

# De fiscale behandeling en sociale zekerheid van zelfstandigen

Krista Hoekstra en Daniel van Vuuren

*Zelfstandigen kennen in Nederland andere instituties op het gebied van fiscaliteit, sociale zekerheid en pensioenen dan werknemers. In deze bijdrage beschrijven we de belangrijkste verschillen en gaan na in hoeverre deze verschillen gerechtvaardigd zijn in het licht van economische inzichten. De huidige generieke fiscale bevoordeling van zelfstandigen in de vorm van de zelfstandigenaftrek blijkt niet verdedigbaar. In plaats daarvan zijn meer specifieke vormen van belastingaftrek voor bijvoorbeeld kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt of innovatieve starters een mogelijke richting voor verbetering. Verplichte collectieve arbeidsongeschiktheids- en pensioenarrangementen zijn te overwegen, maar kennen ook nadelen. Twee evidente verbeteringen zijn het gelijktrekken van de fiscale behandeling van pensioenopbouw voor zelfstandigen met werknemers en het wegnemen van de informatieachterstand die veel zelfstandigen hebben over hun huidige mogelijkheden.*

## 1 Inleiding

Het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking is fors gegroeid. Volgens het CBS werkten in 2012 ongeveer 1,1 miljoen mensen voor eigen rekening of risico, waarvan circa 750 duizend als zelfstandige zonder personeel (zzp'er). Het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking bedraagt daarmee circa 10%. Waarschijnlijk heeft (fiscaal) beleid een belangrijke rol gespeeld in het aanjagen van deze groei (Van Es en Van Vuuren 2011).<sup>1</sup> Het aantal zzp'ers dat alleen zijn eigen menselijk kapitaal aanbiedt is gestegen (SEO 2010). Bosch en van Vuuren (2010) leiden uit een combinatie van verschillende studies af dat bijna de helft van alle zzp'ers tot deze categorie behoort. De werkzaamheden van deze zzp'ers lijken vaak sterk op die van werknemers. Maar zij verschillen in juridisch opzicht, omdat de instituties uitgaan van een tweedeling tussen werknemers en zelfstandigen. Bij ongewijzigd beleid zal het aandeel zzp'ers in de beroepsbevolking waarschijnlijk verder stijgen (Bosch et al. 2013).

---

<sup>1</sup> De auteurs vinden dat het grootste deel van de toename in het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking niet kan worden gerelateerd aan direct observeerbare factoren, zoals sectorsamenstelling, leeftijd en opleiding. Zij poneren dat beleid een belangrijke rol moet hebben gespeeld, omdat de alternatieve verklaring – sociaal-culturele veranderingen – een geleidelijkere trend zou impliceren dan het tijds patroon dat zij op basis van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) schatten.

Deze bijdrage gaat in op de vraag of de verschillen in de Nederlandse instituties voor zelfstandigen en werknemers op het gebied van fiscaliteit, sociale zekerheid en pensioenen gerechtvaardigd zijn vanuit een economische invalshoek. Is het op economische gronden te rechtvaardigen dat zelfstandigen minder belasting betalen? Zijn aanpassingen in het stelsel van sociale zekerheid en pensioenvoorzieningen wenselijk? Centraal staan zelfstandigen die belast worden in box 1 van de inkomstenbelasting, ook wel 'IB-ondernemers' genoemd.<sup>2</sup> Hoewel deze zelfstandigen in principe onder hetzelfde belastingregime vallen als werknemers, betalen zij minder belasting vanwege de zelfstandigenaftrek en MKB-winstvrijstelling. Onze focus op de economische invalshoek impliceert dat we in dit artikel voorbijgaan aan het herverdelingsaspect van deze belastingfaciliteiten. In de politiek bestaat soms de wens om inkomensondersteuning te bieden aan 'de kleine ondernemer'. Inderdaad lijkt inkomenssteun voor kleine ondernemers een belangrijk argument te zijn geweest voor invoering en uitbreiding van de zelfstandigenaftrek (SER 2010). Dit motief staat los van de argumentatie in deze bijdrage.

Wat betreft sociale zekerheid en pensioenen zijn werknemers collectief beschermd, terwijl zelfstandigen zelf verantwoordelijk zijn voor hun inkomenszekerheid. Door de stijging van het aandeel zelfstandigen komt een steeds grotere groep zelfstandigen buiten het collectieve stelsel van sociale zekerheid te staan. Ze maken geen aanspraak op collectieve verzekeringen en dragen ook niet bij aan de financiering van deze voorzieningen. Dat heeft tot gevolg dat het draagvlak van de werknemersverzekeringen afneemt. De houdbaarheid van collectief gefinancierde arrangementen wordt ondermijnd wanneer vooral werknemers met een lage kans op werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid zelfstandige worden. In dat geval verdwijnen groepen met een laag risico uit de werknemersverzekering, terwijl groepen met een hoger risico verplicht verzekerd blijven. Deze averechtse selectie beperkt de mogelijkheden voor risicodeling via de sociale zekerheid. In deze bijdrage wordt voor de sociale zekerheid alleen ingegaan op arbeidsongeschiktheid. Verzekering tegen werkloosheid (anders dan via een bijstandsuitkering) wordt buiten beschouwing gelaten. Het risico om een periode minder of geen werk te hebben is immers inherent aan het ondernemerschap. Bovendien wordt het risico van inkomensderving wegens werkloosheid op de particuliere verzekeringsmarkt onverzekerbaar geacht.<sup>3</sup>

Zelfstandigen genieten een ruime generieke fiscale bevoordeling. Zoals wij in dit artikel zullen laten zien, zijn deze belastingvoordelen voor zelfstandigen op economische gronden moeilijk te rechtvaardigen. Fiscale stimulering van zelfstandig ondernemerschap voor 'outsiders' op de arbeidsmarkt kan wel gewenst zijn.

---

<sup>2</sup> De aanduiding IB-ondernemer wordt verder in dit artikel vermeden. Naast 'zelfstandige' wordt soms ook de aanduiding zzp'er gebruikt wanneer het exclusief gaat om zelfstandigen zonder personeel.

<sup>3</sup> Ten eerste is sprake van risicoafhankelijkheid: de kans op werkloosheid van individuen is niet onafhankelijk, maar afhankelijk van de conjunctuur. Doordat werkloosheidsrisico's onderling zijn gecorreleerd, kan het risico niet via de wet van de grote aantallen worden gedeeld. Ten tweede is sprake van *moral hazard*: de verzekerde kan invloed uitoefenen op de kans op en duur van werkloosheid. Ten derde is sprake van averechtse selectie: degenen die van zichzelf weten een hoog risico op werkloosheid te hebben, zullen zich eerder en beter willen verzekeren.

Een richting voor verbetering van het belastingstelsel is daarom omvorming van de huidige zelfstandigenaftrek richting een belastingaftrek voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Mogelijke verbeteringen op het gebied van sociale zekerheid en pensioenen zijn het vergroten van kennis van zelfstandigen over de bestaande mogelijkheden en een gelijke fiscale facilitering van pensioenopbouw voor werknemers en zelfstandigen. Het verplicht maken van een arbeidsongeschiktheidsverzekering of pensioenvoorziening kent zowel voor- als nadelen, die in dit artikel worden uiteengezet.

Dit artikel is als volgt opgebouwd. In Sectie 2 wordt ingegaan op fiscale behandeling van zelfstandigen. Achtereenvolgens komen het huidige beleid en argumenten voor en tegen een verschillende behandeling van zelfstandigen en werknemers aan de orde. De sectie sluit af met een weging van de argumenten. Secties 3 en 4 behandelen op dezelfde manier de onderwerpen arbeidsongeschiktheid en pensioenen. Sectie 5 geeft een aantal conclusies.

