

Vergaderjaar 2015–2016

32 043

Toekomst pensioenstelsel

31 311

Zelfstandig ondernemerschap

Nr. 339

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2016

Het is van belang dat alle werkenden uitzicht hebben op een voldoende pensioen. Anders dan werknemers, die nagenoeg allen verplicht deelnemen aan een collectieve regeling, dienen zzp'ers zelf actie te ondernemen om hun pensioen veilig te stellen. Een deel van de groep zzp'ers reserveert onvoldoende en loopt het risico van een grote inkomens terugval bij pensionering.

De afgelopen periode heeft het kabinet een aantal mogelijke belemmeringen voor de pensioenopbouw door zzp'ers weggenomen. Voor zzp'ers die op bijstand aangewezen raken is geregeld dat hun pensioenvermogen in hoge mate beschermd is tegen de vermogenstoets van de Participatiewet. Met wijziging van de fiscale regelgeving kan het pensioen zonder revisierente worden opgenomen in geval van arbeidsongeschiktheid. Met het oog op zzp'ers die daarvoor als werknemer actief waren, is de aanmeldtermijn voor vrijwillige voortzetting van hun pensioenregeling verlengd tot 9 maanden. Deze maatregelen vloeien voort uit de afspraken die in het Witteveenakkoord¹ zijn gemaakt om de pensioenopbouw door zzp'ers te bevorderen.

In het Witteveenakkoord was ook de afspraak opgenomen om onderzoek te doen naar de praktijk van de vrijwillige voortzetting. Daarin zou moeten worden gezien in hoeverre de pensioenfondsen optimaal gebruik maken van de wettelijke mogelijkheden om werknemers die zzp'er worden in staat te stellen hun pensioenopbouw voort te zetten. Hierbij bied ik u het rapport aan van het onderzoek dat ik daartoe heb laten verrichten².

Vrijwillige voortzetting

De vrijwillige voortzetting is een instrument dat werknemers in staat stelt om na beëindiging van de dienstbetrekking te blijven deelnemen aan het

¹ Kamerstuk 32 043, nr. 188

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

pensioenfonds. Dat is primair bedoeld voor situaties van werkloosheid om de periode te overbruggen totdat de betrokkene in een nieuwe betrekking weer kan deelnemen aan een voor die onderneming of sector geldende pensioenregeling. In sommige pensioenregelingen wordt de vrijwillige voortzetting ook aangeboden als een voorziening gedurende een verlofperiode. Gezien dit gebruiksdoel en met het oog op de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars kende de Pensioenwet een beperking van de vrijwillige voortzetting tot een termijn van drie jaar.

Met de groei van het aantal zzp'ers is de vrijwillige voortzetting ook in beeld gekomen als pensioenvoorziening voor werknemers die als zelfstandige werkzaam worden. In die context is bij de behandeling van de Pensioenwet in 2006 bij amendement³ de termijn van de vrijwillige voortzetting tot 10 jaar verlengd.

De Pensioenwet biedt de mogelijkheid dat pensioenuitvoerders vrijwillige voortzetting aanbieden, maar verplicht hen daar niet toe. Het is ook aan de uitvoerders om al dan niet nadere termijnen en voorwaarden te stellen.

Bevindingen van het onderzoek

Het overgrote deel (85 procent) van de bedrijfstakpensioenfondsen biedt de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting, waaronder de grote sectorale fondsen. Bij de beroeps- en ondernemingspensioenfondsen ligt dit aandeel lager. Gezien de relatief geringe omvang van dit type pensioenfondsen is dat van beperkte betekenis: 95 procent van de werknemers neemt deel aan een fonds dat de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting biedt.

Het daadwerkelijke gebruik dat zzp'ers van de vrijwillige voortzetting maken, is echter zeer beperkt. Op grond van de in dit onderzoek verzamelde gegevens gaat het hierbij naar verwachting om landelijk maximaal 650 zzp'ers.

