

IBO vermogensverdeling: pensioenakkoord in gevaar?

En hoe verder met de eigen woning?

22-08-2022 | Door Kees van Oostwaard, werkzaam bij
Fiscale Zaken Athora



Zeker de oudere lezers herinneren zich vast nog wel de reclameslogan: 'Ik had nog zo gezegd, geen bommetje!' Die gedachte be kroop me aan het slot van het uitgebreide rapport IBO vermogensverdeling. Het voorstel op pensioenterrein is nu juist wel een bommetje. Onder het Pensioenakkoord wel te verstaan. En ook het voorstel op het terrein van de eigen woning is niet mals. Hoewel de scope van het rapport breder is dan deze onderwerpen, ligt de focus van dit artikel wel daarop.

Inleiding

Op 8 juli 2022 hebben minister Kaag en staatssecretaris Van Rijn het rapport van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Vermogensverdeling¹ naar de Tweede Kamer gezonden. Het rapport beschrijft hoe het zit met de opbouw en verdeling van vermogen van Nederlandse huishoudens en gaat in op de rol die belastingen daarbij spelen. Tevens worden enkele concrete beleidspakketten gepresenteerd.

In het rapport wordt gesteld dat een zekere vermogensongelijkheid een kenmerk is van een gezonde, concurrerende economie. Tegelijkertijd wordt geconcludeerd dat de vermogensverdeling schever is dan eerder gedacht. Zo bezit de top 1% maar liefst 26% van het totale vermogen van Nederlandse huishoudens. Een aanzienlijk deel van de vermogensportefeuille van deze groep bestaat uit aanmerkelijk belang. Daartegenover heeft een kwart van de Nederlandse huishoudens (gemiddeld genomen) een netto negatief vermogen.

Op basis van een ruwe rekensom wordt geschat dat ongeveer 40% van het vermogen verkregen wordt via erfenissen en schenkingen.

In het rapport is aangegeven dat het overgrote deel van het vermogen van Nederlandse huishoudens in pensioenen en de eigen woning zit.



Pensioen

Begrip vermogen en pensioen

Het onderhavige IBO gaat over de vermogens van huishoudens. Voor de begrippen vermogen en huishoudens gelden afbakeningen. Specifiek over vermogen is het volgende opgenomen:

“Voor het vermogensbegrip volgt dit IBO de statistische definitie, die ook in de CBS-vermogensstatistieken gehanteerd wordt en internationaal gangbaar is. Deze statistische definitie luidt als volgt:

¹ 'Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling', juli 2022

Alle financiële en niet-financiële bezittingen van huishoudens (spaargelden, aandelen, deelnemingen in bedrijven, ondernemingsvermogen, de eigen woning, overig onroerend goed en overige bezittingen) minus de schulden en leningen.

Bij deze definitie geldt het uitgangspunt van 'vrije bestedingsmogelijkheden' die consumenten hebben, waardoor de waarde van de pensioenaanspraken buiten deze definitie valt. Pensioenen zijn immers niet vrij opneembaar en besteedbaar [...]. Dat pensioenen niet tot de internationale standaard van de vermogensstatistiek behoren, wil niet zeggen dat het niet relevant is om pensioenen mee te nemen. Dat geldt zeker voor de situatie in Nederland, waarin huishoudens veel pensioen opbouwen via collectieve werknemersregelingen. In dit IBO is daarom ook gekeken naar de pensioenvermogens.¹²

Toch wel bijzonder - om niet te zeggen geforceerd - om pensioenen toch onder de vermogensdefinitie te brengen. In mijn optiek gaat het bij pensioen om een (uitgestelde) inkomenscomponent. Daarmee wil ik niet zeggen dat je er niet naar moet kijken. Integendeel. Maar om het vermogen te noemen is naar mijn idee niet juist. Het is beter om te stellen dat de inkomensverdeling in Nederland scheef is - en dat vertaalt zich ook naar pensioenen - en dat je daar dan iets aan wil doen.

Ongelijke verdeling pensioen

Volgens het rapport derft de schatkist op jaarbasis € 16,4 miljard in de inkomstenbelasting als gevolg van fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw.³ Ruim de helft van dat bedrag ziet op het saldo van de derving in box 1 vanwege het niet belasten van de pensioenpremie en de opbrengst in box 1 vanwege de belaste pensioenuitkering. Het kleinere deel ziet op de derving van box 3-inkomsten.

Verder kijkend naar pensioen blijkt dat het pensioenvermogen ongelijk is verdeeld

² IBO-rapport, pag. 13. Op pagina 31 wordt de definitie herhaald en uitgebreider hierop ingegaan. Daar wordt opgemerkt dat de AOW (1^e pijler) eigenlijk ook meegenomen moet worden, maar dat dit in feite te complex is. Dat geeft derhalve een vertekend beeld!

³ IBO-rapport Figuur 3.4 pag. 57 en betreft het jaar 2020. Daarvan ziet € 15,8 miljard op het tweede-pijlerpensioen en € 0,5 miljard op het derdepijlerpensioen en nettopensioen.

tussen hoog- en laagopgeleiden. Ook maken pensioenen de verschillen in vermogen tussen hoog- en laagopgeleiden niet kleiner. Het rapport noemt hierbij expliciet de franchise in de 2e pijler^{4,5} Als gevolg van die franchise bouwen lagere inkomens maar weinig pensioen op in de 2^e pijler en profiteren op die manier midden- en hogere inkomens meer van de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw.

In de samenvatting over de relatie tussen vermogen en overheidsbeleid wordt gesteld: *“Ook de fiscale subsidie op pensioenopbouw leidt tot veel illiquide vermogensopbouw bij Nederlandse huishoudens.”*⁶

Niet ontkend hoeft te worden dat pensioenen flink fiscaal worden gestimuleerd. Maar zoals hiervoor (in de voetnoot) aangegeven, geeft het niet meenemen van de AOW een vertekend beeld. En ik herhaal ook dat pensioen geen vermogenscomponent maar een inkomenscomponent is.

De oplossing (volgens het IBO-rapport)

In het IBO-rapport worden drie pakketten gepresenteerd als oplossing voor de ongelijke inkomensverdeling:

- Pakket A: gelijkere belastingen van verschillende typen werkenden
- Pakket B: gelijkere belastingen van verschillende vermogensoverdrachten
- Pakket C: gelijkere belastingen van verschillende vermogensvormen

In pakket C zijn de maatregelen opgenomen die voor pensioen en de eigen woning zouden kunnen worden getroffen.

Voor pensioenen zijn de maatregelen waarover wordt gedacht tweeledig:

1. Verlaging van de aftoppingsgrens tot waar pensioen wordt opgebouwd naar € 68.000.
2. Afschaffen netto pensioenregeling.

⁴ In 2022 € 14.802 voor een middelloonregeling en € 16.749 voor een eindloonregeling.

⁵ Overigens geldt ook voor de derde pijler (lijfrente) een franchise.

⁶ IBO-rapport, pag. 48



In de toelichting staat dat *“het aantrekkelijker is om de fiscale ruimte voor pensioenopbouw volledig te benutten dan om liquide vermogen op te bouwen”*.⁷ Dit leidt tot relatief veel illiquide vermogensopbouw in pensioenen. Dit kan met name knellend zijn in het spitsuur van het leven. Bovendien stelt het rapport dat voor de oude dag veelal wordt overspaard: met het pensioen (en met de afgeloste eigen woning) houden huishoudens na pensionering soms meer over dan in eerdere levensfasen.

Deze onderbouwing is wat mij betreft zwak. Natuurlijk zullen er huishoudens zijn die na pensionering meer overhouden dan daarvoor. Maar hoe het precies zit (over welk

⁷ IBO-rapport, pag. 103

⁸ TK 35 555, nr. 3, pag. 5

percentage hebben we het bijvoorbeeld?) wordt niet aangegeven. Waarschijnlijk omdat het niet onderzocht is, en dit dus eigenlijk geen steekhoudend argument is.

Verder is het niet consistent met hetgeen bij de parlementaire behandeling van de Wet bedrag ineens is aangevoerd. Die beperking tot 10% is er niet voor niets. Even ter herinnering:

*“Bij het vaststellen van het maximumpercentage is getracht een balans te vinden (1) het zoveel mogelijk waarborgen dat na opname van het bedrag ineens de hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering voldoende is om de levensstandaard vast te houden en (2) de wens tot keuzevrijheid met betrekking tot het pensioen. Daarnaast is het van belang om het risico te beperken dat door het afkopen van een te groot deel van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioenen een (extra) beroep op overheidsvoorzieningen moet worden gedaan.”*⁸

Hieruit blijkt wat mij betreft niet dat er veel te veel pensioen wordt opgebouwd. Wat mij betreft legt dit nieuwe ‘plan’ een bom onder het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen. Het pensioenakkoord is met veel pijn en moeite tot stand gekomen. En dan nu - zonder concrete onderbouwing - voorstellen de aftoppingsgrens te verlagen. En niet een klein beetje ook: maar liefst met ruim 40%! Nog afgezien van de inhoudelijke bezwaren, is het ook kwalijk dat het bedrag van € 68.000 achteloos wordt genoemd, met verwijzing naar de Commissie Dijkhuizen. Die wilde - volgens het IBO-rapport - aansluiten bij de inkomensgrens van het tarief van de tweede schijf in box 1. De commissie noemde in 2013 een bedrag van € 62.500. Dan is in negen jaar een groei van 9% naar € 68.000 karig afgezet tegen een groei van bijna 15% van € 100.000 naar de huidige grens van € 114.866 in een periode van zeven jaar⁹. Het eventuele afschaffen van het nettopensioen zal minder tot beroering leiden, kan ik me voorstellen. De groep die dit aangaat is een stuk kleiner. Toch ontbreekt ook hier de nuance.

⁹ De aftoppingsgrens in artikel 18ga van de Wet op de loonbelasting 1964 is per 1 januari 2015 ingevoerd.

Er wordt met geen woord gerept over nabestaanden, terwijl ik me kan voorstellen dat er wel een nabestaandenpensioen op enigerlei wijze gefaciliteerd wordt boven de af-toppingsgrens.

Conclusie pensioen

Mijn conclusie is dat het onderwerp pensioen niet in dit IBO-rapport thuishoort. Verder is de gedachte van een eventuele beperking van de pensioenopbouw te weinig doordacht. Als je daar echt iets mee wil, moet je - om maar iets te noemen - met concrete rekenvoorbeelden komen. En niet met een proefballon komen, die in feite een bommetje onder het Pensioenakkoord is.

Eigen woning

In het IBO-rapport staat vermeld dat de eigen woning voor middengroepen het belangrijkste vermogensbestanddeel vormt. Daarnaast vormt de eigen woning ook voor de 10% rijkste huishoudens over het algemeen nog het belangrijkste vermogensbestanddeel.

De fiscale behandeling van de eigen woning zorgt voor een directe belastingderving van € 7,1 miljard in 2020. En dat betekent na pensioenen de grootste derving in de inkomstenbelasting.

In het rapport wordt aangegeven dat de stijgende prijzen van de eigen woning enerzijds het vermogensverschil tussen de middengroep en de hogere vermogens verkleinen en anderzijds de toch al grote verschillen tussen huurders en eigenwoningbezitters vergroten. *“Exclusief de eigen woning is het vermogen van een eigenwoningbezitter gemiddeld 14 keer hoger dan dat van een huurder. Dit grote verschil komt doordat het hebben van een eigen woning sterk samenhangt met een relatief gunstige inkomens- en vermogenspositie die nodig is om een eigen woning te kunnen kopen. Voor de aankoop is (deels) vermogen nodig of (deels) een hypotheek waaraan inkomenseisen worden gesteld. En ook voor het onderhoud van de eigen*

¹⁰ IBO-rapport, pag. 39

woning moet vaak (extra) gespaard worden. Als naar het vermogen inclusief de eigen woning wordt gekeken, dan is de relatief gunstige positie van eigenwoningbezitters alleen maar versterkt door de sterk gestegen huizenprijzen van de laatste jaren.”¹⁰

Of anders gezegd: het is niet vreemd dat de huizenbezitter vermogender is dan een huurder, eenvoudigweg omdat hij ook meer inkomen ontvangt. De prijsstijgingen vergroten het verschil tussen de twee groepen.

In basis wordt het verschil dus niet veroorzaakt door de eigen woning, maar de inkomenspositie die de woningbezitter heeft. Dat zou niet een directe aanleiding voor maatregelen moeten zijn. Neemt niet weg dat ik me wel iets kan voorstellen bij aanpassing van de eigenwoningregeling. Eenvoudiger en wellicht zelfs zonder hypotheekrenteaf trek. Het momentum daarvoor lijkt al bijna weer voorbij. Kijkende naar het Regeerakkoord staat de hypotheekrenteaf trek niet ter discussie. Om die reden is de presentatie van het IBO-rapportage opmerkelijk.

In het rapport wordt ook gesteld dat *“fiscale subsidie op eigenwoningbezit vanwege de huidige schaarste in het woningaanbod een prijsopdrijvend effect”¹¹* heeft. Maar dat ligt niet zo zeer aan de fiscale faciliteit, maar aan de genoemde woning-schaarste, in combinatie met een zeer lage rente. De fiscaliteit speelt daarin nauwelijks een rol. Juist die lage rente was een mooi moment geweest om de hypotheekrenteaf trek ‘aan te pakken’.

In het al eerder genoemde pakket C wordt voor de eigen woning voorgesteld deze (in eerste instantie) in box 1 te laten. Maar dan: *“Op de lange termijn wordt de eigen woning belast conform box 3 op basis van het laatst bekende tarief in box 3: 31%. Wanneer duidelijk wordt wat de tarieven in de nieuwe box 3 worden, kunnen de tarieven voor de eigen woning hierop aangepast worden. Dit geldt tevens voor de invoering van een heffingsvrij vermogen voor de eigen woning.*

¹¹ IBO-rapport, pag. 103

In de budgettaire opbrengst van pakket C is voor de structurele situatie gerekend met een vrijgesteld bedrag voor de eigen woning in lijn met de huidige vrijstelling in box 3. Naast de tariefsaanpassingen wordt de (gerealiseerde) waardeontwikkeling van de eigen woning belast bij verkoop, zoals uitgewerkt in fiche 13. Hiermee worden ook stappen gezet om het verschil tussen huurders en kopers te verkleinen.”¹²

Nog afgezien van het feit dat het niet zal meevallen om te werken met een vrijstelling in de nieuwe box-3-systematiek, zit het probleem wat mij betreft in het belasten van de vermogenswinst bij verkoop. Een onzalig idee!

Winst belasten bij verkoop strookt niet met de plannen voor box 3. Daar gaat het om de aanwas. Niet dat ik daarvoor zou willen pleiten bij de eigen woning.

Veel erger is dat een dergelijke opzet de woningmarkt nog verder op slot gooit.

Waarom zou ik mijn woning nog verkopen als ik over de gemaakte winst belasting moet betalen? Dat is nog veel erger dan de constatering in het rapport dat verkoop van de eigen woning ertoe leidt ertoe dat de overwaarde die bij de verkoop gerealiseerde winst gaat meetellen als relevant box 3 vermogen¹³ Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat met die winst ook een andere woning moet worden gekocht. Het is toch niet de bedoeling dat je er als belastingplichtige dan op achteruit gaat?

En kent u nog de campagne ‘Word ook aflossingsblij’? Dat was in 2018 een campagne van de Nederlandse Vereniging van Banken - flink aangespoord door de Nederlandsche Bank, de Autoriteit Financiële Markten én het ministerie van Financiën - om zo veel mogelijk aflossingsvrije hypotheekleningen toch maar zo snel mogelijk af te lossen. Op zich niets mis met het idee van aflossen, maar dan moet je niet op een later moment geconfronteerd worden met de nadelen van dat aflossen. De vermogenswinst - en daarmee de te betalen belasting - wordt daarmee alleen maar groter. Dat zal er toe leiden dat niet meer tussentijds zal worden afgelost dan strikt noodzakelijk.

¹² IBO-rapport, pag. 104



De problemen die een dergelijke overgang schept voor overgangsrecht, laat ik hierbij buiten beschouwing.

Voorbeeld

Marga en Derk hebben een eigen woning die ze willen verkopen. Aangespoord door de campagne ‘Aflossingsblij’ hebben zij geen eigenwoningsschuld meer. Ze verkopen de woning voor € 450.000.

¹³ IBO-rapport, pag. 75

Zonder vrijstelling zal dit betekenen dat de volledige waarde met een tarief van 31% wordt belast, oftewel € 139.500. Dat betekent dat als zij een andere woning willen kopen, nog slechts € 310.500 daarvoor beschikbaar is vanuit de verkoop van de eigen woning.

Stel dat een vrijstelling van € 300.000 van toepassing zou zijn, dan is de heffing nog altijd € 46.500 ((€ 450.000 -/ € 300.000) x € 31%) zijn.

Ik ben zeker niet van mening dat de eigen woning fiscaal ongemoeid moet worden gelaten. Integendeel. Maar deze plannen gaan de woningmarkt er niet bovenop helpen. De prijsstijgingen zullen op de eerste plaats moeten worden afgeremd door een ruimer aanbod. Bouwen dus. En denk daarbij creatief, bijvoorbeeld aan woningen die er niet honderd jaar hoeven te staan, maar wel snel gerealiseerd kunnen worden.

Zorgelijker: cryptovaluta, ANBI's, etc.

Als belastingplichtige maak ik me meer zorgen om bijvoorbeeld misbruik dat wordt gemaakt van ANBI's¹⁴ of het feit dat cryptovaluta door belastingplichtigen moeten worden meegenomen in hun aangifte, maar dat experts inschatten “*dat deze nog vrijwel volledig buiten beeld zijn*”¹⁵.

Pak dat soort zaken (hard) aan. Niets zo slecht voor een belastingmoraal dan een overheid die belastingmisbruik/-fraude op zijn beloop laat

Slotopmerkingen

In het IBO-rapport worden vingers op zere (fiscale) plekken gelegd, en dat is goed. Wel ben ik van mening dat het hoofdonderwerp vermogensongelijkheid niet helemaal passend is om bepaalde maatregelen voor te stellen (of als proefballon op te laten). De voorgestelde oplossingen - met name op het terrein van pensioen en eigen woning - zijn wat mij betreft niet in de juiste richting.

Hopelijk kijkt de Tweede Kamer voldoende kritisch naar dit rapport.

¹⁴ IBO-rapport, pag. 76 en verder en NOS Journaal 15 augustus 2022

¹⁵ IBO-rapport, pag. 45