

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

3298

Vragen van de leden **Inge vanDijk** en **Palland** (beiden CDA) aan de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht «Onderzoek: zzp'ers en de fiscale oudedagsreserve»* (ingezonden 6 mei 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 28 juni 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2845.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Onderzoek: zzp'ers en de fiscale oudedagsreserve»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u aangeven hoeveel zzp'ers in Nederland gebruik maken van de fiscale oudedagsreserve (FOR)?

Antwoord 2

Circa 300.000 ondernemers die belastingplichtig zijn voor de inkomstenbelasting (IB-ondernemers) hebben een fiscale oudedagsreserve (FOR) op de balans staan. Dit is circa 30% van het totale aantal IB-ondernemers. Jaarlijks voegen gemiddeld 80.000 ondernemers een bedrag toe aan de FOR en onttrekken gemiddeld 26.000 ondernemers een bedrag aan de FOR.²

Vraag 3

Bent u op de hoogte van het feit dat veel zzp'ers wel gebruik maken van de FOR, maar dat zij het bedrag dat zij mogen aftrekken in werkelijkheid niet opzij zetten voor hun oudedagsvoorziening? Zo ja, acht u dit wenselijk?

¹ BrightPensioen, <https://brightpensioen.nl/onderzoek-zzpers-en-de-fiscale-oudedagsreserve/>, 2 mei 2022.

² Op basis van aangiftegegevens 2008–2020.

Antwoord 3

Ik ben ervan op de hoogte dat een grote groep ondernemers die gebruikmaakt van de FOR het betreffende bedrag niet opzij zet voor een oudedagsvoorziening. Toevoeging aan de FOR is slechts een papieren handeling en gaat niet gepaard met een financiële transactie, zoals dat wel het geval is als de premie voor een lijfrente wordt betaald. De FOR biedt hierdoor geen zekerheid dat daadwerkelijk zal kunnen worden genoten van een oudedagsvoorziening. Op het moment van het vrijvallen van de FOR wordt in ongeveer de helft van de gevallen niet gelijktijdig een lijfrente aangeschaft. De FOR heeft daardoor vaak alleen het effect van belastinguitstel.³ Ik acht dit ongewenst. Reële oudedagsvoorzieningen dienen extern te worden ondergebracht (zoals ook bij de afschaffing van pensioen in eigen beheer is bewerkstelligd).

Vraag 4

Wat zijn volgens u redenen dat zzp'ers wel gebruik maken van de FOR, maar in werkelijkheid geen bedrag opzij zetten voor hun oudedagsvoorziening?

Antwoord 4

Die redenen kunnen heel divers zijn. Het kan zijn dat de door middel van de FOR vrijgestelde winsten worden aangewend binnen de onderneming, bijvoorbeeld om te investeren (met het oogmerk om pas bij staking van de onderneming een (corresponderend) bedrag aan te wenden om een lijfrente te bedingen). Het kan echter ook zijn dat de FOR uitsluitend wordt gebruikt om belastinguitstel te bewerkstelligen.

Vraag 5

Hoe beoordeelt u de complexiteit van de FOR voor zzp'ers? Zijn zzp'ers er voldoende van op de hoogte dat er op termijn een verplichting is om een lijfrenteproduct te kopen dan wel dat er belasting moet worden betaald over het FOR-bedrag als het niet wordt ingezet voor een oudedagsvoorziening?

Antwoord 5

De FOR is in de basis een vrij eenvoudige fiscale regeling die ondernemers overigens niet verplicht om een lijfrente aan te kopen. Op zich zouden ondernemers voldoende op de hoogte moeten zijn dat de FOR bedoeld is om een lijfrente te bedingen en wanneer dat niet gebeurt op het moment van staking van de onderneming, dat zij dan inkomstenbelasting verschuldigd zijn over het bedrag van de opgebouwde FOR. Deze informatie staat bijvoorbeeld op de website van de Belastingdienst. De adviseur van de ondernemer (die het vormen van de FOR adviseert) vervult hierbij natuurlijk ook een belangrijke voorlichtende rol.

Vraag 6

Wat is uw reactie op de conclusie uit het onderzoek dat er grote verschillen zijn in de mate waarin zzp'ers geld opzij zetten, tussen mannen en vrouwen en tussen zzp'ers met verschillende opleidingsniveaus?

Antwoord 6

Uit de publicatie valt niet af te leiden wat de oorzaak is van deze verschillen. Het is mogelijk dat de verschillen samenhangen met het winstniveau binnen de onderneming (hetgeen ook kan samenhangen met het opleidingsniveau), maar ook andere feiten en omstandigheden kunnen hierbij een rol spelen. Het is daardoor niet mogelijk om hieraan nadere conclusies te verbinden.

Vraag 7

In hoeverre bestaat het risico dat zzp'ers met een hoge belastingclaim te maken krijgen als het bedrag uit de FOR vrijvalt en als zij dit niet inzetten voor een oudedagsvoorziening zoals een lijfrente? Kunt u inschatten of deze situatie zich vaak voordoet?

³ Gemiddeld wordt in 48% van de gevallen waarin een bedrag aan de FOR onttrokken wordt, dit aangewend als premie voor een inkomensvoorziening. Uitgedrukt in bedragen gaat het om gemiddeld 53% van het totale bedrag. Bron: aangiftegegevens 2008–2020.

Antwoord 7

Het risico bestaat inderdaad dat ondernemers met een hoge belastingclaim te maken krijgen als op het moment van het vrijvallen van de FOR geen lijfrente wordt gekocht. De hoogte van de belastingclaim is afhankelijk van de hoogte van de FOR. Als gedurende veel jaren aan de FOR is gedoteerd, kan het bedrag dat als FOR op de balans staat en daarmee de latente belastingclaim aardig zijn opgelopen. Als het goed is heeft de ondernemer (en zijn adviseur) hier rekening mee gehouden. De ondernemer heeft gedurende die jaren uiteraard ook belastinguitstel genoten. Zoals hiervoor is aangegeven, gaat in circa de helft van de gevallen een onttrekking aan de FOR niet gepaard met het aanschaffen van een lijfrente.

Vraag 8

Komt het voor dat zzp'ers hierdoor uiteindelijk meer belasting betalen dan wanneer zij nooit gebruik hadden gemaakt van de FOR?

Antwoord 8

Als gevolg van het progressieve tarief is het mogelijk dat een ondernemer in nominale bedragen uiteindelijk meer belasting betaalt dan wanneer hij nooit gebruik had gemaakt van de FOR. Hierbij moet echter ook het effect van belastinguitstel over de eerdere jaren nog worden meegenomen: een euro belasting een aantal jaren verder in de toekomst is voor de ondernemer goedkoper dan een euro belasting nu. Bovendien zal een ondernemer doorgaans niet kiezen voor een dotatie aan de FOR als er geen fiscaal voordeel wordt verwacht.

Vraag 9

Klopt het dat de FOR slechts in ongeveer de helft van de gevallen daadwerkelijk aangewend wordt voor een oudedagsvoorziening?

Antwoord 9

Ja, dit blijkt inderdaad uit de aangiftegegevens.

Vraag 10

In hoeverre is het voor zzp'ers eenvoudig om de FOR te gebruiken en de consequenties te overzien die de FOR heeft voor de financiële planning van zzp'ers op lange termijn?

Antwoord 10

Naar mijn indruk is het relatief eenvoudig om de FOR te gebruiken en de consequenties die de FOR heeft voor de financiële planning van ondernemers op de lange termijn lijken relatief overzienbaar.

Vraag 11

In hoeverre acht u de huidige FOR doelmatig in het licht van de ondersteuning van zzp'ers bij het opbouwen van pensioen?

Antwoord 11

Ik acht de huidige FOR niet doelmatig in het licht van de ondersteuning van ondernemers bij het opbouwen van een reële oudedagsvoorziening. In het SEO-rapport *Evaluatie fiscale ondernemersregelingen (april 2017)*⁴ is bijvoorbeeld aangegeven dat in termen van doelmatigheid deze regelingen relatief duur zijn qua lasten en uitvoeringskosten.

Vraag 12

Bent u bereid om de doelmatigheid van de FOR te evalueren en zo nodig stappen te ondernemen om de ondersteuning van zzp'ers bij het opbouwen van pensioen, bijvoorbeeld via de FOR, te verbeteren en de Kamer hierover te informeren?

⁴ Kamerstuk 31 311, nr. 186.

Antwoord 12

Met de Wet toekomst pensioenen wordt de ruimte vergroot om in de derde pijler fiscaal gefaciliteerd een oudedagsvoorziening op te bouwen. Daarmee wordt een stap gezet richting een arbeidsvormneutraal pensioenkader. Hiermee worden de mogelijkheden om als ondernemer te sparen voor de oudedag vergroot.

Mede in dat licht neemt het kabinet, zoals in de Voorjaarsnota 2022 is aangegeven, het advies van de Raad van State over om de FOR – die in veel van de gevallen uiteindelijk niet wordt benut om te voorzien in een oudedagsvoorziening – af te schaffen. Als onderdeel van het Belastingplan 2023 zal worden voorgesteld de FOR af te schaffen in de vorm van het, met ingang van 1 januari 2023, niet meer (verder) mogen opbouwen van de FOR, waarbij de tot en met 2022 opgebouwde FOR op basis van de huidige regels kan worden afgewikkeld.

Door het afschaffen van de aftrekbaarheid van toevoegingen aan de FOR wordt een meer gelijke fiscale behandeling van arbeid voor werknemers in loondienst, ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders bereikt, wordt het gebruik van de FOR met het oog op belastinguitstel tegengegaan en kan er voor worden gezorgd dat reële oudedagsvoorzieningen extern dienen te worden ondergebracht (zoals ook bij de afschaffing van pensioen in eigen beheer is bewerkstelligd).⁵

Vraag 13

Welke mogelijkheden ziet u om bij eventuele aanpassingen ook nader tegemoet te komen aan de kritiek van de Raad van State op de FOR, zoals geformuleerd in haar advies bij het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen?

Antwoord 13

Zie het antwoord op vraag 12.

⁵ Ook in de Kamerbief van 12 november 2021 naar aanleiding van de motie Essers en Geerdink wordt de optie van het afschaffen van de mogelijkheid om de oudedagsreserve op te bouwen aangehaald.