.2). Dit heeft met name met beperkt rationeel gedrag te maken. Een ondernemer beseft immers dat pensioen moet worden opgebouwd en heeft deze intentie ook, maar door het gebrek aan zelfcontrole, uitstelgedrag en beperkte rationaliteit wordt alsnog onvoldoende pensioen opgebouwd. In het huidige pensioenstelsel wordt te weinig rekening gehouden met het beperkt rationeel gedrag van individuen. Daarnaast is de arbeidsmarkt in vergelijking met vroeger enorm veranderd. De arbeidsmarkt is steeds flexibeler aan het worden, waardoor het maatschappelijk belang voor een adequaat pensioen voor ondernemers steeds groter wordt. Hier wordt in paragraaf 4.2 dieper op in gegaan.

In dit hoofdstuk wordt onderzocht of alternatieven aanwezig zijn, waarmee wordt bewerkstelligd dat een ondernemer een adequaat pensioen kan opbouwen. In de literatuur zijn verschillende alternatieve mogelijkheden voor de opbouw van een toekomstvoorziening voor de ondernemer naar

voren gekomen. Ten eerste zou de Wet Bpf 2000 mogelijk een oplossing kunnen bieden. Verder wordt nagedacht over een verplichte pensioenregeling voor ondernemers. Ten slotte wordt nog de mogelijkheid aangedragen om standaard deel te nemen aan een pensioenregeling met een opting-out bepaling. De alternatieven worden in het vervolg van dit hoofdstuk nader besproken en toegelicht. In dit hoofdstuk wordt onderzocht of er een alternatief aanwezig is dat beter aansluit op de huidige, flexibele arbeidsmarkt.

4.2 Verandering arbeidsmarkt en toekomstvisie

De structuur van het huidige fiscale pensioenstelsel stamt af van het Nederlandse pensioenstelsel van halverwege de 20^{ste} eeuw.²³³ Het stelsel past goed bij werknemers die in loondienst blijven in dezelfde sector, maar de arbeidsmarkt is in de tussentijd sterk veranderd. Volgens de KvK is er sprake van een sterke significante stijging van het aantal startende ondernemers.²³⁴ Door de groei van groepen zoals flexwerkers en ZZP'ers vallen steeds minder personen vanzelfsprekend in de tweede pijler. Hierdoor wordt het maatschappelijk belang om de ondernemer een mogelijkheid te bieden om een adequate toekomstvoorziening op te bouwen vergroot. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat het grootste gedeelte van de ondernemers onder het huidige stelsel geen of te weinig pensioen opbouwt.²³⁵ Ondernemers bouwen door onder andere uitstelgedrag, beperkte rationaliteit en zelfbeheersing minder pensioen op dan werknemers.²³⁶ Dit is een belangrijk aandachtspunt, zeker nu duidelijk is dat de groep ondernemers aan het groeien is. Het is dus ook niet merkwaardig dat er kritiek wordt geleverd op de pensioenregeling en mogelijke alternatieven worden verschaft. Volgens Kavelaars zou het voor iedereen mogelijk moeten zijn om een adequate pensioenvoorziening op te kunnen bouwen.²³⁷ Nu de arbeidsmarkt sterk is veranderd, moet er een stelsel komen dat aansluit bij deze samenleving. Indien geen maatregelen worden genomen, krijgt een grote groep ondernemers bij aanvang van de pensioengerechtigde leeftijd te maken met een grote welvaartsval.

Het huidige pensioenstelsel moet naar mijn mening de nodige maatregelen treffen om de ondernemers te voorzien in de mogelijkheid om een adequate toekomstvoorziening te laten opbouwen. Een adequaat pensioen zorgt ervoor dat mensen na pensionering hun levensstandaard zoveel mogelijk kunnen handhaven. Om een adequaat pensioen te kunnen opbouwen dient het

²³³ SER, *toekomst pensioenstelsel*, februari 2015, p.35.

²³⁴ KvK, *Sterke toename aantal starters in derde kwartaal*, oktober 2017.

²³⁵ Ministerie van SZW, *Onderzoek pensioen van ondernemers*, 2013, p.2.; De vries & Vroonhof, *Ondernemen voor de toekomst*, 2010, p.34.; Bangma, *Pensioen van ondernemers: hoe ondernemers hun pensioen regelen*, 2006, p.5.

²³⁶ Werkgroep ANP, 2013, p. 23.

²³⁷ Kavelaars, *WFR 1999/444*, par.1.

pensioen inkomens gerelateerd en koopkrachtbestendig te zijn.²³⁸ Daarnaast is het van belang dat gepensioneerden niet onnodig beroep hoeven te doen op maatschappelijke voorzieningen. De arbeidsmarkt is zodanig veranderd dat het huidige stelsel niet meer voldoet. Dit is ook duidelijk geworden bij het kabinet. Uit het regeerakkoord van 2017 blijkt dat het kabinet samen met de sociale partners een stap wil zetten naar een vernieuwd pensioenstelsel. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende alternatieven voor de opbouw mogelijkheden van het pensioen voor de ondernemers.

4.3 Civiele kader

4.3.1 Inleiding

In beginsel hebben ondernemers geen toegang tot het tweede pijler pensioen. Door het ontbreken van de werknemer-werkgeververhouding kunnen ondernemers geen pensioenovereenkomst in de zin van de PW aangaan. Ondernemers hebben op grond van de wet Bpf 2000 de mogelijkheid om verplichtstelling te verzoeken van een deelname in een beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenfonds. Dit is echter alleen mogelijk voor ondernemers die tot een specifieke beroepsgroep respectievelijk bedrijfstak behoren. Derhalve is het zelden voor een ondernemer mogelijk om een pensioen in de tweede pijler op te bouwen. Vandaar dat ik in dit hoofdstuk de mogelijke alternatieven onderzoek voor een ondernemer om een tweede pijler pensioen op te bouwen. Zoals reeds is benoemd komt uit onderzoek naar voren dat met name door beperkt rationeel gedrag veelal een te lage toekomstvoorziening door ondernemers wordt opgebouwd. Derhalve kan een vorm van pensioenplicht voor ondernemers een oplossing bieden voor het pensioentekort en zo de levensstandaard van de ondernemers beter waarborgen.²³⁹ In dit hoofdstuk wordt eerst onderzocht of de Wet Bpf 2000 hiervoor nog mogelijkheden biedt. Vervolgens wordt onderzocht of de invoering van een algemene pensioenplicht al dan niet met een mogelijkheid tot opting-out een goed alternatief is.

4.3.2 Mogelijkheden die de Wet Bpf 2000 biedt

Ondernemers – die werkzaam zijn binnen een specifieke bedrijfstak - hebben op grond van de wet Bpf 2000 de mogelijkheid om verplichtstelling te verzoeken van een deelname in een beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenfonds. Van deze mogelijkheid wordt echter beperkt gebruik gemaakt. Voornamelijk zelfstandige schilders en beroepen in het havengebied en de gezondheidszorg benutten deze pensioenopbouw mogelijkheid.²⁴⁰ Mijns inziens is het beperkt gebruik van deze pensioenregeling een gemiste kans. Derhalve wordt in dit hoofdstuk onderzocht wat onder

²³⁸ SER, 2015, p.56.

²³⁹ Van der Poel, 2013, p.154.

²⁴⁰ SER, Toekomst pensioen, 2015, p.116.

de huidige wetsystematiek mogelijk is, zodat meer ondernemers onder de pensioenregeling van de wet Bpf 2000 kunnen worden gebracht.

Zoals reeds in hoofdstuk twee is besproken, zijn de bepalingen van de pensioenwet grotendeels van toepassing op ondernemers die verplicht deelnemen aan een bedrijfstakpensioenfonds. Dit is vanwege de intuïtie dat ondernemers en werknemers binnen in een bedrijfstak sociaal en economisch op gelijke voet staan betreffende de pensioenopbouw mogelijkheden.²⁴¹ Naar mijn mening is dit van groot belang. Mijns inziens heeft namelijk een ondernemer evenveel recht om een toekomstvoorziening in de tweede pijler te kunnen opbouwen. Om te realiseren dat meer ondernemers deelnemen aan een verplichte pensioenregeling, is het van belang dat ondernemers zich - in het kader van het representativiteitsvereiste – voldoende organiseren. Indien ondernemers zich voldoende organiseren wordt eveneens bereikt dat de belangen van de ondernemers voldoende worden weerspiegeld in de inhoud van de pensioenregeling.

Als kritiekpunt wordt de hoogte van de premie van de verplichte pensioenregeling van ondernemers aangehaald. Deze zou namelijk niet op te brengen zijn voor de ondernemer. Het Wetsvoorstel fuserende bedrijfstakpensioenfondsen zou ertoe moeten leiden dat meer schaalvoordelen kunnen worden behaald (zie paragraaf 2.5.2). Dit wetsvoorstel is echter ingetrokken, omdat het voorstel in zijn huidige vorm geen toegevoegde waarde zou hebben. Hoewel het kabinet de hoogte van premie in de toekomst wil aanpakken, vind ik de kritiek op de hoogte van de premie niet overtuigend. De sociale partners – die de pensioenregeling opstellen – worden immers geacht te kunnen evalueren of de hoogte van de pensioenpremie is op te brengen door de ondernemers die verplicht deelnemen aan het bedrijfstakpensioenfonds.²⁴²

Mijns inziens kan het fluctuerend inkomen van de ondernemers wel als een reëel knelpunt worden beschouwd. Het is de vraag of de verplichte deelname van ondernemers onder de huidige pensioenregelgeving voldoende is toegesneden op de fluctuerende inkomens van ondernemers.²⁴³ Indien dit niet het geval is stelt Van der Poel een specifieke afzonderlijke ondernemersregeling voor die door het fonds kan worden uitgevoerd als onderdeel van de verplichtstelling.²⁴⁴ Binnen de huidige structuur van de Wet Bpf 2000 zou dit in ieder geval leiden tot een premie die afwijkt van werknemers (zie artikel 8 lid 1 en 2 Wet Bpf 2000). Mijns inziens kan dit een doeltreffende oplossing bieden.

De Wet Bpf 2000 kan voor ondernemers in het algemeen geen verplichtstelling realiseren. De verplichtstelling kan namelijk alleen van toepassing zijn op ondernemers die werkzaam zijn binnen de

²⁴¹ Kamerstukken II 1947-48 (MvT), nr. 3, p.4.

²⁴² Kamerstukken II 1947-48 (MvA), nr. 785, 5, p.12.

²⁴³ Van der Poel, 2013, p.153.

²⁴⁴ Van der Poel, 2013, p.153.

betreffende bedrijfstak waar de verplichtstelling op ziet. In de tweede pijler is het niet voor alle ondernemers mogelijk om een toekomstvoorziening op te bouwen. Derhalve stel ik in de volgende subparagraaf een algemene pensioenplicht voor.

4.3.3 Algemene pensioenplicht

De invoering van een algemene pensioenplicht is de meest ingrijpende beleidsoptie om ondernemers een betere toekomstvoorziening te laten opbouwen. Onder de huidige wet worden niet alle ondernemers in de gelegenheid gesteld om op een verplichte basis tot de tweede pijler toe te treden. Een algemene pensioenplicht houdt in dat iedere werknemer en ondernemer – ongeacht de arbeidsvorm - rechtstreeks op grond van de wet verplicht is een aanvullende toekomstvoorziening op te bouwen.

Een algemene pensioenplicht kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Het is mogelijk om de algemene pensioenplicht vorm te geven in een verplichting voor de ondernemer om een vast gedeelte van de winst op een geblokkeerde rekening te storten ten behoeve van de oude dag.²⁴⁵ Bij deze mogelijkheid heeft de ondernemer zelf de keuze in de wijze waarop het pensioen wordt opgebouwd en bij welke instelling het pensioen wordt ondergebracht.²⁴⁶ Een andere mogelijkheid is om ondernemers te verplichten deel te nemen aan een bepaalde voorgeschreven pensioenregeling conform de Nederlandse ziektekostenverzekering.²⁴⁷ Bij deze optie is de wijze van pensioenopbouw al bepaald, maar hebben de ondernemers zelf de keuze om te bepalen bij welke uitvoerder het pensioen wordt ondergebracht. Ten slotte is er nog een optie waarbij de ondernemer over geen enkele keuzevrijheid beschikt. Dit betreft de optie om de ondernemers bij een verplicht nationaal pensioenfonds voor ondernemers onder te brengen.²⁴⁸ Deze optie biedt de mogelijkheid om een solidaire regeling – met collectieve risicodeling - tot stand te brengen. Bij deze drie varianten zou de overheid een nadere invulling van de regeling dienen te geven. Deze varianten betreffen namelijk een grote inbreuk op het huidige stelsel, waarbij de overheid zich niet of nauwelijks inlaat met de inhoud van de pensioenregelingen.

Een verplichte nationale pensioenregeling past goed bij de huidige flexibele arbeidsmarkt. Bij een veranderende positie van mensen op de arbeidsmarkt blijft het pensioen immers ongewijzigd. Hierdoor bezit de regeling een groot draagvlak voor het delen van risico's. Doordat er altijd een instroom van werkenden is, is de continuïteit van deze regeling goed gewaarborgd.²⁴⁹ Verder heeft

²⁴⁵ Ministerie van SZW, 2013, par. 4.4.

²⁴⁶ Ministerie van SZW, 2013, par. 4.4.

²⁴⁷ Ministerie van SZW, 2013, par. 4.4.

²⁴⁸ Ministerie van SZW, 2013, par. 4.4.

²⁴⁹ Goudswaard & Caminada, WRR 2017, p. 248.

deze variant als voordeel dat de keuze tussen het werken als werknemer of als ondernemer minder wordt verstoord.²⁵⁰ Tenslotte heeft een algemene pensioenplicht als gevolg dat zowel ondernemers als werknemers een adequaat pensioen opbouwen. Bovendien lost een pensioenplicht het probleem van het te weinig pensioen opbouwen door individuele factoren, zoals uitstelgedrag, op. Bij een pensioenplicht is het immers niet mogelijk om de pensioenopbouw uit te stellen.

Een algemene pensioenplicht kent echter ook belangrijke nadelen. Een nadeel dat in een onderzoek²⁵¹ van het pensioen van ondernemers van het Ministerie van SZW naar voren komt is dat bij de regeling van een pensioenplicht de nodige uitvoeringsvraagstukken spelen, zoals wie de premie inning handhaaft en wie de overheid als pensioenuitvoerder aanwijst voor een dergelijke omvangrijke en diverse groep.²⁵² Bij werknemers wordt de premie door de werkgever ingehouden, maar bij ondernemers ontbreekt een werkgever-werknemersverhouding. De ondernemer zou dus zijn eigen pensioenpremie dienen in te houden. Volgens de minister van SZW is de aanlevering van informatie door de ondernemers zelf kwetsbaar.²⁵³ Mijns inziens zou het geen problemen dienen op te leveren indien de ondernemer zelf de pensioenpremie inhoudt. De pensioenpremie die wordt ingehouden betreft immers een percentage van de winst. Derhalve geeft dit mijns inziens geen problemen wat betreft de betrouwbaarheid van de aanlevering van de gegevens, aangezien de winst in overeenstemming met de bepalingen van de Wet IB 2001 dient te worden vastgesteld. Het is echter wel een nadeel dat een algemene pensioenplicht het investeringsklimaat van de onderneming kan beïnvloeden, doordat een verplichte onttrekking van de liquide middelen dient plaats te vinden.²⁵⁴ Ten tweede maakt een algemene pensioenplicht een inbreuk op de kernwaarden van het ondernemerschap, zoals de door de ondernemers gewaardeerde eigen onafhankelijkheid, flexibiliteit en verantwoordelijkheid. Diverse ondernemersorganisaties hebben in lijn daarmee aangegeven tegenstander te zijn van een algemene pensioenplicht.²⁵⁵ Ik deel de mening dat de inbreuk op de kernwaarden van de ondernemer dient te worden beperkt. Daarnaast ben ik van mening dat bij ondernemers en werknemers niet dezelfde waarde gehecht dient te worden aan onafhankelijkheid, flexibiliteit en verantwoordelijkheid. De onafhankelijkheid, etc. van ondernemers gaan immers gepaard met de risico's die ondernemerschap met zich mee brengt, zoals de financiële onzekerheid. Werknemers kennen deze risico's/onzekerheden van het ondernemerschap niet en dienen derhalve naar mijn mening ook niet de voordelen die met het ondernemerschap gepaard gaan te ontvangen.

²⁵⁰ De Nederlandsche Bank, 2015, par.3.

²⁵¹ Dit betreft een onderzoek naar de oorzaken van beperkte pensioenopbouw van ondernemers en mogelijke oplossingsrichtingen hiervoor.

²⁵² Ministerie van SZW, 2013, par 4.4.

²⁵³ Ministerie van SZW, 2013, par 4.4.

²⁵⁴ Ministerie van SZW, 2013, par. 4.4.

²⁵⁵ Ministerie van SZW, 2013, paragraaf 4.4

Een algemene pensioenplicht maakt een enorme inbreuk op het huidige uitgangspunt dat ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen pensioenopbouw.²⁵⁶ Derhalve zou het mijns inziens wellicht een te grote stap zijn om een algemene pensioenplicht in te voeren. Ik ben van mening dat een mildere variant – waarbij de inbreuk op de kernwaarden van ondernemers beperkt blijft – een betere oplossing zou zijn.

4.3.4 Algemene pensioenplicht met opting-out

Een mildere variant van een algemene pensioenplicht is een pensioenplicht met een mogelijkheid tot opting-out. Een algemene pensioenplicht met een mogelijkheid tot opting-out houdt in dat een ondernemer automatisch aansluit bij een pensioenregeling, maar ook de mogelijkheid heeft om van deze verplichtstelling af te zien en terug te vallen op de vrijwillige pensioenopbouw. Mijns inziens is het niet bezwaarlijk dat de ondernemer automatisch deelneemt aan de pensioenregeling. De ondernemer behoudt immers zelf het uiteindelijke keuzerecht, waardoor mijns inziens geen aanzienlijke inbreuk wordt gedaan op de kernwaarden van ondernemers.

Een algemene pensioenplicht met een mogelijk tot opting-out kan ervoor zorgen dat meer ondernemers een pensioen opbouwen. Zoals reeds is vermeld bouwen ondernemers onder het huidige stelsel vaak te weinig pensioen op door individuele factoren. Ondernemers die momenteel geen pensioen opbouwen vanwege uitstelgedrag, bouwen onder deze alternatieve pensioenregeling wellicht wel een pensioen op.²⁵⁷ Ondernemers die reeds een adequaat pensioen hebben opgebouwd – omdat ze bijvoorbeeld andere middelen voor het pensioen hebben – kunnen de keuze tot opting-out maken. Op deze manier kan het systeem beter omgaan met differentiatie.

Het ministerie van SZW verwacht dat de standaardoptie met opting-out een aanzienlijk effect gaat hebben op de pensioenopbouw van ondernemers.²⁵⁸ Een dergelijk systeem wordt in ondernemingspensioenfondsen in de VS toegepast. Uit onderzoek²⁵⁹ uit de VS blijkt dat de standaardoptie met opting-out mogelijkheid ervoor heeft gezorgd dat het aantal mensen dat een pensioen opbouwt fors is gestegen. Zo is het deelnemingspercentage onder de opting-out regeling binnen een aantal jaar naar 98% gestegen.²⁶⁰ Dit is een aanzienlijk verschil met het deelnemingspercentage onder een opting-in regeling, waar het deelnemingspercentage na een aantal jaar 65% betrof.²⁶¹

²⁵⁶ Ministerie van SZW, 2013, par 4.4.

²⁵⁷ Ministerie van SZW, 2013, paragraaf 4.4.

²⁵⁸ Ministerie van SZW, 2013, paragraaf 4.4

²⁵⁹ Opmerking verdient dat deze opting-out uit het onderzoek uit de VS enkel op werknemers en niet op ondernemers ziet. Thaler & Sunstein, 2008, p.125.

²⁶⁰ Thaler & Sunstein, 2008, p.125.

²⁶¹ Thaler & Sunstein, 2008, p.125.

Een pensioenfonds verricht uitsluitend activiteiten en werkzaamheden in verband met het pensioen (artikel 116 PW). In het algemeen is voor ondernemers geen toegang tot een pensioenfonds mogelijk. Toegang tot een pensioenfonds is immers alleen mogelijk voor zover er sprake is van een werkgever-werknemer-relatie (artikel 1 PW). Het pensioen dat een ondernemer voor zichzelf bedingt, valt niet onder dit pensioenbegrip. De beperking van artikel 116 PW geldt in principe ook voor de algemene pensioenfondsen en de premiepensioeninstelling (hierna: PPI). Een PPI kan namelijk alleen arbeid gerelateerde pensioenregelingen uitvoeren (artikel 1:1 Wft), waaronder alleen pensioenregelingen in de zin van de Wvb en PW wordt verstaan. Mijns inziens is het relatief eenvoudig om een pensioenregeling voor ondernemers mogelijk te maken op grond van artikel 6 lid 1 van de Europese pensioenfondsenrichtlijn/IORP II richtlijn 2016/2341/EU.²⁶² Op grond van deze richtlijn is het immers mogelijk om een pensioenregeling voor ondernemers aan te bieden. Nederland heeft alleen niet van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.²⁶³

Naar aanleiding van het bovenstaande is het mijns inziens relatief eenvoudig om een tweede pijler pensioen voor zowel werknemers als ondernemers mogelijk te maken. De PW dient adequaat te worden aangepast zodat een PPI en/of een pensioenfonds de bevoegdheid krijgt toegewezen om een pensioenregeling voor ondernemers uit te kunnen voeren. Volgens het ministerie van SZW is de vormgeving van een systeem met verplichtstelling voor ondernemers in vergelijking met werknemers zeer lastig vorm te geven.²⁶⁴ Mijns inziens is dit geen goede reden om een dergelijke pensioenregeling niet in te voeren. Het is immers van maatschappelijk belang dat ondernemers een adequaat pensioen opbouwen en dat ondernemers op het moment van pensionering grotendeels dezelfde levensstandaard kunnen behouden. Dit weegt mijns inziens zwaarder dan de hogere uitvoeringskosten²⁶⁵ die komen kijken bij de invoering van de verplichte pensioenregeling.

4.4 Fiscaal kader

4.4.1 Arbeidsneutraal pensioenkader

In het Nederlandse pensioenstelsel bouwen werknemers in het algemeen verplicht een toekomstvoorziening op in de tweede pijler en ondernemers bouwen over het algemeen vrijwillig een toekomstvoorziening op in de derde pijler. De opbouw van het pensioen wordt fiscaal gefaciliteerd om belastingplichtigen te stimuleren om een toekomstvoorziening op te bouwen. Het doel van de fiscale

²⁶² Publicatieblad van de Europese Unie, L 354/37, 23 december 2016. De IORP II richtlijn is een richtlijn vanuit de Europese Unie om het toezicht op en de werkzaamheden van pensioenfondsen te harmoniseren. De IORP II richtlijn is een onderdeel van de wet- en regelgeving voor pensioeninstellingen in Nederland.

²⁶³ Kamerstukken II 2008-2009 (MvT), nr. 31891, 3, p.4.

²⁶⁴ Ministerie van SZW, 2013, paragraaf 4.4.

²⁶⁵ Bij het systeem van opting-out gelden dezelfde nadelige uitvoeringstechnische redenen als bij de algemene verplichtstelling, zoals wie de premie inning handhaaft en wie de overheid als pensioenuitvoerder aanwijst.

wetgeving is dat iedere belastingplichtige een adequaat pensioen opbouwt, waardoor de levensstandaard van de belastingplichtigen wordt gewaarborgd. Mijns inziens is het van maatschappelijk belang dat iedere belastingplichtige een adequaat pensioen opbouwt. Indien belastingplichtigen economisch onafhankelijk zijn, wordt immers voorkomen dat een beroep wordt gedaan op overheidsvoorzieningen. Derhalve ben ik van mening dat iedere belastingplichtige de mogelijkheid dient te hebben om een adequaat pensioen op te bouwen, waarbij iedere belastingplichtige gelijke fiscale ondersteuning in de opbouwfase en gelijke fiscale behandeling bij de uitkeringsfase dient te krijgen. Oftewel, het fiscale kader dient in de tweede en derde pijler dezelfde uitwerking te hebben.

Zoals reeds in de voorgaande hoofdstukken naar voren is gekomen, zijn de bestaande verschillen in de opbouw- en uitkeringsfase van de tweede en derde pijler historisch te verklaren en zijn de fiscale kaders over de afgelopen jaren enorm naar elkaar toe gegroeid. Naar mijn mening zou het een logische vervolgstap zijn om dit proces voort te zetten en een arbeidsneutraal pensioen (hierna: ANP) in te voeren. De invoering van een ANP zou tevens in lijn zijn met het standpunt dat de Europese Commissie inneemt. De Europese Commissie is namelijk van mening dat de aanvullende pensioenregelingen in lijn dienen te zijn met de vereisten van de flexibele arbeidsmarkt en arbeidsmobiliteit.²⁶⁶ Bovendien sluit een ANP fiscaal kader beter aan bij de huidige, veranderende arbeidsmarkt en technologische ontwikkelingen. De wijziging van het fiscale kader is wellicht niet noodzakelijk. Dit betekent echter niet dat het fiscale kader niet beter en rechtvaardiger kan. Het huidige fiscale kader sluit immers niet meer goed aan op de huidige arbeidsmarkt. Daarnaast is de huidige wet- en regelgeving met betrekking tot de pensioenopbouw enorm gedetailleerd en arbeidsintensief.²⁶⁷ Een uniforme fiscale regelgeving kan bijdragen aan een eenvoudiger en overzichtelijker fiscaal kader.²⁶⁸ De invoering van een ANP kan derhalve voor aanzienlijk lagere uitvoeringskosten zorgen. Een overgangsproblematiek dient naar mijn mening niet als een onoverbrugbaar obstakel te worden beschouwd; dan zou immers nooit een wetgeving kunnen worden gewijzigd.

Ik pleit derhalve voor de invoering van een ANP fiscaal kader. Naar mijn mening dient namelijk iedere belastingplichtige ongeacht de arbeidsvorm gelijke mogelijkheden te hebben om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Uit de brief van het kabinet van 5 juni 2019 blijkt dat het kabinet het eveneens wenselijk acht om stappen te zetten richting een ANP.²⁶⁹ Bij de invoering van een ANP dient

²⁶⁶ Europese Commissie, *Het Witboek Pensioen*, 2012, p.18.

²⁶⁷ Dietvorst et al., *Arbeidsvormneutraal pensioenkader; een logische vervolgstap*, 2013, p. 118.

²⁶⁸ Dietvorst et al., *Arbeidsvormneutraal pensioenkader; een logische vervolgstap*, 2013, p. 118.

²⁶⁹ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, *Principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel*, 5 juni 2019, p.10.

te worden gezocht naar een fiscaal kader waar de opbouw- en uitkeringsfase in de tweede en derde pijler gelijk zijn.²⁷⁰ In de volgende paragraaf werk ik een fiscaal kader uit, waarbij de toetsingscriteria (zie paragraaf 1.5) als uitgangspunt zijn genomen.

4.4.2 De tweede en derde pijler gelijktrekken

Bij de invoering van een ANP is het van belang dat het fiscale kader van het pensioen in de tweede pijler gelijk is aan het fiscaal kader van het lijfrenteregime in de derde pijler. Onder de huidige wet bestaan grote verschillen in zowel de opbouw- als de uitkeringsfase. Zo zijn de fiscale opbouwmogelijkheden in de tweede pijler ruimer dan in de derde pijler.²⁷¹ De regelgeving in de tweede en derde pijler komt eveneens niet overeen. In de derde pijler dient namelijk jaarlijks een pensioentekort te worden aangetoond, terwijl in de tweede pijler een dergelijke toets ontbreekt. Verder bestaat in de tweede pijler – in tegenstelling tot derde pijler - de mogelijkheid om inkomensverlagingen - in de periode 10 jaar voorafgaand aan de ingangsdatum van het pensioen - buiten beschouwing te laten (artikel 10b, lid 3 Uitvoeringsbesluit LB 1964), waardoor de pensioenpositie niet wordt beïnvloed. De verschillen tussen de tweede en derde pijler dienen weggewerkt te worden in een nieuw fiscaal kader.

4.4.2.1 Opbouwfase ANP

Iedereen die deelneemt aan het arbeidsproces dient dezelfde mogelijkheid te hebben om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Derhalve dient onder het ANP het fiscale kader in de derde pijler identiek te zijn aan het fiscale kader in de tweede pijler. Dit kan worden bereikt door de opbouw- en uitkeringsfase op dezelfde manier vast te stellen. Indien de tweede en derde pijler gelijk worden getrokken, dan is het mijns inziens niet meer noodzakelijk om twee aparte pijlers aan te houden. In de literatuur zijn diverse voorstellen voor een nieuw fiscaal kader aangedragen. Zo hebben Kappelle et al. in hun rapport een blauwdruk ontworpen voor een nieuw fiscaal kader dat is gebaseerd op de systematiek van de middelloonregeling.²⁷² Kavelaars is van mening dat bij een gelijke behandeling van de tweede en derde pijler de keuze voor een middelloonregeling - gezien vanuit het oogpunt van de uitvoerbaarheid - het meest aantrekkelijk is.²⁷³ In het nieuwe pensioenstelsel wordt naar verwachting de premieregeling meer de norm.²⁷⁴ Dergelijke premieregelingen – waarbij de werkgevers beperkte

Uit de brief blijkt tevens dat op korte termijn het niet mogelijk is om een ANP in te voeren.

²⁷⁰ Werknemers en ondernemers dienen immers materieel gelijke fiscale opbouwmogelijkheden te krijgen.

²⁷¹ De premiepercentages, premiegrondslagen en inhaalmogelijkheden lopen uiteen. Bij de opbouw in de tweede pijler wordt aangesloten bij het Witteveenkader. De derde pijler kent een maximum premiepercentage van 13,3% van de premiegrondslag. De premiegrondslag in de derde pijler wordt verminderd met de AOW-franchise en met de reeds opgebouwde toekomstvoorzieningen.

²⁷² Kappelle et al., WFR 2011/232, p.4.

²⁷³ Kavelaars, TPV 2011/20, par. 4.

²⁷⁴ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.

kosten en risico's dragen - komen namelijk veelvuldig voor en blijken dus maatschappelijk in een behoefte te voorzien.²⁷⁵ Derhalve ligt het voor de hand om bij een nieuw pensioenstelsel in het Witteveenkader de directe koppeling aan en het verband met de uitkeringsregeling los te laten.²⁷⁶ Dat zou leiden tot een fiscaal kader waarbij niet meer op het niveau van aanspraken wordt getoetst, maar op het niveau van premies.²⁷⁷ Een consequentie is dat zowel bij premieregelingen als uitkeringsregelingen niet meer kan worden bijgestort bij tegenvallende beleggingsresultaten, tenzij er nog fiscale premieruimte aanwezig is.

Natuurlijk maximum

In het rapport van Starink et al. worden enkele manieren aangedragen om de premiebenadering praktisch vorm te geven. Zo kan de premiebenadering praktisch worden vormgegeven door middel van een natuurlijk maximum.²⁷⁸ Indien de premiebenadering wordt vormgegeven door een natuurlijk maximum, dan is geen sprake van een fiscale kwantitatieve beperking. Deze benadering is gebaseerd op de stellingname dat sociale partners nooit meer dan noodzakelijk of wenselijk is zullen besteden aan de pensioenopbouw.²⁷⁹ De achterliggende gedachte hierbij is dat de afweging tussen het opgeven van huidig inkomen in vergelijking met (onzeker) toekomstig inkomen zorgt voor het ontstaan van een natuurlijke rem.²⁸⁰ Het invoeren van een natuurlijk maximum kan potentieel een belastinglek naar het buitenland met zich meebrengen. Belastingplichtigen kunnen immers misbruik van deze regeling maken door te emigreren naar een land waar het pensioen niet of laag belast wordt. Het misbruik wegens emigratie is echter over de afgelopen jaren enorm beperkt, mede door aanpassingen in belastingverdragen.²⁸¹ Nederland heeft als bronstaat in de meer recente belastingverdragen de heffingsbevoegdheid (gedeeltelijk) toegewezen gekregen voor zowel de reguliere pensioenuitkeringen als voor afkoopsommen van pensioenen.²⁸² Nederland streeft ernaar om de bronstaatheffing over het pensioen in alle verdragen door te voeren.²⁸³ Derhalve verwacht ik dat in de toekomst op het gebied van pensioenen vrijwel geen belastinglekken naar het buitenland meer mogelijk kunnen zijn. Een

²⁷⁵ Kavelaars, TPV 2011/20, par. 4.

²⁷⁶ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.

²⁷⁷ De fiscale toelaatbaarheid wordt dan immers alleen getoetst op het moment van premiebetaling. Zie Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.

²⁷⁸ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.1

²⁷⁹ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.1

²⁸⁰ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.1

²⁸¹ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.1

²⁸² Zie bijvoorbeeld het belastingverdrag tussen Nederland en België. Op grond van het verdrag krijgt Nederland ook het heffingsrecht over het pensioen toegewezen indien België niet over het pensioen heft, dan wel het brutobedrag van de pensioenaanspraak voor minder dan 90% in de belastingheffing wordt betrokken. Daarnaast wordt het heffingsrecht aan Nederland toegewezen indien de pensioenaanspraak wordt afgekocht. Zie artikel 19 lid 2 en 3 van het verdrag.

²⁸³ Ministerie van Financiën, Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011, p.54.

fiscaal kader met een (beperkt) natuurlijk maximum voorkomt of beperkt in elk geval onbedoeld gebruik van de premiereregeling.²⁸⁴ De aftrekbare premies kunnen immers alleen voor de toekomstvoorziening worden gebruikt en dus ook alleen in de vorm van een belaste pensioenuitkering kunnen worden teruggekregen.²⁸⁵ Derhalve acht Kappelle het niet noodzakelijk om de premiereregeling zeer gedetailleerd te maken.²⁸⁶

Individuele maximale jaarpremie

Starink et al. dragen in hun rapport daarnaast een methode met een beperkt maximum in de vorm van een individuele maximale jaarpremie aan.²⁸⁷ Onder de huidige fiscale regelgeving van de premiereregelingen wordt een maximale individuele premie gehanteerd. De hoogte van de premie wordt aan de hand van verschillende factoren berekend, zoals de leeftijdsklasse, AOW-franchise en rekenrente. De belastingplichtige draagt steeds meer premie af naar mate hij meer richting de pensioengerechtigde leeftijd gaat. Dit stelsel kan onder het nieuwe pensioenstelsel gehanteerd blijven als een progressieve premie de norm blijft. Indien gekozen wordt voor een degressieve opbouw, dan is een gelijkblijvende individuele maximale premie een optie.²⁸⁸ De wetgever zou de keuze kunnen maken om een individuele maximale pensioenpremie vast te stellen aan de hand van een percentage van het loon of pensioengrondslag, die al dan niet leeftijdsafhankelijk is.²⁸⁹ Volgens Starink et al. is het voordeel van een individuele maximale pensioenpremie dat de pensioenregeling vervolgens verder kan worden vormgegeven door de sociale partners.²⁹⁰ De pensioenregeling kan als premiereregeling of als een Collective Defined Contribution (hierna: CDC) achtige regeling²⁹¹ worden vormgegeven.²⁹² Daarnaast is een dergelijke pensioenregeling goed budgettair beheersbaar voor de overheid en wordt de koppeling tussen de tweede en derde pijler eenvoudiger bij gelijke fiscale kaders.²⁹³

Bij de vormgeving van een nieuw pensioenstelsel achten Starink et al. het van belang dat belastingplichtigen – net als nu in de tweede pijler – de mogelijkheid behouden om onbeperkt de niet

²⁸⁴ Dietvorst et al, *Fiscale behandeling van oudedagsvoorziening: het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger*, 2011, p.60.

²⁸⁵ Kappelle, *Sturen of volgen? Fiscaal instrumentalisme bij pensioenen en lijfrenten*, 2005, p.18.

²⁸⁶ Kappelle, *Sturen of volgen? Fiscaal instrumentalisme bij pensioenen en lijfrenten*, 2005, p.18.

²⁸⁷ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

²⁸⁸ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

²⁸⁹ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

²⁹⁰ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

²⁹¹ Een kenmerk van een CDC-regeling is dat de premie vaststaat. Hierdoor zou de toe te kennen pensioenaanspraak jaarlijks kunnen fluctueren.

²⁹² Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

²⁹³ Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

benutte fiscale ruimte in te halen.²⁹⁴ In de blauwdruk van Kappelle et al. wordt eveneens een onbeperkte inhaalbaarheid aangedragen.²⁹⁵ Dit biedt ondernemers die gebruik maken van de opting-out mogelijkheid de gelegenheid om op enig moment alsnog een toekomstvoorziening aan te kopen voor alle jaren dat de ondernemer dat in het verleden niet heeft gedaan, doordat de ondernemer bijvoorbeeld de keuze had gemaakt om het vermogen binnen de onderneming te houden. De ondernemer zou bijvoorbeeld pas bij de verkoop van de onderneming of aandelen in de B.V. een pensioen kunnen aankopen. De ondernemer kan het kapitaal dat vrijkomt bij de verkoop omzetten in een oudedagsvoorziening waarbij fiscale facilitering gemaximeerd wordt door de niet gebruikte pensioenjaarruimtes van de voorafgaande jaren. Mijns inziens komt een onbeperkte inhaalbaarheid de pensioenopbouw niet ten goede. Het is immers mogelijk dat de ondernemer de pensioenopbouw enorm gaat uitstellen en dat te zijner tijd niet voldoende middelen aanwezig zijn om het pensioentekort te compenseren. Daarnaast is Kavelaars van mening dat het voor ondernemers niet meer zinvol is om in het geval van verkoop of staking van de onderneming het kapitaal onder te brengen bij een professionele uitvoerder, omdat ondernemers het fiscale voordeel van de geleidelijke pensioenopbouw wel kwijtraken.²⁹⁶ In een dergelijke situatie is het volgens Kavelaars zinvoller om een pensioen in privé – zonder fiscale facilitering - op te bouwen. Bovendien kan het opgebouwde kapitaal niet verloren gaan met het risico op vooroverlijden. Op het moment van overlijden komt het kapitaal dan immers bij de erfgenamen terecht. Het risico op kapitaalverlies is wel aanwezig indien het kapitaal wordt ondergebracht bij een professionele verzekeraar.²⁹⁷ Daarnaast bespaart dit de ondernemer eveneens de kosten die de professionele uitvoerders in rekening brengen voor het beheren van het pensioen. Mijns inziens blijft bij een onbeperkte inhaalbaarheid alsnog een fiscaal voordeel bestaan. Het inkomen wordt immers met de hoogte van de premie verlaagd, wat tot een fiscaal voordeel kan leiden.²⁹⁸ Het grootste risico bij een onbeperkte inhaalbaarheid is mijns inziens dat belastingplichtigen de aankoop van een toekomstvoorziening te lang zullen uitstellen en te weinig vermogen voor een adequaat pensioen opzijzetten. Dit kan (deels) worden voorkomen door een verplichtstelling op te leggen om elk jaar een minimale afstorting te doen. Een ander minpunt van een onbeperkte inhaalregeling is dat de niet benutte jaarruimte jarenlang dient te worden bijgehouden.²⁹⁹

²⁹⁴ De niet benutte jaarruimte wordt opgerent om recht te doen aan het uitgangspunt dat ook in latere jaren een even grote toekomstvoorziening kan worden aangekocht. Starink et al., *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, 2016, par 3.2.2.1

²⁹⁵ Kappelle et al., WFR 2011/232, p.5.

²⁹⁶ Kavelaars, TPV 2011/20, par. 4.

²⁹⁷ Kavelaars, TPV 2011/20, par. 4.

²⁹⁸ Dit fiscaal voordeel is echter wel groter indien een geleidelijke pensioenopbouw plaatsvindt, aangezien Nederland een progressief belastingtarief kent.

²⁹⁹ Kavelaars, TPV 2011/20, par. 4.

Dit brengt weer hogere uitvoeringskosten met zich mee. Mijns inziens kan een goed functionerend pensioenregister hier een oplossing voor bieden.

Hoewel de methode met een natuurlijk maximum hoge vereenvoudigingswinsten met zich mee brengt, ben ik van mening dat het toekomstige fiscale kader het beste kan worden vormgegeven aan de hand van de methode die is gebaseerd op een individuele maximale jaarpremie (al dan niet leeftijdsafhankelijk). Indien geen grens wordt gesteld, bestaat namelijk de mogelijkheid dat de pensioenopbouw zo groot wordt dat er eerder sprake is van een vermogensvorming³⁰⁰ in plaats van een inkomensvoorziening. In dat geval wordt aan het hoofddoel – het opbouwen van een adequaat pensioen – voorbijgegaan. Daarnaast ben ik van mening dat een onbeperkte inhaalregeling dient te worden ingevoerd met een verplichtstelling om elk jaar een minimale afstorting te doen. Dit voorkomt (deels) dat belastingplichtigen de aankoop van een toekomstvoorziening te lang zullen uitstellen en te weinig vermogen voor een adequaat pensioen opzijzetten.

4.4.2.2 uitkeringsfase ANP

In de uitkeringsfase van een ANP mogen eveneens geen verschillen bestaan tussen de tweede en derde pijler. Onder de huidige juridische en fiscale wetgeving is het niet mogelijk om de opgebouwde toekomstvoorziening ineens in de vorm van een afkoopsom op te nemen. Een toekomstvoorziening dient immers aan de pensioengedachte te voldoen en dus een levenslange inkomensvoorziening te zijn. Bovendien wordt met het afkoopverbod voorkomen dat belastingplichtigen het kapitaal te snel uitgeven en hierdoor een beroep moeten doen op overheidsvoorzieningen, zoals een bijstandsuitkering. Kappelle et al. zien echter wel een mogelijkheid om een afkoopmogelijkheid in te voeren.³⁰¹ Aan een dergelijke afkoopmogelijkheid worden echter wel voorwaarden gesteld. Bij regeling dient een minimum deel van de opgebouwde toekomstvoorziening in elk geval levenslang te worden uitgekeerd en mag enkel het meerdere worden afgekocht, mits de pensioengerechtigde leeftijd is aangevangen.³⁰² Het pensioen betreft immers een inkomensvoorziening voor het levensonderhoud vanaf de pensioengerechtigde leeftijd. Het is echter wel van belang dat de belastingplichtige met de minimum aan te houden oudedagsvoorziening in zijn eigen levensonderhoud kan blijven voorzien.³⁰³ Volgens Kappelle et al. kan een basisniveau – dat vaststelt welk deel als oudedagsvoorziening aangehouden dient te worden, waarbij het (eventuele) surplus gebruikt kan worden voor een bestedingsdoel, zoals het aflossen van een hypotheek – door de

³⁰⁰ Wanneer er sprake is van vermogensvorming is een politiek vraagstuk. Zie Werkgroep ANP, 2013, p.121.

³⁰¹ Kappelle et al., *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen, het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger*, 2011, p.14.

³⁰² Kavelaars, TPV 2011/20, par. 3.

³⁰³ Kappelle et al., *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen, het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger*, 2011, p. 37.

wetgever worden geformuleerd.³⁰⁴ Daarnaast zou ook de keus gemaakt kunnen worden om de verantwoordelijkheid hiervoor bij de belastingplichtigen zelf neer te leggen. Mijns inziens dient de verantwoordelijkheid niet bij de belastingplichtigen zelf te worden neergelegd. Dit voorkomt dat belastingplichtigen eventueel een beroep op overheidsfinanciën moeten doen. De toevoeging van een afkoopmogelijkheid (onder voorwaarden) kan mijns inziens de uitkeringsfase meer flexibel maken.³⁰⁵

Een ander aandachtspunt betreft de pensioenuitvoerders in de tweede en derde pijler. Onder de huidige wetgeving kunnen toekomstvoorzieningen zowel bij verzekeraars en pensioenfondsen als banken en beleggingsinstellingen worden ondergebracht. Vanuit de pensioengedachte dient het opgebouwde pensioen namelijk tot een adequate levenslange inkomensvoorziening te leiden. Bij banken en beleggingsinstellingen is het begrip 'levenslang' vertaald naar een wettelijke duur van minimaal 20 jaar. Het is voor banken en beleggingsinstellingen immers niet mogelijk om een overlijdensrisico af te dekken (zie paragraaf 3.3.2). De Werkgroep Ondernemingspensioen ziet dit niet als een reden om de banken en beleggingsinstellingen niet als uitvoerder aan te merken.³⁰⁶ De uitbreiding van de toegelaten aanbieders met banken en beleggingsinstellingen leidt namelijk tot meer transparantie en vergroot de keuzemogelijkheden van belastingplichtigen.³⁰⁷ Kappelle et al. zijn van mening dat een levenslange uitkering ook daadwerkelijk levenslang dient te zijn en acht banken en beleggingsinstellingen als pensioenuitvoerder ongeschikt.³⁰⁸ Een levenslange uitkering voorkomt/beperkt immers dat belastingplichtigen een beroep moeten doen op overheidsfinanciën indien een hoge leeftijd wordt bereikt. Het is mogelijk om de belastingplichtigen te verplichten een bankspaarproduct te combineren met een levensverzekering. Uit een onderzoek inzake het bankspaarproduct blijkt echter dat de een combinatie van een bankspaarproduct en levensverzekering— vooral op een hogere leeftijd - vaak commercieel niet uitvoerbaar is.³⁰⁹ Dit komt omdat een dergelijke combinatie kan leiden tot een lagere pensioenuitkering door de hogere kosten die gekoppeld zijn aan een levensverzekering.³¹⁰ Het is momenteel dus niet effectief om via een combinatie van een bankspaarproduct en levensverzekering een levenslange pensioenuitkering te bedingen. Ik ben van mening dat het van belang is dat belastingplichtigen een levenslange

³⁰⁴ Kappelle et al., *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen, het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger*, 2011, p.14.

³⁰⁵ Op het moment dat Kappelle et al. aanbevelen om een afkoopmogelijkheid in te voeren was er nog geen maximum gekoppeld aan de pensioenopbouw. Sinds 2015 is hier echter wel een maximum aan verbonden. Derhalve acht ik de kans niet groot dat een belastingplichtige een pensioen surplus opbouwt en dus een dergelijke pensioenafkoop kan doen.

³⁰⁶ Werkgroep Ondernemingspensioen, *De toekomst van het pensioen van de ondernemer*, 2015, p.67.

³⁰⁷ Kamerstukken 2005-2006 (MvT), nr. 30432, 3, p.1.

³⁰⁸ Kappelle et al., *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen, het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger*, 2011, p.42.

³⁰⁹ Brief aan voorzitter van de Tweede Kamer, *Banksparen pensioen*, 17 maart 2017, p.2.

³¹⁰ Brief aan voorzitter van de Tweede Kamer, *Banksparen pensioen*, 17 maart 2017, p.2.

pensioenuitkering bedingen. Een belastingplichtige krijgt immers te maken met een forse inkomensdaling op het moment dat het bankspaarproduct eindigt wanneer er geen langlevens risico is afgedekt. Het kabinet acht het van belang dat belastingplichtigen voldoende inkomenszekerheid hebben, ook indien een hoge leeftijd wordt bereikt.³¹¹ Derhalve kan mijns inziens een bank en beleggingsinstelling niet als een geschikte pensioenaanbieder worden aangemerkt.

4.4.4 Vereenvoudiging pensioenstelsel

De invoering van een ANP kan in vergelijking met het huidige pensioenstelsel een aantal voordelen met zich mee brengen. Onder een ANP mag namelijk de aard van de arbeidsverhouding geen rol spelen bij de pensioenopbouw, waardoor werknemers en ondernemers gelijke mogelijkheden hebben om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Doordat de opbouw- en uitkeringsfase in de tweede en derde pijler gelijk worden getrokken, is het mijns inziens niet meer noodzakelijk om twee aparte pijlers aan te houden. Daarnaast is het onder een ANP niet meer noodzakelijk om de oudedagsreserve en het lijfrente regime afzonderlijk te regelen, aangezien de niet benutte jaarruimte onbeperkt mag worden ingehaald. De invoering van een ANP leidt dus ten opzichte van het huidige pensioenstelsel tot een aanzienlijke vereenvoudiging in de wet- en regelgeving.

4.5 Tussenconclusie

De afgelopen decennia zijn de groepen flexwerkers en ondernemers steeds meer aan het groeien, waardoor steeds minder personen vanzelfsprekend onder de tweede pijler vallen. Hierdoor is het maatschappelijk belang om de ondernemer een mogelijkheid te bieden om een adequate toekomstvoorziening op te bouwen vergroot. Het is van belang dat het pensioenstelsel wordt aangepast naar een stelsel dat aansluit bij de veranderende samenleving. Hier past een pensioen bij waar belastingplichtigen – ongedacht de arbeidsvorm – gelijke fiscale mogelijkheden hebben om een toekomstvoorziening op te bouwen. Daarnaast dienen werknemers en ondernemers beide de mogelijkheid te hebben om het pensioen bij een PPI of pensioenfonds onder te brengen. Een algemene wettelijk verplichte pensioenplicht is de meest radicale aangedragen pensioenopbouwmogelijkheid. Dit alternatief maakt een inbreuk op de fundamentele kernwaarden van ondernemers, waardoor mijns inziens een mildere variant een betere optie is. Hierbij kan gedacht worden aan een algemene verplichtstelling met opting-out bepaling of aan de mogelijkheden die de Wet BPF 2000 biedt. Mijns inziens past een algemene verplichtstelling met opting-out bepaling het beste bij de huidige flexibele arbeidsmarkt. Bij een veranderende positie van mensen op de arbeidsmarkt blijft het pensioen immers ongewijzigd. Daarnaast heeft een dergelijk systeem in de VS ervoor gezorgd dat het aantal mensen dat een pensioen opbouwt fors is gestegen. Niet alleen het

³¹¹ Kamerstukken II 2016-17 (MvT), nr. 34255, 31, p.3.

civiele kader dient te worden aangepast naar de huidige samenleving, maar ook het fiscale kader. Bij een ANP hebben werknemers en ondernemers gelijke mogelijkheden om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Hierdoor is het niet meer noodzakelijk om twee aparte pijlers aan te houden en kunnen de tweede en derde pijler worden samengevoegd. Daarnaast is het niet meer noodzakelijk om de oudedagsreserve en stakingslijfrente verder te regelen, aangezien de niet benutte jaarruimte onbeperkt is in te halen. Dit zorgt voor een aanzienlijk eenvoudigere wet- en regelgeving op het gebied van pensioenen.

Hoofdstuk 5: Conclusie/samenvatting

Het Nederlandse pensioenstelsel is in vergelijking met andere landen goed ontwikkeld. Nederland heeft een driepijlersysteem welke bestaat uit de volksverzekering, het werknemerspensioen en de vrijwillige pensioenvoorziening. Het huidige pensioenstelsel is min of meer zo ingedeeld dat werknemers een pensioen in de tweede pijler en ondernemers een pensioen in de derde pijler opbouwen. De ondernemer heeft verschillende mogelijkheden om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen, namelijk door middel van de opbouw van een oudedagsreserve, reguliere lijfrente, stakingslijfrente of door een verplichte deelname aan een beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenfonds. Uit onderzoek blijkt echter dat ondernemers vaak geen adequaat pensioen opbouwen waarmee ongeveer dezelfde levensstandaard kan worden voortgezet nadat het arbeidsinkomen vervalt. Dit heeft met name met het beperkt rationeel gedrag van mensen te maken. Dit is een belangrijk aandachtspunt, zeker nu de groep ondernemers steeds meer aan het groeien is. Hierdoor wordt immers het maatschappelijk belang dat ondernemers een adequaat pensioen opbouwen steeds groter. Om deze reden is er steeds meer kritiek op het huidige pensioenstelsel en zijn er alternatieve pensioenstelsels aangedragen, die mogelijk kunnen bewerkstelligen dat ondernemers een adequaat pensioen opbouwen.

In deze scriptie zijn de huidige pensioenopbouw mogelijkheden en de aangedragen alternatieve opbouw mogelijkheden onderzocht. Bij dit onderzoek stond de volgende onderzoeksvraag centraal: *“In hoeverre kan er door ondernemers in het huidige pensioenstelsel een adequaat pensioen worden opgebouwd en kunnen de genoemde alternatieven zorgen voor een verbetering hiervan?”*

Om te kunnen beoordelen of een ondernemer onder het huidige pensioenstelsel een adequaat pensioen kan opbouwen, zijn eerst de civiele en fiscale kaders van de pensioenregelingen onderzocht en vervolgens beoordeeld aan de hand van de criteria van het toetsingskader. De resultaten hiervan zijn beknopt samengevat in de onderstaande tabel.

	Pensioen- gedachte	Uitvoerbaar voor de overheid	Begrijpelijkheid/ Toegankelijk belastingplichtige	EU-bestendig
Beroepspensioenregeling en Bedrijfstakpensioenfondsen	+	+	-	+
Reguliere lijfrente	+	+	+	+
Oudedagsreserve	-	-	-	+
Stakingslijfrente	-	*	+	+

Tabel 7 geeft weer of de regelingen voldoen aan de toetsingscriteria.

+ = Voldoet aan het toetsingscriterium

- = Voldoet niet aan het toetsingscriterium

* = Voldoet alleen aan het toetsingscriterium mits de lijfrente niet bij een bedrijfsopvolger wordt bedongen.

Uit de resultaten blijkt dat alleen de reguliere lijfrente aan alle toetsingscriteria voldoet. Uit onderzoek blijkt echter dat ondernemers vaak door beperkt rationeel gedrag niet gebruik maken van de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Verder is de arbeidsmarkt in vergelijking met vroeger enorm veranderd. De arbeidsmarkt is steeds flexibeler aan het worden, waardoor het maatschappelijk belang voor een adequaat pensioen voor ondernemers steeds groter wordt. Derhalve dient er naar mijn mening een stelsel te komen dat aansluit bij de huidige samenleving. Mijns inziens past het alternatief met de algemene verplichtstelling - ongeacht de arbeidsvorm - met opting-out bepaling het beste bij de huidige flexibele arbeidsmarkt. Bij een veranderende positie van mensen op de arbeidsmarkt blijft het pensioen immers ongewijzigd. Daarnaast heeft een dergelijk systeem in de VS ervoor gezorgd dat het aantal mensen dat een pensioen opbouwt fors is gestegen.

Niet alleen het civiele kader dient te worden aangepast naar de huidige samenleving, maar ook het fiscale kader. Bij een ANP hebben werknemers en ondernemers gelijke mogelijkheden om fiscaal gefaciliteerd een pensioen op te bouwen. Hierdoor is het mijns inziens niet meer noodzakelijk om twee aparte pijlers aan te houden en kunnen de tweede en derde pijler worden samengevoegd. Indien ondernemers bij een ANP verplicht een pensioen opbouwen met de keuze tot opting-out is het mijns inziens niet meer noodzakelijk om de oudedagsreserve en het lijfrente regime afzonderlijk te regelen. Dit zou tot een aanzienlijke vereenvoudiging in de wet- en regelgeving leiden ten opzichte van het huidige pensioenstelsel.

Bijlage I

Uitwerking programma Akkerman & Partners

Hieronder wordt de invulinstructie van het programma van Akkerman & partners uitgewerkt. Door middel van dit programma heb ik kunnen berekenen hoeveel doelvermogen een ondernemer in alle drie de winst categorieën nodig heeft om 70% van het gemiddelde winst jaarlijks uitbetaald te krijgen.

Het programma is als volgt ingevuld:

- De datum van de berekening is op 1 augustus 2019 gesteld.
- Het betreft een man die is geboren op 1 april 1955. De ondernemer heeft op moment van de berekening dus een leeftijd van 64 jaar en 4 maanden.
- We gaan ervan uit dat met het doelvermogen een zuivere lijfrente wordt bedongen en dat de uitkeringstermijn levenslang is.

Winst categorie één:

De behaalde winst bedraagt in 1999 € 50.000 en wordt elk jaar met 1,25% verhoogd. Dit resulteert in een gemiddelde winst van € 59.613 (1999-2019). De ondernemer dient - rekening houdend met de AOW-uitkering - een lijfrente-uitkering aan te gaan waarbij jaarlijks nog € 27.149 wordt uitgekeerd om op 70% van de gemiddelde winst uit te komen.

Het bedrag van € 27.149 dient in het programma bij jaarlijkse uitkering te worden ingevuld. Nadat dit bedrag is ingevuld, berekent het programma hoeveel doelvermogen nodig is om een lijfrente aan te gaan waarbij het bedrag van € 27.149 jaarlijks wordt uitgekeerd. Uit de berekening van het programma blijkt dat de ondernemer een doelvermogen van € 342.090 nodig heeft.

Winst categorie twee:

De behaalde winst bedraagt in 1999 € 75.000 en wordt elk jaar met 1,25% verhoogd. Dit resulteert in een gemiddelde winst van € 89.419 (1999-2019). De ondernemer dient - rekening houdend met de AOW-uitkering - een lijfrente-uitkering aan te gaan waarbij jaarlijks nog € 48.013 wordt uitgekeerd om op 70% van de gemiddelde winst uit te komen.

Het bedrag van € 48.013 dient in het programma bij jaarlijkse uitkering te worden ingevuld. Nadat dit bedrag is ingevuld, berekent het programma hoeveel doelvermogen nodig is om een lijfrente aan te gaan waarbij het bedrag van € 48.013 jaarlijks wordt uitgekeerd. Uit de berekening van het programma blijkt dat de ondernemer een doelvermogen van € 604.986 nodig heeft.

Winst categorie drie:

De behaalde winst bedraagt in 1999 € 200.000 en wordt elk jaar met 1,25% verhoogd. Dit resulteert in een gemiddelde winst van € 238.450 (1999-2019). De ondernemer dient - rekening houdend met de AOW-uitkering - een lijfrente-uitkering aan te gaan waarbij jaarlijks nog € 152.335 wordt uitgekeerd om op 70% van de gemiddelde winst uit te komen.

Het bedrag van € 152.335 dient in het programma bij jaarlijkse uitkering te worden ingevuld. Nadat dit bedrag is ingevuld, berekent het programma hoeveel doelvermogen nodig is om een lijfrente aan te gaan waarbij het bedrag van € 152.335 jaarlijks wordt uitgekeerd. Uit de berekening van het programma blijkt dat de ondernemer een doelvermogen van € 1.919.492 nodig heeft.

Tabellen paragraaf 3.5

In de tabellen wordt het doelvermogen wordt vergeleken met de hoeveelheid kapitaal die fiscaal gefaciliteerd kan worden opgebouwd over de periode 1999-2019 met de oudedagsreserve, reguliere lijfrente en stakingslijfrente. Bij de berekening van de hoeveelheid kapitaal die met de faciliteiten kan worden opgebouwd, wordt elk jaar aangesloten bij de percentages en maximale toevoegingen zoals die toentertijd in de wettekst was opgenomen.

Cijferoverzicht tabel 2

Oudedagsreserve	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Benodigde doelvermogen	€ 342.090	€ 604.986	€ 1.919.492
Opgebouwd kapitaal	€ 135.070	€ 197.589	€ 213.279
Te kort opgebouwd kapitaal	€ 207.020	€ 406.045	€ 1.706.213

Cijferoverzicht tabel 3

lijfrente	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Benodigde doelvermogen	€ 342.090	€ 604.986	€ 1.919.492
Opgebouwd kapitaal	€ 196.806	€ 281.215	€ 408.222
Te kort opgebouwd kapitaal	€ 217.729	€ 432.461	€ 1.511.270

Cijferoverzicht tabel 4

Stakingslijfrente	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Benodigde doelvermogen	€ 342.090	€ 604.986	€ 1.919.492
Opgebouwd kapitaal	€ 459.688	€ 459.688	€ 459.688
Te kort opgebouwd kapitaal	€ 0	€ 145.298	€ 1.459.804

Literatuurlijst

Boeken

- Dietvorst, G., de Greef, R., Hendriks, M., de Lange, P., & Schouten CPC, E. (2011). *Fiscale behandeling van oudedagsvoorziening: het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger*. Deventer: Kluwer.
- Hofstra, H. (2010). *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht* (9e ed.). Deventer: Kluwer.
- Lutjens, E. (2016). *Asser 7-XI Pensioen*, Asser-serie, Wolters Kluwer, Deventer, september 2016.
- Pötgens, F. (2019). *IB.7.2.1.A.f Oudedagsreserve (FOR),Cursus Belastingrecht IB.7.2.1.A.f*.
- Schols-van Oppen, E.M.E. (2015). *Inleiding pensioenrecht*, Wolters Kluwer, Deventer, april 2015.
- Thaler, R.H. , & Sunstein, C.R. (2008). *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness*. Yale University press: New Haven.

Officiële publicaties

- Dietvorst, G., Harts, P., de Lange, P., Valk, E., & Visser, M. (2006). *Gelijke behandeling pensioen en lijfrente*. Tilburg: Univeristeit van Tilburg/CompentenceCentre for Pension Research.
- Dietvorst, G., Bollen-Vandenboorn, A., Goetstouwers, J., Schuurman, B., Visser, M., & van Westing MA, M. (2013). *Arbeidsvormneutraal pensioenkader: een logische vervolgstap*. Tilburg University.
- Kappelle, H. (2005). *Sturen of volgen? Fiscaal intrumentalisme bij pensioenen en lijfrenten*, Vrije Univesiteit Amsterdam.
- Kakes, J., & Broeders, D. (2006). *De houdbaarheid van het Nederlandse pensioenenstelsel*. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.
- Hoogeveen, M. (2011). *De kwaliteit van de fiscale bedrijfsopvolgingswetgeving*. Tilburg: University Tilburg, 2011.
- Heemskerk, M. (2015). *Position paper verplichtstelling & toekomst pensioenstelsel*. Nijmegen: Radboud Universiteit, 2015.
- Staats, G., Van Bijnen, H., Bollen-Vandenboorn, A., Dieleman, B., Dietvorst, G., Lavrijssen RB FFP, P., & Weishaupt, P. (2015). *De toekomst van het pensioen van de ondernemer*. Tilburg University.
- Starink, B., Dietvorst, G., & Visser, M. (2016). *De fiscaliteit en pensioen. Naar een nieuw pensioenkader*, Netspar Occasional Papers; Vol. 2016, No. 2.
- van der Poel, M. (2013). *De houdbaarheid van de verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenregelingen*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- van Weeghel, S., Heineken, K. A., Hoekjan, I. J. A., Wijntje, P. J., de Mooij, R. A., Kaatee, C., ... van Arendonk, H. P. H. M. (2010). *Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel*. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Artikelen

AFM. (2015). *Position paper pensioen*.

AFM. (2015). *Visie AFM op pensioenstelsel: keuzes waar het kan, verplichtingen waar verstandig*.

Bangma. (2006). *Pensioen van ondernemers: hoe ondernemers hun pensioen regelen*, Zoetermeer.

Bierlaagh, G. (2007). *venwichtige belangenafweging staat centraal bij terugkeer naar het bpf*, Pensioen Magazine 2007/89(1).

Brüggen, L., & Knoef, M. (2017). *Pensioen: de beperkte aandacht voor sparen voor later*, Economische Statistische Berichten, 24 november 2017.

Caminada, K., & Stevens, L. (2017). *Blauwdruk voor belastinghervorming*, Weekblad Fiscaal Recht 2017/101.

Centraal Plan Bureau voor de Statistiek (2016). *Witte vlek op pensioengebied 2013*.

Commissie inkomstenbelasting en toeslagen. (2013). *Naar een activerender belastingstelsel*, juni 2013.

De Nederlandsche Bank. (2015). *Position Paper DNB ten behoeven van de nationale pensioendialoog*.

De Vries, N., & Vroonhof, P. (2011). *Ondernemen voor de toekomst*. Zoetermeer: EIM.

Dieleman, B. (2013). *Herziening fiscaal kader beroepspensioenen*, Weekblad Fiscaal Recht 2013/680.

Dietvorst, G. (2015). *De jaren geteld*.

Engelen, L., Dill-Fokkema, A., & Joosten, M. (2016). *Witte vlek op pensioengebied 2013*, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Europese Commissie. (2012). *Witboek pensioenen*.

Staatssecretaris van Financien. (2014). *Reactie staatssecretaris inzake problematiek pensioen in eigen beheer*, Vakstudie Nieuws 2014/30.12.

Gielink, J. (2013). *Fiscale kaders voor IB-ondernemers in bedrijfstak- of beroepspensioenregeling*, Pensioenvraagstukken 2013/44 (nr.5).

Goudswaard, K., & Caminada, K. (2017). *Pensioen voor zelfstandigen*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Hoekstra, C., & Zuiderman, T. (2018). *Bedrijfstakpensioenfondsen: zeg maar nee, dan krijg je er twee?*, Pensioen magazine 2018/116.

Jansen, J. (2005). *Actualiteiten op het gebied van de stakingsproblematiek*, Tijdschrift Fiscaal Ondernemingsrecht 2005/159.

Kappelle, H., de Greef, R., Hendriks, M., de Lange, P., & Schouten CPC, E. (2011). *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen: het kan beter, eerlijker, efficiënter*. Weekblad Fiscaal Recht 2011/232.

Kavelaars, P. (1999). *Beroepspensioenregelingen en fiscale facilitatie*, Weekblad Fiscaal Recht 1999/444.

Kavelaars, P. (2011). *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen*, Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken 2011/20.

- Lutjens, E., & Heemskerk, M. (2017). *OPINIE 'Verplichte bedrijfstakpensioenfondsen zijn niet in strijd met het Europees recht. Pensioen Pro.*
- Ministerie van Financiën. (2011). *Notitie Fiscaal Verdragsbeleid.*
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2013). *Onderzoek pensioen van zelfstandigen.*
- SEO Economisch Onderzoek. (2017). *Evaluatie fiscale ondernemersregelingen.*
- Poelmann, E. (1996). *De toekomst van de fiscale oudedagsreserve: het rapport-Dietvorst*, Weekblad Fiscaal Recht 1996/1519.
- Inspecteur der Rijksfinanciën(2010). *Uitvoering belasting- en premieheffing.*
- Sociaal Economische Raad. (2015). *Toekomst pensioenstelsel.*
- Sociaal-Economische Raad. (2001). *Nieuwe Pensioenwet.*
- Staats, G. (2015). *Het ondernemerspensioen: wat vindt de adviseur?*, Pensioen Magazine 2015/47.
- Starink, B., & Janse, M. (2011). *Wijziging fiscaal kader beroepspensioenregelingen per 2015: Heiligt het doel de middelen?*, Pensioen Magazine 2011/86.
- Stevens, L. (2019). *Weeffouten in oudedagsreserve van ondernemers moeten worden aangepakt*, Het Financieele Dagblad.
- van den Dool, R., & Heithuis, E. (2009). *De fiscale positie van de dga*. *Civiel en Fiscaal Tijdschrift Vermogen (FTV)* 2009/7-8.
- van Meerten, H., & Gommers, T. (2017). *Stelsel van verplichte bedrijfstakpensioenfondsen is niet langer houdbaar*. Het financieele dagblad.
- Witjes, W. (2013). *Nieuw fiscaal kader voor IB-ondernemers in beroepspensioenregelingen*, Pensioen Magazine 2013/140.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 1947-48 (MvT), nr. 3.

Kamerstukken II 1947-48 (MvA), nr. 785, 5.

Kamerstukken II 1968-1969 (MvT), nr. 10216, 3.

kamerstukken II 1970-1971 (Eindverslag Commissie-Van Soest), nr. 11259, 2.

Kamerstukken II (MvT) 1971-1972, nr.11818, 3.

Kamerstukken 1978-79 (MvA), nr. 15539, 6.

Kamerstukken II 1988-1989 (MvT), nr. 21198, 3.

Kamerstukken II 1996-1997, nr. 25014, 1.

Kamerstukken II 1997-1998 (MvT), nr. 25 690, 3.

Kamerstukken II 1999-2000 (MvT), nr. 27073, 3.

Kamerstukken II 2003-2004 (MvT), nr. 29481, 3.

Kamerstukken II 2003-2004 (MvT), nr. 29760, 3.

Kamerstukken II 2004-2005 (MvT), nr. 30413, 3.

Kamerstukken 2005-2006 II (MvT), nr. 30432, 3.

Kamerstukken 2005-2006 II (MvT), nr. 30413, 3.

Kamerstukken II 2008-2009 (MvT), nr. 31891, 3.

Kamerstukken II 2012-2013 (MvT), nr. 33403, 3.

Kamerstukken II 2013-14, nr. 33752, 75.

Kamerstukken II 2013-14, nr. 33752, 94 .

Kamerstukken II 2014-15, nr. 34002, 104.

Kamerstukken II 2015-16, nr. 34555, 5.

Kamerstukken II 2015-16, nr. 34302, 122.

Kamerstukken II 2015-16, nr. 34302, 108.

Kamerstukken II 2015-16, nr. 34008, 36.

Kamerstukken II 2016-17 (MvT), nr. 34255, 31.

Kamerstukken II 2017-2018 (MvT), nr. 34801, 2.

Jurisprudentie

Hoge Raad

HR 28 juni 1967, BNB 1967/220.

HR 8 december 1943, B. nr. 7745

Hof van Justitie

HvJ EU, Arrest Bachman, C-204/90, 28 januari 1992.

HvJ EG, Arrest Wielockx, C-80/94 11 augustus 1995.

HvJ EG, Arrest Asscher, C-107/94, 27 juni 1996.

HvJ EG, Arrest Commissie/Duitsland, C-490/04 18 juli 2007.

HvJ EU, Arrest FNV Kiem, C-413/13, 4 december 2014.

HvJ EU, Arrest Conley King, C-214/16, 29 november 2017.

Overige Stukken

Besluit van 21 december 2000, stb. 2000, 633.

Belastingplan 2019 (MvT), 18 september 2018.

Klijnsma, J. (2016, december 22). *Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake fusie verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen met tijdelijk afgescheiden vermogen.*

Klijnsma, J. (2016, juli 16). *Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake perspectiefnota Toekomst pensioenstelsel.*

Klijnsma, J. (2017, maart 17). *Brief aan voorzitter van de Tweede Kamer inzake banksparen pensioen.*

Koolmees, W. (2017, november 3). *Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake AOW-leeftijd in 2023.*

Koolmees, W. (2018). *Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake intrekken van voorstel Wet fuserende bedrijfstakpensioenfondsen.*

Koolmees, W. (2019). *Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel.*

Regeerakkoord VVD - PvdA. (2012, oktober 29). *Bruggen slaan.*

Pensioen- en spaarfondsenwet, Stb. 1953, 573.

Wet Beroepspensioenregeling van 29 juni 1972, stb. 1972, 400.

Wet Bpf van 17 maart 1949, Stb. 1949, 121.

Wet Brede Herwaardering, stb. 1991, 697.

Wet uitfasering pensioen in eigen beheer, stb. 2017, 116.

Websites

- Belastingdienst. (2019, april 3). Opgehaald van Vraag & Antwoord 12-008, opgehaald van <https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/publicaties/va-12-008-pensioen-stamrecht-eigen-beheer-en-terugbetalen-aandelenkapitaal-of-uitkeren-dividend-d-030419/>
- Boumans. (2013). *ZZP-pensioen opbouw naar behoefte*, opgehaald van <https://www.pggm.nl/wat-vinden-we/Paginas/Zzp-pensioen-opbouwen-naar-behoefte.aspx>
- De Nederlandsche Bank. (2019, Augustus). *Register pensioenfondsen*, opgehaald van https://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/openbaar-register/PWPNF/index.jsp?filter_value=Beroepspensioenfondsen&naam=Statutaire+naam+%2F+Handelsnaam#overzicht
- De Pensioenfederatie. (2017, Oktober 9). De pensioenfederatie roept op tot intrekken van Wetsvoorstel fuserende bedrijfstakpensioenfondsen, opgehaald van <https://www.pensioenfederatie.nl/actueel/nieuws/2017/openbaar/oktober/pensioenfederatie-roept-op-tot-intrekken-van-wetsvoorstel-fuserende-bedrijfstakpensioenfondsen>
- Doelmatigheidsonderzoek, B. E. (2005). Opgehaald van www.rekenkamer.nl/dsresource?objectid=11559&type=org
- Kamer van Koophandel. (2017, oktober). Sterke toename aantal starters in derde kwartaal. Opgehaald van <https://www.kvk.nl/over-de-kvk/media-en-pers/nieuws-en-persberichten/sterke-toename-aantal-starters-in-derde-kwartaal/>