## 2 Fiscaliteit

### 2.1 Beleid

De belangrijkste verschillen voor zelfstandigen ten opzichte van werknemers betreffen de zelfstandigenaftrek en MKB-winstvrijstelling. De zelfstandigenaftrek maakt onderdeel uit van de ondernemersaftrek, die daarnaast uit vijf kleinere aftrekposten bestaat.<sup>4</sup> De zelfstandigenaftrek is een ‘grondslagversmaller’. Dit houdt in dat de belasting over een kleinere grondslag wordt gegeven dan de fiscale winst. De zelfstandigenaftrek bedraagt 7280 euro in 2013, onafhankelijk van de hoogte van de winst. De MKB-winstvrijstelling is een aftrekpost van 14% (voorheen 12%) op de winst minus ondernemersaftrek. In feite werkt het als een korting op het (marginale) belastingtarief. Een andere faciliteit voor zelfstandigen is de fiscale oudedagsreserve (FOR). Het budgettaire belang van de zelfstandigenaftrek bedraagt 1,9 mld euro in 2013, dat van de MKB-winstvrijstelling 1,7 mld euro, de FOR circa 100 mln euro en de andere aftrekken tezamen ruim 100 mln euro (Ministerie van Financiën 2012).

Zelfstandigen houden van hun verdiende euro’s gemiddeld 15 tot 25 cent meer over dan werknemers. Van iedere extra verdiende euro houden zij maximaal 40 cent meer over dan werknemers. Zowel de marginale als de gemiddelde lastendruk is voor zelfstandigen dus lager dan voor werknemers (zie Figuur 1).<sup>5</sup> Voor werknemers loopt de marginale lastendruk op van 14% voor de minst verdienenden tot

<sup>4</sup> Het betreft de startersaftrek, de stakingsaftrek, de aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk, de meewerkaftrek en de startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid.

<sup>5</sup> De *lastendruk* is voor werknemers gedefinieerd als het deel van de loonkosten dat geen deel uitmaakt van het nominaal beschikbaar inkomen, en voor zelfstandigen als het deel van de fiscale winst dat wordt betaald aan premies en belastingen. Het *nominaal beschikbaar* inkomen is gedefinieerd als het netto inkomen vermeerderd met kinderbijslag, studietoelagen en toeslagen (o.a. huur- en zorgtoeslag) en verminderd met de nominale ziektekostenpremie.

60% voor werknemers met loonkosten rond de 30.000 à 40.000 euro. Vervolgens daalt de marginale lastendruk weer tot 52% voor de hogere inkomens. In deze belastingdruk spelen naast de belastingtarieven en de sociale premies bijvoorbeeld de arbeidskorting en de zorgtoeslag een rol. Een vergelijkbaar patroon als voor werknemers geldt voor zelfstandigen, maar dan op een lager niveau. De marginale lastendruk is nihil voor de minst verdienende zelfstandigen en loopt vooral op tot rond een winst van 20.000 euro.<sup>6</sup>

De grootste verschillen in de marginale lastendruk gelden voor inkomens tussen de 7.000 en 19.000 euro. Zelfstandigen betalen in deze regionen 29 tot 42%-punt minder belasting over een extra verdiende euro dan werknemers. Voor inkomens tussen de 20.000 en 70.000 euro ligt het tariefverschil rond de 10%-punt. De lastendruk voor zelfstandigen met inkomens boven de 70.000 euro is 46%. Dit is precies gelijk aan het hoogste marginale tarief voor werknemers (52%) verminderd met de MKB-winstvrijstelling maal dit tarief ( $12\% * 52\%$ ). De marginale lastendruk voor zelfstandigen met een winst boven de 30.000 euro wijkt niet veel af van de effectieve lastendruk voor ondernemers die hun onderneming drijven in een BV of NV. Uitgezonderd de laagste inkomens ligt de gemiddelde lastendruk voor werknemers steeds tussen de 20 en 50% en voor zelfstandigen steeds tussen de 5 en 35%.<sup>7</sup> Het verschil in gemiddelde lastendruk bedraagt circa 15%-punt voor lage inkomens, 25%-punt voor inkomens rond de 20.000 euro en 15%-punt voor de hogere inkomens. Ongeveer de helft hiervan wordt veroorzaakt door werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidspremies.<sup>8</sup> Enig verschil in gemiddelde belastingdruk tussen werknemers en zelfstandigen is overigens verklaarbaar, omdat zelfstandigen zich desgewenst privaat moeten verzekeren tegen het risico van ziekte of arbeidsongeschiktheid, zelf een financiële buffer moeten opbouwen voor het hebben van een periode met minder of geen werk en grotendeels zelf moeten voorzien in pensioenvermogen.

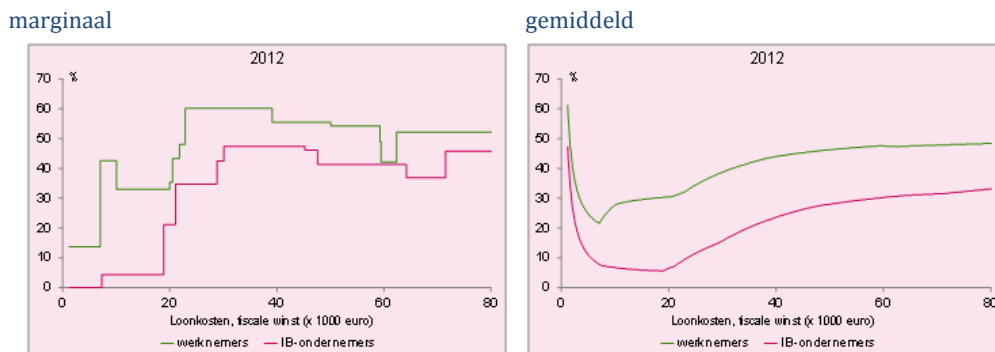
---

<sup>6</sup> Tot een inkomen van circa 20.000 euro is de marginale druk laag, omdat alleen inkomensafhankelijke ziektekostenpremie wordt betaald. Als gevolg van de zelfstandigenaftrek, MKB-vrijstelling en overige belastingkortingen (zoals algemene heffingskorting en arbeidskorting) hoeft over dit inkomen verder nog geen belasting betaald te worden.

<sup>7</sup> De gemiddelde lastendruk voor de laagste inkomens is hoog vanwege de nominale ziektekostenpremie.

<sup>8</sup> Het is altijd de vraag of premies voor werknemersverzekeringen wel of niet tot de lastendruk gerekend moeten worden. Enerzijds staat tegenover de premieafdracht een verzekering bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, wat ervoor pleit ze niet als collectieve last te beschouwen. Anderzijds zijn dit geen vrijwillige verzekeringen maar verplichte. Werknemers kunnen de premies daarom als een belasting opvatten. Bovendien zijn de premies geen actuair neutrale verzekeringspremies, maar in de praktijk ook 'beleidsknoppen' om inkomensherverdeling te bewerkstelligen (Gielen et al., 2012). In de figuren is er daarom voor gekozen om de premies tot de lastendruk te rekenen. Zou dit niet worden gedaan, dan zou het verschil in de gemiddelde tarieven ongeveer halveren.

**Figuur 1** Marginale en gemiddelde lastendruk voor zelfstandigen



Noot: Omwille van vergelijkbaarheid zijn pensioenpremies en -besparingen zowel voor werknemers als voor zelfstandigen buiten beschouwing gelaten. Zowel de lasten (de teller) als het nominaal beschikbaar inkomen (de noemer) zijn dus exclusief pensioenpremies. De werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidspremies worden in de figuren wel tot de lastendruk gerekend. Deze premies verklaren ongeveer de helft van het verschil in de gemiddelde lastendruk.

## 2.2 Argumenten voor fiscale bevoordeling<sup>9</sup>

De creatie van werkgelegenheid, de stimulering van innovatie en het tegengaan van leenrestricties worden vaak als argumenten genoemd voor een fiscaal gunstige behandeling van zelfstandigen. In deze en de volgende paragraaf bespreken we welke theorie hieraan ten grondslag ligt en waarom deze in de praktijk beperkt geldig is. Een ander argument voor fiscale bevoordeling vloeit voort uit de theorie voor optimale belastingheffing. Ook dit argument wordt hier belicht. Uit de bespiegelingen volgt de beleidsimplicatie dat de MKB-winstvrijstelling te rechtvaardigen valt, maar de zelfstandigenaftrek niet.<sup>10</sup> De laatste – generieke – aftrek kan efficiënter worden vormgegeven wanneer deze bijvoorbeeld wordt gericht op groepen die moeilijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt of op innovatieve ondernemingen.

**Externe effecten.** Sommige gunstige effecten van ondernemerschap komen mogelijk niet (geheel) tot uitdrukking in de winst. In dat geval zijn de particuliere baten van ondernemerschap lager dan de maatschappelijke voordelen, waardoor vanuit maatschappelijk oogpunt te weinig wordt ondernomen. Via differentiatie van belastingtarieven tussen werknemers en zelfstandigen kan de overheid een betere allocatie stimuleren door de positieve externe effecten van ondernemerschap tot uitdrukking te laten komen in de private baten. In dit kader wordt typisch gedacht aan werkgelegenheid en innovatie. Het eerste vindt echter geen empirische ondersteuning (Davis et al. 1996; Haltiwanger et al. 2010), terwijl het bevorderen van inno-

<sup>9</sup> Deze en de volgende paragraaf zijn gebaseerd op Van Vuuren (2012). Zie ook de daarin geciteerde studies.

<sup>10</sup> De MKB-winstvrijstelling werkt als een korting op het belastingtarief, terwijl de zelfstandigenaftrek een vaste belastingaftrek van 7280 euro is voor iedere zelfstandige (zie paragraaf 2.1).

vatie het meest efficiënt is via een specifieke (fiscale) subsidie in plaats van via een generieke belastingkorting (zie verder paragraaf 2.3).

**Beperkte toegang tot kapitaalmarkt.** Een andere mogelijke vorm van marktfalen is dat zelfstandigen moeilijk toegang hebben tot kapitaal omdat de kapitaalmarkt niet goed functioneert. Dit wordt wel als argument genoemd om zelfstandigen minder belasting te laten betalen, zodat zij meer middelen tot hun beschikking krijgen voor investeringen.<sup>11</sup> De empirische ondersteuning voor de theorie is niet eenduidig (Evans en Jovanovic 1989 versus Hurst en Lusardi 2004). Maar zelfs als sprake is van leenrestricties voor bedrijven is het de vraag of het fiscale instrument geschikt is om het probleem te verzachten. Ten eerste zou een ‘leenfaciliteit’ meer voor de hand liggen als oplossing van het probleem dan een gift in de vorm van een fiscale subsidie. Ten tweede is het fiscale instrument in de regel zeer ongericht (en daarmee verspillend): alle zelfstandigen profiteren, terwijl waarschijnlijk slechts een beperkt aandeel daadwerkelijk last heeft van leenrestricties.

**Toegang tot arbeidsmarkt.** Fiscale stimulering van zelfstandig ondernemerschap kan voor laagproductieve werknemers en (andere) ‘outsiders’ op de arbeidsmarkt een instrument zijn om de werkgelegenheid te bevorderen. Een hoog minimumloon of sterke ontslagbescherming leidt tot slechte arbeidsmarktperspectieven voor ‘outsiders op de arbeidsmarkt’. Deze groepen zien hun kansen op betaalde arbeid vergroot wanneer zij de kans krijgen om de arbeidsmarkt te betreden als zelfstandige.<sup>12</sup> Uit Duits onderzoek blijkt dat subsidieprogramma’s gericht op startende ondernemers vanuit werkloosheid effectief zijn.<sup>13</sup> Mevissen et al. (2013) vinden dat de transitie van een uitkering naar zzp’er in Nederland voor 2 op de 5 mensen succesvol verloopt. Zij karakteriseren het zzp-schap dan ook als “een goede manier ... om een actieve positie op de arbeidsmarkt te verwerven (of te behouden)”. Vanwege de externe effecten – de creatie van extra werkgelegenheid voor specifieke groepen en het besparen op uitkeringen – kunnen lagere belastingen voor mensen uit deze groep die zelfstandige worden dus gerechtvaardigd zijn.

**Optimale belastingheffing.** Verstoringen op de arbeidsmarkt worden verkleind als het marginale belastingtarief voor zelfstandigen lager is dan voor werknemers. De empirische literatuur laat immers zien dat het inkomen van zelfstandigen gevoeliger is voor het marginale belastingtarief dan het inkomen van werknemers.<sup>14</sup> Het

---

<sup>11</sup> Dat zelfstandigen moeilijk toegang hebben tot kapitaal hoeft niet per se het gevolg te zijn van kapitaalmarktimperfecties, maar kan ook zijn veroorzaakt door een relatief hoog risico dat kapitaalverstrekkingen lopen bij deze bedrijven.

<sup>12</sup> Voor bedrijven biedt het inschakelen van zzp’ers bovendien extra flexibiliteit: zij kunnen zich gemakkelijker aanpassen aan de marktomstandigheden (Berden et al. 2010). Daardoor kan de ‘werkgelegenheid’ verder toenemen.

<sup>13</sup> Zie Baumgartner en Caliendo (2008), Caliendo en Kritikos (2010), Caliendo en Künn (2011) en Wolff en Nivorozhkin (2012).

<sup>14</sup> Zie Auten en Carroll (1999), Sillamaa en Veall (2001), Heim (2010), Saez (2010) en Bastani en Selin (2011).

marginale tarief beïnvloedt vooral de hoeveelheid werk die men verricht en het inkomen dat wordt opgegeven aan de Belastingdienst. Zelfstandigen kunnen zowel de hoeveelheid werk als het opgegeven inkomen aan de Belastingdienst gemakkelijker aanpassen dan werknemers. Een hoger belastingtarief leidt bij zelfstandigen tot meer ‘weglek’ dan bij werknemers en daarom is het optimale marginale belastingtarief voor zelfstandigen lager dan voor werknemers. Op deze manier worden zelfstandigen minder ontmoedigd om winst te maken en meer aangemoedigd om hun winst netjes op te geven aan de Belastingdienst. Dit argument verschaft legitimatie aan de MKB-winstvrijstelling.<sup>15</sup> Het verschil in de gemiddelde tarieven dient echter niet te groot te zijn, omdat de zelfstandige status dan te aantrekkelijk wordt ten opzichte van die als werknemer (zie de volgende paragraaf).

**Risico nemen.** Ten slotte kan differentiatie van belastingheffing tussen zelfstandigen en werknemers wenselijk zijn, omdat belastingen van invloed zijn op het risicogedrag. Twee veelgenoemde opties zijn (i) het toestaan van verliesverrekening over verschillende jaren en (ii) het verminderen van de progressiefactor voor zelfstandigen. Het eerste leidt ertoe dat zelfstandigen meer risico kunnen nemen, omdat de Belastingdienst meedeelt in het ondernemersrisico.<sup>16</sup> Het tweede vermindert de ‘straf op succes’: zelfstandigen zijn dan bereid om meer risico te nemen voor een hoog inkomen. Het kan echter wel leiden tot belastingontwijking (zie de volgende paragraaf). Het is op dit moment nog een empirische vraag of een belastingkorting wenselijk is om de verstoring van het risicogedrag te verkleinen.<sup>17</sup> Het toestaan van verliesverrekening is eerder door de OESO (2009) bepleit.

### 2.3 Argumenten tegen fiscale bevoordeling

**Deadweight loss.** Het belastingstelsel is in de regel ongeschikt voor het tegengaan van marktfalen. Algemene fiscale maatregelen zijn ongericht en daardoor ongeschikt om innovatie en werkgelegenheid te stimuleren. De verspilling van belastinggeld is door de *deadweight loss* hoogstwaarschijnlijk groter dan de eventuele bate van een belastingkorting om innovatie en werkgelegenheid te stimuleren of leenrestricties te verlichten voor kleine bedrijven. In de praktijk komt de belastingkorting namelijk ook terecht bij bedrijven die niet innoveren of werkgelegenheid creëren en heeft de Belastingdienst gebrekkige informatie over welk bedrijf wel of niet geholpen zou moeten worden bij kapitaalmarktimperfecties. In het laatste geval ligt een ‘leenfaciliteit’ daarom meer voor de hand dan een ‘subsidie’ in de vorm van een belastingkorting. Voor de stimulering van innovatie en werkgelegenheid

<sup>15</sup> Een ander belangrijk argument ten faveure van de MKB-winstvrijstelling is dat deze fiscale neutraliteit bewerkstelligt ten opzichte van BV's en NV's (zie Van Vuuren 2012).

<sup>16</sup> Als verliezen niet kunnen worden verrekend met winsten in andere jaren, dan deelt de Belastingdienst alleen mee in de winst maar zijn verliezen geheel voor rekening van de zelfstandige. Dit ontmoedigt het nemen van risico.

<sup>17</sup> Domar en Musgrave (1944) en Gentry en Hubbard (2000) hebben belangrijk theoretisch werk verricht. Empirische studies zijn de auteurs echter niet bekend.

zijn meer geschikte beleidsalternatieven voorhanden, zoals innovatiesubsidies of een heffingskorting voor werkenden (IMF 2007).

**Belastingprikkel verstoren keuzes.** Belastingprikkel zijn van invloed op de keuze om al dan niet zelfstandige te zijn. Bij deze keuze kijkt men naar het totale bedrag aan belasting dat moet worden betaald in verhouding tot het inkomen (het gemiddelde tarief). Als werknemers meer belasting moeten betalen dan zelfstandigen, dan worden zij om een verkeerde reden – namelijk een fiscale reden in plaats van ondernemingszin of -talent – aangemoedigd om zelfstandige te worden. Studies vinden dat lagere belastingen of meer aftrekposten voor zelfstandigen leiden tot meer zelfstandigen (Schuetze 2000; Gurley-Calvez en Bruce 2008; Heim en Lurie 2010). Ook een algemene belastingverhoging (voor zowel werknemers als zelfstandigen) leidt tot meer zelfstandigen. Nederlands onderzoek suggereert dat de zelfstandigenaftrek een sterke invloed heeft op het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking (EIM 2005). De gemiddelde belastingdruk voor zelfstandigen dient in principe niet substantieel af te wijken van de belastingdruk voor werknemers. Als dit wel het geval is, dan maken werknemers de keuze voor zzp-schap op basis van de fiscale prikkel in plaats van op ondernemerszin en talent. Mede vanwege de zelfstandigenaftrek is dat met name voor zelfstandigen met een kleine winst op dit moment het geval (zie Figuur 1).

## 2.4 Afweging

Van kleine ondernemingen wordt vaak gedacht dat zij innovatie en werkgelegenheid creëren. Dit kan wat betreft innovatie inderdaad het geval zijn (Acs en Audretsch 2005), maar een spillovereffect van werkgelegenheid is minder duidelijk (Davis et al. 1996; Haltiwanger et al. 2010). Het belastingstelsel is vaak ongeschikt voor het tegengaan van marktfalen. De verspilling van belastinggeld is hoogstwaarschijnlijk groter dan de eventuele bate, omdat de belastingkorting in de praktijk ook terecht komt bij bedrijven die niet innoveren, geen werkgelegenheid creëren of niet te maken hebben met leenrestricties. Belastingvoordeel kan helpen om zelfstandig ondernemerschap te stimuleren, maar hierbij geldt dat mensen om verkeerde redenen worden aangetrokken tot werken als zelfstandige en dat eveneens sprake is van *deadweight loss* en dus verspilling van belastinggeld.

Hieruit volgt dat de MKB-winstvrijstelling te rechtvaardigen valt, maar de zelfstandigenaftrek niet. De laatste – generieke – aftrek kan efficiënter worden vormgegeven wanneer deze bijvoorbeeld wordt gericht op groepen die moeilijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt of op innovatieve ondernemingen.



### 3 Arbeidsongeschiktheid

#### 3.1 Beleid

Tot 2004 waren zelfstandigen via de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) verplicht verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid. De motivatie voor het afschaffen van de WAZ lag onder andere in het feit dat men vond dat een verplichte verzekering niet samengaat met de keuze voor ondernemerschap. Op grond van de evaluatie van de afschaffing van de WAZ ligt herinvoering van een collectieve arbeidsongeschiktheidsregeling voor zelfstandigen niet voor de hand omdat hiertoe geen behoefte bestaat onder zelfstandigen (De Jong et al. 2009).

Zelfstandigen vallen niet onder verplichte werknemersverzekeringen. Zij hebben verschillende mogelijkheden om zich tegen inkomensderving als gevolg van arbeidsongeschiktheid te verzekeren:

1. Zelfstandigen kunnen een individuele verzekering afsluiten, waarbij de polisvoorwaarden worden gedifferentieerd op basis van de kenmerken van de verzekerde. Daarnaast bieden diverse branche- en beroepsorganisaties voor zelfstandigen een individuele verzekering tegen collectieve voorwaarden.
2. Voor moeilijk verzekerbaar risico's is een vangnetverzekering in het leven geroepen, uitgevoerd door particuliere verzekeraars. Dit betreft startende zelfstandigen die binnen vijftien maanden niet of alleen onder beperkte voorwaarden in aanmerking komen voor een reguliere arbeidsongeschiktheidsverzekering. Van de vangnetverzekering wordt weinig gebruik gemaakt: circa 3% van de zelfstandigen is via het vangnet verzekerd (De Jong et al. 2009). Een ongunstige prijs-kwaliteitverhouding wordt genoemd als reden voor zelfstandigen om geen gebruik van de vangnetregeling te maken (Brouwer en Zwinkels 2006).
3. Zelfstandigen die starten vanuit een dienstverband kunnen binnen 13 weken na het einde van de verplichte verzekering de WIA-verzekering vrijwillig voortzetten bij het UWV. Van deze mogelijkheid wordt weinig gebruik gemaakt wegens onbekendheid van de regeling. In 2008 maakte circa 2% (16.300 zelfstandigen) gebruik van de vrijwillige verzekering. Dit is een klein aantal, aangezien 71% van de zzp'ers voorafgaand in loondienst was (Vroonhof et al. 2008; De Jong et al. 2009; SER 2010).

Het afsluiten van een arbeidsongeschiktheidsverzekering is fiscaal gefaciliteerd: de premie is aftrekbaar van de belasting. Ongeveer de helft van de zelfstandigen is niet verzekerd tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid. Hoge kosten zijn meestal doorslaggevend in de afweging om geen verzekering af te sluiten (Brouwer en Zwinkels 2006; Treur 2007; Vroonhof et al. 2008).

### 3.2 Argumenten voor een collectieve en verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering

**Informatieasymmetrie en averechtse selectie.** De private markt voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen werkt mogelijk niet optimaal vanwege informatieasymmetrie over arbeidsongeschiktheidskansen. Bij een uniforme premie zullen mensen met een hoog risico op arbeidsongeschiktheid eerder geneigd zijn om een verzekering af te sluiten. De verzekeraar houdt hiermee rekening en vraagt een hogere premie. Hierdoor wordt de verzekering te duur voor mensen met relatief lage risico's, waardoor zij zich niet verzekeren (averechtse selectie).

**Risicoselectie.** Om averechtse selectie tegen te gaan kan een verzekeringsmaatschappij risico's identificeren door middel van bijvoorbeeld medische keuring (risicoselectie). Sommige zelfstandigen worden vanwege hun medische achtergrond niet geaccepteerd door een verzekeringsmaatschappij. Vooral zelfstandigen met gezondheidsproblemen ondervinden moeite om zich tegen arbeidsongeschiktheid te verzekeren bij een private verzekeraar. Zij zijn veel minder vaak verzekerd dan zelfstandigen zonder gezondheidsproblemen, terwijl ze waarschijnlijk een grotere verzekeringsvraag hebben (Brouwer en Zwinkels 2006).

**Uitvoeringskosten.** De uitvoeringskosten zijn naar verwachting lager in een publieke verzekering. Individuele verzekeringen missen de schaalvoordelen van collectieve regelingen. Commerciële aanbieders zijn daarnaast duurder vanwege extra kosten voor marketing en winstmarges. Ook is een niet-collectieve regeling duurder doordat risico's minder tegen elkaar wegvallen. Om deze redenen is de premie hoger.

**Onderverzekering tegengaan.** Zelfstandigen blijken onbekend met bestaande regelingen, met name wat betreft de vrijwillige voortzetting van verzekering bij het UWV. Twee derde van de zelfstandigen geeft aan nog nooit van deze mogelijkheid gehoord te hebben (De Jong et al. 2009).

### 3.3 Argumenten tegen een collectieve en verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering

**Prikkels voor verzekeraars.** In het algemeen kan worden aangenomen dat concurrerende verzekeraars een grotere prikkel hebben tot schadelastbeperking dan een publieke monopolist. Alleen in een markt met voldoende aanbieders waar voldoende wordt geconcurrereerd zal schadelastbeperking zich vertalen in lagere premies. Hoe dit effect zich verhoudt tot premieverhogende effecten zoals winstopslag en hogere uitvoeringskosten bij private verzekeraars is onduidelijk (CPB 2004).

**Weinig behoefte bij zelfstandigen.** Daarnaast bestaan verschillende rationele argumenten waarom zelfstandigen weinig behoefte zouden hebben aan een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Mogelijk zijn zij minder risico-avers, hebben ze vaker

eigen vermogen (een buffer), hebben ze inkomen en/of een verzekering voor arbeidsongeschiktheid via een (deeltijd-)baan in loondienst of hebben ze een partner met voldoende inkomen om op terug te vallen.

### 3.4 Afweging

Een collectieve en verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering vermindert averechtse en risicoselectie en uitvoeringskosten en gaat onderverzekering tegen. Hier staat echter als belangrijk nadeel tegenover dat zelfstandigen om verschillende redenen kunnen aangeven geen behoefte te hebben aan een (verplichte) arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het inschatten en nemen van risico's is een essentieel onderdeel van zelfstandig ondernemerschap. Het invoeren van een verplichte verzekering staat hiermee op gespannen voet. Dit argument speelde een belangrijke rol in het afschaffen van de WAZ en op grond van de evaluatie hiervan ligt herinvoering niet voor hand.

## 4 Aanvullend pensioen

### 4.1 Beleid

Wat betreft aanvullende pensioenen (tweede pijler) verschillen zelfstandigen van werknemers. Voor de meeste werknemers geldt dat zij collectief een aanvullend pensioen opbouwen; voor de meeste zelfstandigen geldt dat zij geen pensioenverplichting hebben. Zelfstandigen hebben net als werknemers recht op een AOW-uitkering (eerste pijler) en kunnen individueel pensioen opbouwen door middel van lijfrenteverzekeringen (derde pijler). Zelfstandigen hebben echter beperkte mogelijkheden om pensioen op te bouwen in de tweede pijler:

1. Verschillende zelfstandige beroepsgroepen zijn verplicht aangesloten bij een beroepspensioenfonds (diverse medische beroepen, kunstenaars, notarissen en loodsen) of bedrijfstakpensioenfonds (schilders en stukadoors).
2. Zelfstandigen die uit loondienst komen kunnen hun pensioenopbouw vrijwillig voortzetten bij het pensioenfonds waarbij zij direct daarvoor waren aangesloten. Dit is mogelijk voor een periode van maximaal tien jaar (voorheen drie) na beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Zelfstandigen betalen hiervoor zowel het werkgevers- als werknemersgedeelte van de pensioenpremie. In 2008 lag het aantal vrijwillige voortzettingen tussen de 5000 en 7500, wat overeenkomt met 0,1 à 0,2% van de actieve deelnemers (Ministerie van SZW 2013). De keuze voor vrijwillige voortzetting bij een pensioenfonds met doorsneepremie is vooral voor oudere zelfstandigen een aantrekkelijk alternatief, omdat een overstap naar een actuariële leeftijdsafhankelijke premie voor hen ongunstig is. Overigens bieden niet alle pensioenfonds de mogelijkheid om pensioenopbouw vrijwillig voor te zetten. Dit is mogelijk bij circa 25% van de pensioenfonds, dat in aantal deelnemers betekent dat ongeveer 85% de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting heeft (Ministerie van SZW 2008).

Wegens beperkte mogelijkheden in de tweede pijler is een substantieel deel van de zelfstandigen aangewezen op pensioenopbouw in de derde pijler:

1. Individueel pensioenkapitaal kan worden opgebouwd bij een verzekeraar, bank of beleggingsinstelling via een lijfrenteverzekering of koopsompolis. Op de pensioendatum wordt het opgebouwde kapitaal omgezet in een lijfrente. Lijfrentepremies zijn tot een bepaald maximum aftrekbaar, indien sprake is van een aantoonbaar pensioentekort. De vermogensopbouw wordt niet belast in box 3. Ook kan gekozen worden voor banksparen, waarbij op een speciale spaarrekening wordt gespaard voor het pensioen.
2. Zelfstandigen die aan het urencriterium<sup>18</sup> voldoen kunnen 12% van de winst opzij zetten via de fiscale oudedagsreserve (FOR). Bijna de helft van de zelfstandigen geeft aan gebruik te maken van de FOR (Bangma 2006). De toevoeging aan de FOR wordt niet belast en hierbij vindt geen toets op een pensioentekort plaats. Dit bedrag komt als voorziening op de balans te staan. Met de FOR wordt dus geen concreet pensioen opgebouwd, aangezien het geld in de onderneming blijft. Op pensioendatum kan het totale bedrag aan voorziening omgezet worden in een lijfrente. Dit vereist dat op dat moment voldoende liquide middelen aanwezig zijn, wat niet altijd het geval is.

Zelfstandigen kunnen binnen de fiscale kaders van de derde pijler minder pensioen opbouwen dan werknemers met vergelijkbare inkomens in de tweede pijler. Fiscale facilitering in de derde pijler verschilt van de tweede pijler, waar het Witteveenkader van toepassing is. In de derde pijler geldt momenteel een vast maximaal premiepercentage van 17% van de jaarlijkse winst, minus de AOW-franchise en afhankelijk van overige opgebouwde pensioenrechten, zoals dotatie aan de FOR.<sup>19</sup> Kastelein et al. (2006) berekenen dat de oudedagsvoorziening van een zelfstandige 35 tot 50% lager is dan die van een werknemer.

Het opbouwen van een oudedagsvoorziening blijkt voor zzp'ers geen vanzelfsprekendheid. Circa een kwart tot de helft bouwt pensioen op (SER 2010). Gebrek aan financiële middelen wordt genoemd als belangrijke reden om af te zien van een pensioenvoorziening (Bangma 2006; SER 2010). Hierbij passen twee kanttekeningen. Ten eerste maakt een omvangrijke groep zzp'ers slechts een geringe winst. Uit cijfers van de Belastingdienst blijkt dat 43% van de zzp'ers minder dan 10.000 euro per jaar verdient (SER 2010). Zij hebben geen financiële ruimte om iets opzij te zetten voor later, maar ook is het zo dat alleen AOW voor hen al voldoende vervangingsinkomen biedt. Voorts geldt dat circa 45% van de zzp'ers ook andere inkomsten naast de onderneming heeft (loon of pensioen), wat inhoudt dat zij gedeeltelijk in loondienst pensioen opbouwen of zelfs al gepensioneerd zijn. Hybride

---

<sup>18</sup> Het urencriterium houdt in dat zelfstandigen minimaal 1.225 uren per jaar in hun eigen bedrijf werken.

<sup>19</sup> In het Regeerakkoord wordt het Witteveenkader aangepast, evenals de regels voor individuele lijfrentepopbouw. Voortaan geldt een aftopping bij 100.000 euro voor zowel tweede als derde pijler. Daarnaast wordt het maximale opbouwpercentage verlaagd voor zowel tweede als derde pijler.

ondernemerschap komt met name voor bij zelfstandigen die weinig winst maken (SER 2010).

## 4.2 Argumenten voor een collectieve en verplichte pensioenvoorziening

**Informatieasymmetrie en averechtse selectie.** Ook in de markt voor pensioenproducten kan sprake zijn van averechtse selectie. Dit wordt veroorzaakt doordat een verzekeringsmaatschappij over onvoldoende informatie beschikt over de levensverwachting van een potentiële lijfrenteafnemer en geen onderscheid kan maken tussen verschillende risico's. Het afsluiten van een lijfrente is vooral aantrekkelijk voor personen met een hoge levensverwachting, wat de premie opstuwt. Een hogere premie leidt er vervolgens toe dat personen met een lage levensverwachting de markt verlaten vanwege de voor hen onaantrekkelijk premie. Mogelijk willen zelfstandigen zich wel verzekeren tegen het risico van lang leven, maar kunnen zij dit niet omdat het (relatief) te duur is. De prijzen van annuïteiten zijn vanwege averechtse selectie hoger dan de waarde van een actuariële premie gebaseerd op de gemiddelde overlevingskansen in de bevolking (Mitchell et al. 1999; Walliser 2000). Vanwege verplichte deelname speelt averechtse selectie geen rol in collectieve pensioenfondsen (Bikker en De Dreu 2006).

**Uitstelgedrag tegengaan.** Via een verplichte pensioenopbouw is men gedwongen tijdig te beginnen met sparen voor het pensioen. Uitstelgedrag is een belangrijke oorzaak van te weinig sparen (Thaler en Shefrin 1981; Van Els et al. 2006). Zelfstandigen kennen geen verplichtstelling en stellen sparen voor het pensioen daarvoor uit omdat meer waarde wordt gehecht aan de korte termijn (myopie ofwel economische bijziendheid). Dit kan ook komen doordat zij niet weten welke keuze ze moeten maken en daarom niets doen. Achteraf kunnen zij hiervan spijt krijgen, bijvoorbeeld omdat blijkt dat te weinig is gespaard (tijdsinconsistentie ofwel hyperbolische verdiscontering).

**Financieel analfabetisme.** Financiële producten worden als ingewikkeld ervaren en financiële kennis en expertise is vaak beperkt. Dit geldt overigens ook voor werknemers, maar voor zelfstandigen heeft een laag pensioenbewustzijn grotere consequenties dan voor werknemers, omdat die via collectieve regelingen voor het pensioen sparen.

**Risicosolidariteit.** In verplichte collectieve pensioenen is sprake van intra- en intergenerationele solidariteit. Bundeling van risico's leidt ertoe dat meer beleggingsrisico genomen kan worden dan in individuele pensioenregelingen. Daarnaast is in een collectief pensioen sprake van solidariteit tussen goede en slechte risico's.

**Uitvoeringskosten.** Uitvoeringskosten zijn in de regel lager in een collectieve pensioenregeling dan die van individuele pensioenvoorzieningen. Schaafeffecten, ave-

rechtse selectie, acquisitiekosten en institutionele structuur worden als oorzaken genoemd voor deze verschillen (Bikker en De Dreu 2006).

### 4.3 Argumenten tegen een collectieve en verplichte pensioenvoorziening

**Algemene vermogensopbouw.** Zelfstandigen gebruiken algemene vermogensopbouw, zoals de waarde van het eigen bedrijf of de eigen woning als pensioenvoorziening. Hier kleeft een aantal haken en ogen aan. De waarde van het eigen bedrijf of woning is niet liquide en de toekomstige waarde laat zich door de invloed van marktdynamiek moeilijk voorspellen (De Jong 2009). Hierbij dient ook opgemerkt te worden dat niet alle zelfstandigen over bedrijfskapitaal met verkoopwaarde beschikken, zoals de zzp'er die alleen zijn of haar eigen arbeid verkoopt.

**Liquiditeitsbeperkingen.** Wanneer liquiditeitsbeperkingen een rol spelen, lijkt het onwenselijk dat zelfstandigen worden gedwongen om (meer) te sparen. Een verplicht pensioen ontnemt zelfstandigen de mogelijkheid om impliciet te lenen met het pensioen als onderpand en remt daarmee ondernemerschap.

**Langer doorwerken.** Mogelijk hebben zelfstandigen een voorkeur voor langer doorwerken, waardoor minder pensioenopbouw nodig is. Zelfstandigen worden niet geconfronteerd met een verplichte pensioenleeftijd en oudere zelfstandigen hebben meer mogelijkheden voor geleidelijke pensionering door het gewerkte aantal uren te verminderen.

**Weinig behoefte bij zelfstandigen.** De omstandigheden waarin zelfstandigen zich bevinden kunnen ertoe leiden dat zij weinig behoefte hebben aan het opbouwen van aanvullend pensioen. Mogelijk nemen ze genoegen met alleen AOW, bijvoorbeeld omdat de winst uit onderneming ook relatief laag is, of hebben ze een deeltijdaanstelling in loondienst waarmee ze voldoende pensioen opbouwen, een partner die voldoende aanvullend pensioen opbouwt, of de verwachting na enige tijd weer in loondienst te treden. Ook is mogelijk dat hij/zij eigen vermogen heeft dat voldoende pensioen geeft.

### 4.4 Afweging

Een collectieve en verplichte pensioenvoorziening vermindert averechtse selectie, kent lagere uitvoeringskosten en meer risicodeling en vermindert problemen als gevolg van uitstelgedrag en financieel analfabetisme. Maar hier staan eveneens belangrijke nadelen tegenover. Zelfstandigen kunnen om diverse redenen weinig behoefte hebben aan pensioenopbouw, een voorkeur hebben voor langer doorwerken of te maken hebben met een gebrek aan financiële middelen voor pensioenopbouw. Ook hier geldt dat een verplichting niet lijkt te passen bij de aard van ondernemerschap.

## 5 Conclusie

Zelfstandigen genieten fiscale bevoordeling, maar minder collectieve sociale bescherming dan werknemers. Deze bijdrage onderzoekt of de verschillen in de Nederlandse instituties voor zelfstandigen en werknemers op het gebied van fiscaliteit, sociale zekerheid en pensioenen gerechtvaardigd zijn vanuit een economische invalshoek. De conclusie is dat de huidige fiscale bevoordeling van zelfstandigen niet verdedigbaar is. Aanpassingen in sociale zekerheid en pensioenvoorziening lijken wenselijk, hoewel verplichtstelling niet evident een verbetering is. Een gelijke fiscale behandeling van de pensioenopbouw van zelfstandigen en werknemers lijkt een logische stap. Voorts dient de informatieachterstand die veel zelfstandigen hebben over hun huidige mogelijkheden zoveel mogelijk te worden weggenomen.

Dat zelfstandigen een lager gemiddeld belastingtarief betalen dan werknemers is op economische gronden moeilijk te rechtvaardigen. Marktfalen (creatie van werkgelegenheid, spillovers door innovatie en leenbeperkingen bij kleine bedrijven) vormt geen rechtvaardiging voor een gunstige fiscale behandeling van zelfstandigen, omdat fiscale prikkels te weinig gericht zijn. Daardoor leidt een gunstig fiscaal tarief voor zelfstandigen vooral tot verspilling van belastinggeld. Bovendien leidt het tot een verstoring van de beslissing om zelfstandige te worden. De belastingvoordelen hebben geleid tot een grote toename van het aantal zelfstandigen, die niet altijd gericht zijn op innovatief ondernemerschap en groei. Als leenrestricties een probleem zijn, dan ligt een leenfaciliteit meer voor de hand dan een fiscale subsidie. De bevordering van innovatie is meer efficiënt via gerichte subsidies dan via een generieke belastingkorting. Omvorming van de zelfstandigenaftrek naar een specifieke aftrek voor bijvoorbeeld langdurig werklozen, arbeidsgehandicapten, werkzoekende ouderen en laagproductieven kan de maatschappelijke welvaart verhogen. Ook kan een omvorming van de belastingaftrek voor zelfstandigen worden gebruikt om de fiscale mogelijkheden voor pensioenopbouw te verruimen. De omvorming van de zelfstandigenaftrek kan de verstoring van de keuze om te werken als zelfstandige of werknemer verminderen ten opzichte van de huidige situatie.

Zelfstandigen maken weinig gebruik van bestaande mogelijkheden op het gebied van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenopbouw. Aanpassingen op het gebied van arbeidsongeschiktheid zijn aan de ene kant wenselijk om zelfstandigen te beschermen tegen risico's. Niet alleen zelfstandigen profiteren hiervan, ook de maatschappij als geheel profiteert van een betere toekomstbestendigheid van het sociale zekerheidsstelsel. Om verschillende redenen zijn de gemiddelde kosten in een collectieve regeling met verplichte deelname lager dan in een individuele regeling. Vanwege averechtse selectie, risicoselectie en hogere uitvoeringskosten is een private arbeidsongeschiktheidsverzekering relatief duur voor zelfstandigen. Het gebruik van de bestaande mogelijkheid tot vrijwillige deelname in collectieve regelingen kan verder gestimuleerd worden, bijvoorbeeld door middel van het verlengen van de aanmeldingstermijn voor vrijwillige voortzetting en voorlichting via de Kamer van Koophandel bij inschrijving en/of organisaties voor

zelfstandigen. Een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering ligt, zeker gezien de ervaringen met de WAZ, niet voor de hand.

Met betrekking tot pensioenen bestaat een aantal paternalistische argumenten voor een verplichte regeling voor zelfstandigen. De beperkte pensioenopbouw door zelfstandigen kan wellicht niet volledig met rationele argumenten verklaard worden, bijvoorbeeld omdat men kortzichtig of financieel analfabeet is. Dat neemt niet weg dat het mogelijk is dat sommige zelfstandigen bewust de voorkeur hebben om weinig pensioen op te bouwen, vanwege lage inkomsten uit de eigen onderneming of een (deeltijd-)baan waarmee pensioen wordt opgebouwd. Daarbij is eigen verantwoordelijkheid onderdeel van de aard van ondernemerschap. Om deze reden ligt een verplichte pensioenvoorziening voor zelfstandigen wellicht niet direct voor de hand. Een verplichte regeling lijkt strijdig met de voorkeuren en heterogeniteit van zelfstandigen. Beperking van de keuzevrijheid kan dan een belemmering vormen om zelfstandige te worden. Oplossingsrichtingen zijn het vergroten van kennis van zelfstandigen over de bestaande mogelijkheden en uitbreiding van de fiscale facilitering van individuele pensioenopbouw. Een andere denkbare oplossingrichting is de mogelijkheid tot vrijwillige collectieve pensioenopbouw door zelfstandigen, zoals vrijwillige aansluiting bij bedrijfstakpensioenfondsen. De SER (2010) heeft voorgesteld hier onderzoek naar te doen.

Naast het bevorderen van pensioenopbouw via gelijke fiscale mogelijkheden voor werknemers en zelfstandigen, is een andere mogelijke verbetering om opgebouwd pensioenvermogen buiten beschouwing te laten in de vermogenstoets voor de bijstand. Hiermee wordt voorkomen dat zelfstandigen hun opgebouwde pensioen (gedeeltelijk) moeten opeten voordat zij een beroep op de bijstand kunnen doen. Daarnaast kan verwacht worden dat zelfstandigen meer voor het pensioen sparen wanneer hun pensioen veilig is wanneer ze in de bijstand dreigen te belanden.

#### **Auteurs**

Daniel van Vuuren (e-mail: [D.J.van.Vuuren@cpb.nl](mailto:D.J.van.Vuuren@cpb.nl)) is programmaleider sociale zekerheid en koopkracht bij het Centraal Planbureau. Krista Hoekstra (e-mail: [K.Hoekstra@cpb.nl](mailto:K.Hoekstra@cpb.nl)) is wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau.



## Literatuur

- Acs, Z. en D. Audretsch, 2005, Entrepreneurship, innovation and technological change, *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, vol. 1(5): 1-65.
- Auten, G. en R. Carroll, 1999, The effect of income taxes on household income, *Review of Economics and Statistics*, vol. 81(4): 681-93.
- Bangma, K.L., 2006, Pensioen van ondernemers. Hoe ondernemers hun pensioen regelen, EIM, Zoetermeer.
- Bastani, S. en H. Selin, 2011, Bunching and non-bunching at kink points of the Swedish tax schedule, Working Paper 2011: 12, Uppsala Center for Fiscal Studies, Department of Economics.
- Baumgartner, H.J. en M. Caliendo, 2008, Turning unemployment into self-employment: Effectiveness of two start-up programmes, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 70(3): 347-73.
- Berden, C., R. Dosker, P. Risseeuw en D. Willebrands, 2010, Markt en hiërarchie: Kosten en baten van het zzp-schap, SEO Economisch Onderzoek.
- Bikker, J.A. en J. de Dreu, 2006, Uitvoeringskosten van pensioenverstrekkers, in: S.G. van der Lecq en O.W. Steenbeek (red.), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, pag. 69-96, Kluwer, Deventer.
- Bosch N. en D. van Vuuren, 2010, De heterogeniteit van zzp'ers, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 95(4597): 682-84.
- Bosch, N., G. Roelofs, D. van Vuuren en M. Wilkens, 2013, Een blik op de toekomst, in: F. Dekker (red.), *En toen waren er zzp'ers*, pp. 137-53, Boom Lemma uitgevers, Den Haag.
- Brouwer, P. en W. Zwinkels, 2006, Verzekerd van een vangnet na de WAZ? Gevolgen van afschaffing van de WAZ voor het verzekeren van arbeidsongeschiktheidsrisico's door Zzp'ers, TNO Arbeid, Hoofddorp.
- Caliendo, M. en A.S. Kritikos, 2010, Start-ups by the unemployed: characteristics, survival and direct employment effects, *Small Business Economics*, vol. 35(1): 71-92.
- Caliendo, M. en S. Künn, 2011, Start-up subsidies for the unemployed: long-term evidence and effect heterogeneity, *Journal of Public Economics*, vol. 95(3-4): 311-331.
- CPB, 2004, Uitvoering van regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA), CPB Notitie.
- Davis, S., J. Haltiwanger en S. Schuh, 1996, Small business and job creation: Dissecting the myth and reassessing the facts, *Small Business Economics*, vol. 8(4): 297-315.
- Domar, E. en R. Musgrave, 1944, Proportional income taxation and risk taking, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 58(3): 388-422.
- EIM, 2005, Ondernemen makkelijker én leuker? Evaluatie zelfstandigenaftrek en enkele andere fiscale instrumenten gericht op ondernemerschap.
- Els, P.J.A. van, M.C.J. van Rooij en M.E.J. Schuit, 2006, Nut en noodzaak van verplicht pensioensparen, in: S.G. van der Lecq en O.W. Steenbeek (red.), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, pp. 191-220, Kluwer, Deventer.
- Es, F. van, en D. van Vuuren, 2011, A decomposition of the growth in self-employment, *Applied Economics Letters*, vol. 18(17): 1665-1669.
- Evans, D. en B. Jovanovic, 1989, An Estimated Model of Entrepreneurial Choice under Liquidity Constraints, *Journal of Political Economy*, 97(4): 808-27.
- Gentry, W. en G. Hubbard, 2000, Tax policy and entrepreneurial entry, *American Economic Review*, vol. 90(2): 283-87.

- Gielen, M., S. Ottens en D. van Vuuren, 2012, Sociale premies als koopkrachtknoppen, in: J. Donders en C. de Kam, *Jaarboek Overheidsfinanciën 2012*, hoofdstuk 3, pp. 77-91, Sdu Uitgevers.
- Gurley-Calvez, T. en D. Bruce, 2008, Do tax cuts promote entrepreneurial longevity?, *National Tax Journal*, vol. 61(2): 225-250.
- Haltiwanger, J., R. Jasmin en J. Miranda, 2010, Who creates jobs? Small vs. large vs. young, NBER Working Paper 16300.
- Heim, B., 2010, The responsiveness of self-employment income to tax rate changes, *Labour Economics*, vol. 17(6): 940-950.
- Heim, B. en I. Lurie, 2010, The effect of self-employed health insurance subsidies on self-employment, *Journal of Public Economics*, vol. 94(11-12): 995-1007.
- Hurst, E. en A. Lusardi, 2004, Liquidity Constraints, Household Wealth, and Entrepreneurship, *Journal of Political Economy*, vol. 112(2): 319-347.
- IMF, 2007, Taxation of small and medium enterprises, background paper for the international tax dialogue conference in Buenos Aires, oktober 2007.
- Jong, F. de, 2009, Naar een flexibele pensioenregeling voor zzp'ers, Netspar NEA Paper 19.
- Jong, P. de, L. von Meyenfeldt, A. Tsiachristas en C. Franken, 2009, Evaluatie einde WAZ, Ape, Den Haag.
- Kastelein, M.E., R. Westhoff, A.J. van de Griend, E.J. Heemskerk en M. Biewenga, 2006, Gelijke behandeling van pensioen in werknemers- en ondernemerssfeer, Watson Wyatt, Amstelveen.
- Mevissen, J., L. Heuts en H. van Leenen, 2013, *Grote dynamiek in kleinschalig ondernemerschap*, Boom/Lemma, Den Haag.
- Ministerie van Financiën, 2012, Miljoenennota 2013.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2008, Pensioenopbouw door zelfstandigen, 26 juni 2008.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013, Pensioen van zelfstandigen. Onderzoek naar de oorzaken van beperkte pensioenopbouw van zelfstandigen en mogelijke oplossingsrichtingen hiervoor.
- Mitchell, O.S., J.M. Poterba, M.J. Warshawsky en J.R. Brown, 1999, New evidence on the money's worth of individual annuities, *The American Economic Review*, vol. 89(5): 1299-1318.
- OESO, 2009, Taxation of SMEs: Key issues and policy considerations, OECD Tax Policy Studies, No. 18.
- Saez, E., 2010, Do taxpayers bunch at kink points?, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 2(3): 180-212.
- Schuetze, H., 2000, Taxes, economic conditions and recent trends in male self-employment: a Canada-US comparison, *Labour Economics*, 7: 507-544.
- SEO, 2010, Markt én hiërarchie. Kosten en baten van het zzp-schap, SEO-rapport nr. 2009-72.
- SER, 2010, Zzp'ers in beeld. Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel. Advies 10/04.
- Sillamaa, M. en M. Veall, 2001, The effect of marginal tax rates on taxable income: a panel study of the 1988 tax flattening in Canada, *Journal of Public Economics*, vol. 80: 341-56.
- Thaler, R.H. en H.M. Shefrin, 1981, An economic theory of self-control, *The Journal of Political Economy*, vol. 89(2): 392-406.

- Treur, H.F., 2007, De rationele ondernemer. Motieven van zelfstandig ondernemers en dga's om zich te verzekeren tegen het risico van arbeidsongeschiktheid, Verbond van Verzekeraars, Centrum voor Verzekeringsstatistiek, Den Haag.
- Vroonhof, P., H. Tissing, M. Swaters, A. Bruins en E. Davelaar, 2008, Zelfstandigen zonder personeel, EIM en Bureau Bartels, Zoetermeer.
- Vuuren, D. van, 2012, De fiscale behandeling van zelfstandigen: een kritische blik, CPB Policy Brief 2012/2.
- Walliser, J., 2000, Adverse selection in the annuities market and the impact of privatizing social security, *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 102(3): 373-93.
- Wolff, J. en A. Nivorozhkin, 2012, Start me up: The effectiveness of a self-employment programme for needy unemployed people in Germany, *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, vol. 25(4): 499-518.