Dit is aanzienlijk minder dan gegevens die hierover eerder gepresenteerd zijn. In de brief van 26 juni 2008⁴ is een schatting opgenomen van een mogelijk aantal van 5.000 à 7.500 zzp'ers. Met de inmiddels beschikbare gegevens blijkt dat een groot deel van dit gebruik plaatsvond in andere situaties, waaronder gedurende een verlofperiode. De vrijwillige voortzetting blijkt derhalve van beperkte betekenis te zijn voor de pensioenopbouw door zzp'ers die hun bedrijf of beroep vanuit een positie als werknemer zijn gestart.

Uit het onderzoek blijkt dat de fondsen de regeling voor de vrijwillige voortzetting op verschillende wijzen vormgeven, maar dat dit nauwelijks van invloed is op dit zeer beperkte gebruik. Slechts een minderheid van de onderzochte fondsen maakt gebruik van de mogelijkheid van de 10-jaarstermijn voor zelfstandigen. De meeste hanteren ook voor zzp'ers de standaardtermijn van 3 jaar. Een overwegende reden daarvoor is de verwachting van de pensioenfondsen dat slechts een beperkte groep van een dergelijke verruiming gebruik zou maken.

De meeste fondsen hanteren het laatst verdiende loon als premiegrondslag. Bij een derde van de onderzochte fondsen is een variabele premie-inleg mogelijk. Overweging bij die keus is ondermeer dat dit complicaties met zich brengt voor de administratieve processen bij de pensioenuitvoerders.

Hoewel deze voorwaarden een belemmering kunnen vormen, geeft het onderzoek geen aanwijzingen dat hierin een doorslaggevende oorzaak ligt voor het uiterst beperkte gebruik. Bij fondsen met ruime en flexibele

³ Amendement-Bibi de Vries/Vendrik, Kamerstuk 30 413, nr. 75

⁴ Kamerstuk 30 413, nr. 112

voorwaarden is het gebruik niet groter dan bij fondsen die striktere voorwaarden stellen. Ook het actief onder de aandacht brengen van de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting, zoals sommige fondsen doen, blijkt er niet toe te leiden dat meer zzp'ers van de regeling gebruik maken.

Naar de ervaring van de in dit onderzoek betrokken experts en pensioen-uitvoerders zijn de oorzaken van het beperkte gebruik van meer algemene aard. Naast een factor als weinig aandacht voor het pensioen, zeker in de eerste periode dat de betrokkene als zelfstandige werkzaam is, gaat het daarbij om het karakter van de vrijwillige voortzetting als zodanig. Dit brengt met zich mee dat degene die daarvan gebruik maakt, ook met het werkgeversaandeel in de premie wordt geconfronteerd en met het gegeven dat het gebruik direct dient aan te sluiten op de periode waarin de betrokkene als werknemer deelnam aan het fonds.

Conclusies

Het is van belang dat ook zzp'ers een voldoende pensioen opbouwen. Gezien de uitkomsten van dit onderzoek moet worden geconcludeerd dat de vrijwillige voortzetting daarvoor niet het geschikte instrument is. Het is op zich denkbaar de voorwaarden zodanig aan te passen dat bestaande belemmeringen worden weggenomen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het laten vervallen van de eis dat de deelname direct aansluit bij de periode dat de betrokkene als werknemer bij het fonds was aangesloten, het mogelijk maken van een zelf gekozen premie-inleg, en het laten vervallen van de huidige maximumtermijn van 10 jaar.

De regeling zou daarmee een ander karakter krijgen, waarmee de huidige afbakening met de verzekeraars wordt losgelaten en de uitvoering gecompliceerder wordt. Ook als dat zou leiden tot een ruimere benutting, kan niet worden verwacht dat een herziene regeling van de vrijwillige voortzetting – gezien het huidige gebruik van maximaal 650 zzp'ers – een rol van betekenis zou hebben voor de zzp'ers die nu geen of onvoldoende pensioen opbouwen. Bovendien zou het alleen een oplossing bieden voor de zzp'ers die voorafgaand werknemer waren en niet voor de groep die altijd als zzp'er werkzaam was.

Om te bereiken dat ook zzp'ers voldoende pensioen opbouwen zal ook naar andere instrumenten moeten worden omgezien. De Perspectiefnota toekomst pensioenstelsel die ik u heb aangeboden, geeft een schets van de mogelijkheden die daartoe open staan.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma