

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2262

Vragen van de leden **Van Beukering-Huijbregts** en **Romke de Jong** (beiden D66) aan de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de Staatssecretaris van Financiën over *pensioenopbouw door zzp'ers* (ingezonden 11 februari 2022).

Antwoord van Minister **Schouten** (Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen), mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst (ontvangen 29 maart 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1839.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Pensioenvoorbereiding van zzp'ers tijdens de coronacrisis»¹?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunnen er maatregelen worden genomen om de pensioenopbouw van zzp'ers tijdens en na de coronacrisis op orde te houden? Zo ja, welke?

Antwoord 2

De gevolgen van de coronacrisis worden door iedereen gevoeld. Het Netsparpaper waar u naar verwijst onderzoekt de mate waarin de coronacrisis, en specifiek de lockdowns, impact heeft gehad op het spaargedrag van zzp'ers. Het kabinet heeft met een ruimhartig coronasteunpakket velen in deze moeilijke periode geholpen om de klap voor een groot deel op te vangen. Dit heeft bijgedragen aan het behoud van banen en inkomens. Het precieze effect van de steunmaatregelen is moeilijk in te schatten. Onderzoek van het CPB en AFM wijst uit dat zonder inkomenssteun een aanzienlijk deel van de zelfstandigen bij omzetverlies op korte termijn in de financiële problemen zou raken².

Tegelijkertijd heeft de coronacrisis wel degelijk inkomenseffecten gehad. Dat laat het Netsparpaper ook zien. Onderzoek van het CPB laat zien dat

¹ Netspar, 2021, «Pensioenvoorbereiding van zzp'ers tijdens de coronacrisis» (https://www.netspar.nl/assets/uploads/D20220124_1P_Netspar-Design-Paper_204_NL.pdf).

² <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-AFM-Coronapublicatie-Stresstest-huishoudens.pdf>.

zelfstandigen tijdens het begin van de crisis behoorlijk minder werkten, maar dat dit zich gedurende 2020 voor een deel herstelde³.

Ik vind het van belang dat alle werkenden in voldoende mate worden gefaciliteerd om een adequate oudedagsvoorziening te treffen, ook zzp'ers. Daartoe is er naast de AOW als basispensioen (eerste pijler) het arbeidsvoorzieningspensioen (tweede pijler), en hebben zzp'ers (en ook anderen) de mogelijkheid om via een individuele faciliteit aanvullend pensioen te sparen (de derde pijler). Deze individuele faciliteit wordt fiscaal gefaciliteerd, wat betekent dat zzp'ers premies of inleg kunnen aftrekken. Met het Wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld de ruimte die zzp'ers hebben om fiscaal gefaciliteerd te sparen in de derde pijler fors te verruimen. Nu is die ruimte gemaximeerd op 13,3% van de premiegrondslag (inkomen minus AOW-drempelbedrag). Voorgesteld wordt dit te verhogen naar 30%, waarmee de ruimte in de derde pijler gelijk wordt aan de ruimte die werknemers hebben in de tweede pijler. Voor deze verruiming is 100 miljoen euro gereserveerd. Met de verruiming van de fiscale ruimte wordt opbouw van oudedagsvoorzieningen door zzp'ers beter gefaciliteerd. Het Wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt binnenkort aan uw Kamer aangeboden.

Vraag 3

Deelt u de observatie dat een eigen woning een passende mogelijkheid is om als pensioenvoorziening te fungeren?⁴ Zo ja, hoe kijkt u naar de fiscale mogelijkheden om een eigen woning in te zetten als pensioenvoorziening?

Antwoord 3

Het Netsparpaper waar u naar verwijst verkent de mogelijkheden om vermogen uit de eigen woning te verzilveren als inkomensaanvulling na pensionering. In het paper valt te lezen dat er in de kern twee mogelijkheden zijn om de overwaarde van de eigen woning (gedeeltelijk) liquide te maken: het aangaan van een leenconstructie of het verkopen van de woning. Beide opties zijn reeds mogelijk en kennen verschillende verschijningsvormen met verschillende risico's en voordelen. Het is afhankelijk van de individuele situatie of het liquide maken van de overwaarde in de eigen woning een mogelijkheid is om het pensioen aan te vullen of als pensioenvoorziening te fungeren. Net zoals dat bijvoorbeeld ook geldt voor het verkopen of belenen van andere bezittingen.

Niet iedereen heeft echter een eigen woning of heeft overwaarde in de eigen woning. Bovendien is de vermogensopbouw beperkt tot de waarde van de woning en zegt die waarde weinig tot niets over de benodigde pensioenvoorziening. Een eigen woning is dan ook niet specifiek bedoeld als pensioenbelegging en wordt als zodanig ook niet fiscaal behandeld. Voor fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw gelden fiscale begrenzingsgebaseerd op een bepaalde pensioenambitie qua hoogte van het inkomen na pensioendatum. Het creëren van extra fiscale pensioenfaciliteiten voor specifiek de overwaarde in de eigen woning verhoudt zich niet tot deze ambitie en fiscale begrenzingsgebaseerd op een bepaalde pensioenambitie qua hoogte van het inkomen na pensioendatum. Daarnaast werkt het complexiteitsverhogend als met dergelijke fiscale pensioenfaciliteiten in het reguliere fiscale pensioenkader rekening gehouden moet worden. Met het hiervoor reeds aangehaalde Wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt juist een eenvoudiger en generiek fiscaal kader voorgesteld voor opbouw van oudedagsvoorzieningen voor zowel werknemers als zelfstandigen. Dit kader geeft fiscale ruimte voor een adequate opbouw van oudedagsvoorzieningen onafhankelijk van de vraag of er sprake is van overwaarde in de eigen woning die benut kan worden.

Vraag 4

Herkent u de observatie dat zzp'ers administratieve lasten en beperkte mogelijkheden voor flexibele opname als reden geven voor lage pensioenopbouw?⁵ Hoe kunnen deze administratieve lasten verminderd en de mogelijkheden voor flexibele opname vergroot worden?

³ Coronapublicatie «Ontwikkeling van het arbeidsinkomen tijdens corona» | CPB.nl.

⁴ Netspar, juni 2019, «Pensioenaanvullingen uit het eigen woningbezit» (https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20190613_Paper_DP123_Brounen-2.pdf).

⁵ Netspar, november 2021, «The Demand for Retirement Products: The Role of Withdrawal Flexibility and Administrative Burden» (https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20211203_Netspar-Design-Paper-197-WEB.pdf).

Antwoord 4

In het onderzoek van Netspar waar u naar verwijst wordt aangegeven dat veel zzp'ers niet weten wat de fiscale jaarruimte is. Op de website van de Belastingdienst staat een handige rekenhulp om de jaarruimte te bepalen. Daarnaast bevat de website van de Belastingdienst informatie over het aftrekken van lijfrentepremie in de aangifte inkomstenbelasting binnen de fiscale jaarruimte.

In het Netsparpaper wordt ook aangegeven dat zzp'ers voor opbouw in de tweede pijler het inkomen van drie jaar geleden moeten doorgeven aan de pensioenuitvoerder. Dit punt heeft de aandacht. In het Wetsvoorstel toekomst pensioenen is experimenteerwetgeving opgenomen die het mogelijk maakt dat zzp'ers zich vrijwillig kunnen aansluiten bij daarvoor opengestelde pensioenregelingen in de tweede pijler. Daarbij wordt in het kader van dit experiment niet gekeken naar het inkomen van drie jaar geleden, maar is in overleg met de sector en zelfstandigenorganisaties besloten te kijken naar het inkomen van een jaar geleden. De experimenteerwetgeving voor zzp'ers wordt na invoering binnen vijf jaar geëvalueerd. Bij die evaluatie zal worden gezien of deze maatregel als minder belemmerend wordt ervaren.

Tot slot wordt in het Netsparpaper gepleit voor het vergroten van mogelijkheden tot flexibele opname bij tegenvallend inkomen, investeringen en studie. Het risico hiervan is dat er een te grote onttrekking wordt gedaan die een grote invloed kan hebben op het uiteindelijke pensioeninkomen. Daarom dient hier terughoudend mee omgegaan te worden. Voor de situatie van tegenvallend inkomen vanwege arbeidsongeschiktheid bestaat een mogelijkheid om een lijfrente tot een bepaald bedrag per jaar af te kopen. In andere situaties is dit niet mogelijk. Investerings- en studie zijn in de regel redelijk te voorzien en zouden in principe uit een reguliere buffer gefinancierd moeten worden en niet uit pensioengeld.

Het is belangrijk dat zelfstandigen voldoende pensioen kunnen opbouwen. Daarom wordt, zoals ook in het antwoord op vraag twee aangegeven, een verruiming van de fiscale ruimte in de derde pijler voorgesteld met het Wetsvoorstel toekomst pensioenen en wordt in dit wetsvoorstel een experimenteerbepaling opgenomen waarmee de toegang tot de tweede pijler voor zelfstandigen wordt vergroot. Het kabinet is van mening dat pensioenopbouw voor zelfstandigen hierdoor beter wordt gefaciliteerd.

Vraag 5

Hoe wilt u zzp'ers wijzen op de mogelijkheden om het bezit van een huis in te zetten als pensioenvoorziening?

Antwoord 5

Ik ben niet voornemens om dit te doen. Dit is te afhankelijk van de individuele situatie. Daarnaast is de eigen woning niet primair bedoeld als pensioenvoorziening zoals ook toegelicht in antwoord op vraag drie.