

Vergaderjaar 2020–2021

35 555

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling, de Wet op het financieel toezicht, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met de introductie van de mogelijkheid om een deel van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen of op periodieke uitkeringen van oudedagsvoorzieningen in de derde pijler op de ingangsdatum daarvan te laten afkopen, de tijdelijke versoepeling van de pseudo-eindheffing bij regelingen voor vervroegde uittreding en de uitbreiding van de fiscale ruimte voor het sparen van bovenwettelijk verlof (Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 december 2020

Hierbij bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst, de memorie van antwoord en bijbehorende bijlage inzake het bovenvermelde voorstel aan.

Ik ben de leden van de Commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid zeer erkentelijk voor de snelle vaststelling van het voorlopig verslag en hoop met deze beantwoording een spoedige behandeling van het wetsvoorstel te bevorderen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

Voorstel van wet tot wijziging van de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling, de Wet op het financieel toezicht, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met de introductie van de mogelijkheid om een deel van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen of op periodieke uitkeringen van oudedagsvoorzieningen in de derde pijler op de ingangsdatum daarvan te laten afkopen, de tijdelijke versoepeling van de pseudo-eindheffing op regelingen voor vervroegde uittreding en de uitbreiding van de fiscale ruimte voor het sparen van bovenwettelijk verlot (Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen).

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de leden van de fracties van het CDA, GroenLinks, PvdA, 50PLUS, D66 en VVD hebben gesteld bij het voornoemde voorstel van wet en de opvattingen die de leden over dit voorstel hebben. In deze memorie van antwoord gaat de regering in op de vragen van de leden van de verschillende fracties. Met het oog op de leesbaarheid zijn de antwoorden op vragen die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben, zoveel mogelijk bijeengebracht. Hierdoor wordt afgeweken van de volgorde van het voorlopig verslag.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA willen graag weten of de regering kan beargumenteren waarom onderwerpen die zo van elkaar verschillen waarvan ook de ingangsdatum onafhankelijk van elkaar is gepland, in een en hetzelfde wetsvoorstel geregeld zijn. Deze leden geven aan te begrijpen dat een akkoord, ook het pensioenakkoord, ontstaat in een proces van geven en nemen, maar voor hen de vraag blijft of het dienstig is om dergelijke van elkaar van elkaar gescheiden zaken in een «koppelverkoop» in een wetsvoorstel onder te brengen.

In het voorliggende wetsvoorstel zijn drie maatregelen, te weten het keuzerecht bedrag ineens, de introductie van een tijdelijke drempelvrijstelling in de RVU-heffing en de uitbreiding van de fiscale ruimte voor het sparen van bovenwettelijk verlot samengevoegd. Zoals opgemerkt door de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA zijn alle drie de maatregelen onderdeel van het Pensioenakkoord, dat het kabinet en sociale partners hebben gesloten over de vernieuwing van het stelsel van arbeidsvoorwaardelijke pensioenen. Daarnaast vertonen de maatregelen een belangrijke onderlinge samenhang. Alle drie de maatregelen hebben immers betrekking op de keuzes die mensen maken rondom de pensioendatum. Tevens vertegenwoordigen ze een gezamenlijk doel, te weten het mogelijk maken van maatwerk ten aanzien van het arbeidsvoorwaardelijk pensioen. Maatwerk wordt beoogd door mogelijk te maken dat mensen een gemaximeerd deel van het pensioenvermogen kunnen opnemen als een bedrag ineens en mensen meer keuzemogelijkheden te bieden om eerder te kunnen stoppen met werken.

Terecht wordt door deze leden opgemerkt dat het keuzerecht bedrag ineens een andere inwerkingtredingsdatum kent als de maatregelen omtrent RVU-heffing en verlofsparen. De achtergrond hiervan is dat deelnemers vanaf de inwerkingtredingsdatum gebruik moeten kunnen maken van het keuzerecht. Om een weloverwogen beslissing te kunnen nemen dienen deelnemers door de pensioenuitvoerder tijdig te zijn geïnformeerd over de mogelijkheid om een deel van de waarde van de pensioenaanspraken af te kopen. Het is daarom niet mogelijk om deelnemers het keuzerecht al aan te bieden vanaf 1 januari 2021. Naast

het tijdig informeren over het keuzerecht, moeten de pensioenadministraties ook zodanig aangepast worden dat er vanaf 1 januari 2022 daadwerkelijk een bedrag ineens uitgekeerd kan worden. Dit aanpassingsproces kost – afhankelijk van de pensioenuitvoerder – ongeveer een jaar. Daarom wordt als inwerkingtredingsdatum 1 januari 2022 voorgesteld.

Vanwege de onderlinge samenhang – en ondanks de verscheidene inwerkingtredingsdata – wordt het onderbrengen van deze drie maatregelen in één wetsvoorstel passend en wenselijk gevonden.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA vragen of de regering bereid zou zijn om de twee urgentere maatregelen – RVU en verlofsparen – los te maken uit de wet.

Conform de afspraken uit het Pensioenakkoord streeft de regering naar inwerkingtreding van de RVU-maatregel en de verruiming van het verlofsparen per 1 januari 2021. De regering vindt het belangrijk dat sociale partners op een zo kort mogelijke termijn regelingen voor vervroegde uittreding kunnen treffen en hiermee de groep werknemers die bijna de AOW-leeftijd bereiken tegemoet kan komen. Deze datum kan enkel gehaald worden als het voorliggende wetsvoorstel één geheel blijft. Het in twee delen splitsen van het voorstel zou ook vertraging betekenen voor de maatregelen RVU en verlofsparen.

Daarnaast vindt de regering het belangrijk om aan de behoefte van mensen, voor een pensioen dat past bij persoonlijke voorkeuren en omstandigheden, tegemoet te komen. De regering is daarom niet voornemens om het keuzerecht bedrag ineens los te koppelen van de andere twee maatregelen. Immers, door het losmaken van de maatregel zou invoering per 1-1-2022 voor bedrag ineens niet meer haalbaar zijn.

Keuzerecht bedrag ineens

De leden van de fracties CDA, PvdA, GroenLinks wensen nogmaals uit te spreken dat met de uitwerking van de verschillende maatregelen uit het pensioenakkoord zij blijven hechten aan een vereenvoudiging van het stelsel. Deze leden vragen of zij het goed zien, dat er bij het voorliggende voorstel van wet geen sprake van versimpeling is en dat de uitvoerders door de gekozen vormgeving van de nota van wijziging het voorstel van wet zelfs als onuitvoerbaar beoordelen. Deze leden vragen de regering of zij kan meevoelen dat uitvoerbaarheid van wetgeving bij het vaststellen ervan meer dan ooit toetssteen is bij de behandeling door de Senaat.

Het doel van het keuzerecht is dat deelnemers meer regie over hun eigen pensioen krijgen en zij hun pensioen meer naar hun eigen wensen en behoeften kunnen inrichten dan in het huidige stelsel. Door de introductie van het nieuwe keuzerecht wordt de pensioenuitvoering ook complexer. Pensioenuitvoerders moeten meer handelingen verrichten en mogelijk meer of ingewikkelder berekeningen uitvoeren. Dat is inherent aan de introductie van een nieuw element. Dat vergt het nodige van pensioenuitvoerders, daar is de regering zich terdege van bewust. Daarom wordt ook altijd overleg gevoerd met pensioenuitvoerders over de uitvoerbaarheid van nieuwe of wijzigingsvoorstellen. Voorliggend wetsvoorstel is uitvoerbaar, maar wel complex voor de pensioenuitvoerders, en de uitvoering gaat daardoor gepaard met hoge(re) uitvoeringskosten. Bij de vormgeving van een voorstel is het de uitdaging om een balans te vinden tussen het beleidsmatige doel, de uitvoerbaarheid en beheersbare uitvoeringskosten. Bij de vormgeving wordt daarom rekening gehouden met de inbreng van pensioenuitvoerders over de uitvoerbaarheid. Ook bij dit wetsvoorstel is regelmatig overleg geweest met vertegenwoordigers van pensioenuitvoerders om deze balans te vinden.

De leden van de fracties CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS vragen of het juist is dat de vormgeving van de nota van wijziging, die is ingediend op de dag van stemming, om te voorkomen dat verschillende belastingplichtigen afhankelijk van hun verjaardag verschillende tarieven verschuldigd zijn, fiscale problemen te voorkomen, niet op instemming kan rekenen van de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars. Deze leden vragen of het klopt dat de uitvoerders de nu voorgestelde regeling zelfs als onuitvoerbaar bestempelen. Zij vragen tevens waarom er in de dagen voorafgaand aan het indienen van de nota van wijziging geen technisch overleg gevoerd is om wel bruikbare alternatieven als nota van wijziging in te dienen.

De leden van de D66-fractie merken op dat pensioenfondsen tot op heden sterk in de uitvoering zijn gebleken. De leden vinden het belangrijk dit vooral zo te houden. In dat licht vraagt de fractie van D66 zich af waarom tegen het advies van de uitvoerders in, gekozen is voor een bedrag ineens dat op verschillende momenten in mag gaan. Deze keuze leidt volgens de pensioenuitvoerders tot veel extra complexiteit. De leden ontvangen hier graag een reactie op. Tevens vragen zij waarom er niet is gekozen voor één moment voor ingaan van een bedrag ineens.

Op 5 november jl. is het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer behandeld. In het wetgevingsoverleg hebben diverse partijen (VVD, D66 en CDA) de wens uitgesproken een oplossing te willen vinden voor het feit dat als een deelnemer met pensioen gaat in het jaar dat de deelnemer de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt en besluit een bedrag ineens op te nemen, deze opname met betrekking tot de heffing van de AOW-premies verschillend uitwerkt voor verschillende deelnemers afhankelijk van de maand waarin ze de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken. Ten tijde van het wetgevingsoverleg heb ik aangegeven die wens te begrijpen, en hiertoe een nota van wijziging op te stellen. Het beoogde doel van deze aanpassing is dat mensen meer mogelijkheden krijgen om het moment van opnemen van een bedrag ineens beter aan te laten sluiten bij wat voor hun persoonlijke situatie opportuun is, uiteraard voor zover zij gebruik willen maken van hun keuzerecht om een bedrag ineens op te nemen. In het wetgevingsoverleg is het introduceren van een extra keuzemoment in het jaar na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd genoemd als mogelijke oplossing. Hierbij is tevens aangegeven dat dit voorstel tot extra werk leidt voor pensioenuitvoerders en de complexiteit van de uitvoering van het keuzerecht hiermee wordt vergroot.

Naar aanleiding van het wetgevingsoverleg heeft er meermaals (technisch) overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van pensioenuitvoerders (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) over de uitvoeringsconsequenties van de voorgenomen nota van wijziging. De uitvoerders hebben aangegeven dat de introductie van een tweede keuzemoment aanzienlijke uitvoeringsconsequenties kan hebben omdat het reeds ingegane pensioen op het tweede keuzemoment handmatig moet worden herrekend en aangepast. Met de hiervoor genoemde vertegenwoordigers is bezien of er een alternatief is dat, binnen de huidige fiscale- en juridische kaders, hetzelfde effect sorteert maar minder belastend is voor pensioenuitvoerders en daarmee een beperking van de extra kosten voor de pensioenuitvoering met zich meebrengt.

Er zijn diverse alternatieven besproken. In de aanbiedingsbrief van de tweede nota van wijziging is de Tweede Kamer ook geïnformeerd over deze alternatieven, en in hoeverre deze passen binnen de huidige fiscale-

en juridische kaders.¹ Voor de volledigheid zijn de onderzochte alternatieven ook in de tweede bijlage van deze memorie van antwoord opgenomen.

Vanwege de extra complexiteit in de uitvoering is er uiteindelijk voor gekozen om geen tweede keuzemoment te introduceren, maar om het keuzemoment beperkt houden tot de pensioeningangsdatum zoals oorspronkelijk bedacht. Op de pensioeningangsdatum krijgt de deelnemer vervolgens de mogelijkheid om het bedrag ineens op dat moment uit te laten keren, of pas in de maand februari van het jaar volgend op het jaar waarin de deelnemer AOW-gerechtigd wordt. In overleg met de pensioenuitvoerders is voor de maand februari gekozen, omdat de maand januari een erg drukke maand is in verband met het jaarwerk. Deze alternatieve vormgeving komt deels tegemoet aan de bezwaren van de pensioenuitvoerders, maar nemen ze niet allemaal weg. Ondanks intensief overleg is dat niet mogelijk gebleken. De pensioenuitvoerders hebben laten weten ook de alternatieve vormgeving – met name qua informatievoorziening richting deelnemers – complex te vinden in de uitvoering (en daarmee hogere uitvoeringskosten), echter niet onuitvoerbaar. Er vindt nog overleg plaats over de invulling van de AMvB die gericht is op de informatievoorziening richting de deelnemer.

Ondanks het feit dat dit voorstel ook extra uitvoeringscomplexiteit en uitvoeringskosten voor pensioenuitvoerders met zich meebrengt, wordt hiermee tegemoet gekomen aan de wens om maatwerk in te bouwen voor deelnemers om een keuze te maken die zoveel mogelijk aansluit bij de persoonlijke situatie.

De leden van de fracties CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS vragen waarom de regering geen gehoor heeft gegeven aan de begrijpelijke wens van de uitvoerders om de pensioenuitkering gelijk te houden en slechts in een maand een hogere uitkering vanwege het bedrag ineens toe te staan. Deze leden vragen waarom het noodzakelijk was dat de maandelijks uitkering voor het bedrag ineens hoger is dan daarna. De leden van de D66-fractie merken op dat de uitvoerders bezorgd zijn over de manier waarop het (verlaagde) pensioen wordt uitgekeerd. In het bijzonder de optie waarbij de pensioenuitkering begint op 100%, dan het bedrag ineens dat maximaal 10% van de resterende pensioenuitkeringen bedraagt. Pas daarna krijgt men de verlaagde uitkering. Pensioenuitvoerders vinden deze variant lastig uitlegbaar aan de deelnemers en de begeleiding bij de keuze is ingewikkeld. Deze leden vragen waarom deze optie wordt geboden.

Er zijn twee uitkeringsstromen denkbaar in de situatie waarin iemand kiest voor een bedrag ineens, en deze wil laten uitkeren in de maand februari in het jaar volgend op het jaar waarin hij/zij AOW-gerechtigd wordt. In variant 1 gaat het volledige pensioen in op pensioendatum, en wordt het pensioen na aftrek van het bedrag ineens (-/- 10 procent) vervolgens 90 procent voor de resterende levensloop vanaf februari in het jaar volgend op het jaar waarin hij/zij AOW-gerechtigd wordt. Deze variant kan uitgedrukt worden als 100-10-90. De tweede variant houdt als het ware al op de pensioeningangsdatum rekening met het bedrag ineens, waardoor de levenslange pensioenuitkeringsstroom 90 procent bedraagt. Deze variant kan uitgedrukt worden als 90-10-90. In beginsel geldt dat het qua totaal uit te keren pensioenvermogen (het totaal van de periodieke uitkeringen en het bedrag ineens) niet uitmaakt voor welke variant er wordt gekozen. Er geldt ook geen beperking in de fiscaliteit voor een van beide varianten, zolang het bedrag ineens niet opeisbaar is vóór het afkoopmoment.

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 555 nr. 16.

Er is voor de variant 100-10-90 gekozen, met name om te voorkomen dat er schrijnende situaties ontstaan. Dat zou bij de variant 90-10-90 kunnen gebeuren als iemand op pensioeningangsdatum kiest voor een bedrag ineens met een later uitkeringsmoment (de maand februari volgend op het jaar waarin hij/zij de AOW-leeftijd bereikt), en voor dat uitkeringsmoment overlijdt. Bij een uitkeringsstroom van 100-10-90 is het bedrag ineens nog niet van de pensioenuitkering afgetrokken. De afkoop heeft ook nog niet plaatsgevonden. De pensioengerechtigde die overlijdt voor het afkoopmoment loopt daardoor geen pensioen mis, want heeft immers tot dan toe 100% pensioenuitkering ontvangen. Zou de variant 90-10-90 worden gevolgd, dan zou deze persoon tot aan overlijden wel pensioen mislopen, want heeft maar 90% pensioenuitkering ontvangen.

De leden van de fracties CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS vragen hoe de regering aankijkt tegen de wens van verzekeraars en de Pensioenfederatie die verzoeken om de uitvoering niet eerder dan 2023 te laten ingaan. De leden van de VVD-fractie merken op dat pensioenuitvoerders worden geacht complexe wetgeving te implementeren en hun organisatie en IT-systemen daarop dienen aan te passen. De uitvoering van de regeling is ook complex en niet altijd eenvoudig uitlegbaar aan de deelnemers. Deze leden vragen of de regering bereid is, tegen deze achtergrond, de inwerkingtreding van het onderdeel bedrag ineens van het voorliggende wetsvoorstel één jaar naar achteren te schuiven en te laten ingaan op 1 januari 2023, zeker voor die bepalingen waarbij de uitvoering het meest complicerend is.

Door de introductie van het keuzerecht bedrag ineens krijgen deelnemers meer regie over hun eigen pensioen, en kunnen zij hun pensioen meer naar hun eigen wensen en behoeften inrichten. De regering vindt het belangrijk dat mensen zo snel mogelijk van dit keuzerecht gebruik kunnen maken. Met de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 is reeds voorzien in een implementatieperiode voor pensioenuitvoerders van een jaar. Enkel deelnemers die vanaf 1 januari 2022 met pensioen gaan, kunnen gebruik maken van het nieuwe keuzerecht. De regering zou het jammer vinden als een flinke groep deelnemers geen gebruik zou kunnen maken van het keuzerecht, doordat de inwerkingtreding een jaar later zou plaatsvinden. De regering zal de vinger aan de pols houden voor wat betreft de uitvoeringsvraagstukken.

De leden van de fracties CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA vragen of met maatmensen kan worden aangegeven of de doorsnee gepensioneerde ook voordeel heeft van het bedrag ineens. De leden van de 50PLUS-fractie vragen in het verlengde hiervan of de voorbeelden uit de nota naar aanleiding van het verslag² kunnen worden aangevuld met drie voorbeelden, te weten een aanvullend pensioen van € 40.000, € 70.000 en € 100.000.

In de nota naar aanleiding van het verslag³ zijn op verzoek van verscheidene fracties in de Tweede Kamer drie voorbeelden weergegeven die de gevolgen tonen van het niet opnemen van een bedrag ineens (kolom 2), de gevolgen van het uitbetalen van een bedrag ineens voor het jaar waarin een bedrag ineens wordt opgenomen (kolom 3), en de gevolgen van het uitbetalen van een bedrag ineens voor het jaar na opname van een bedrag ineens (kolom 4). De gevolgen worden zowel in bruto als netto-termen weergegeven, en de gevolgen voor de eventueel ontvangen toeslagen zijn ook in beeld gebracht. Deze gevolgen zijn

² Kamerstukken II 2020/2021, 35 555, nr.6, p.54–55.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 555, nr. 6.

inzichtelijk gemaakt voor een laag, gemiddeld en hoog aanvullend pensioen en zijn in de voorbeelden⁴ 1 tot en met 3 hierna weergegeven.

Het opnemen van een bedrag ineens is een vrijwillige keuze. Of een bedrag ineens voorziet in een behoefte voor een doorsnee gepensioneerde, verschilt per persoon en per situatie. Daarbij is het niet afhankelijk van het feit of een gepensioneerde een laag, midden of hoog aanvullend pensioen heeft. Iedere deelnemer moet zelf bepalen of het opnemen van een bedrag voor zijn persoonlijke situatie gewenst is.

Vooraf opgemerkt zij dat de voorbeelden slechts een illustratie zijn van mogelijke effecten, waarbij veel variatie in de mogelijke scenario's denkbaar is die tot andere uitkomsten kan leiden. De gevolgen van een bedrag ineens is voor iedere deelnemer anders. De precieze gevolgen van opname van een bedrag ineens zijn namelijk van meerdere factoren afhankelijk, zoals de huishoud- en woonsituatie, en de vraag of het bedrag ineens als vermogen wordt aangehouden. Indien dit laatste het geval is, kan dit gevolgen hebben voor de belastingheffing over vermogen in box 3 of het recht op toeslagen. Dit is overigens waarschijnlijker indien het huishouden reeds over enig vermogen beschikt, of als sprake is van een hoog bedrag ineens, gelet op de hoogte van de vermogensgrens bij de toeslagen (voor een alleenstaande in 2020 ca. 30.000 euro bij de huurtoeslag en ca. 115.000 euro bij de zorgtoeslag) en het heffingsvrij vermogen in box 3 (in het wetsvoorstel Wet aanpassing box 3, dat onderdeel uitmaakt van het pakket Belastingplan 2021, is dit voorzien op 50.000 euro voor een alleenstaande in 2021).

Voorbeeld 1: alleenstaande AOW-gerechtigde met een beperkt aanvullend pensioen (€ 5.400)

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400
Aanvullend pensioen	5.400	4.900	4.900
Bedrag ineens	n.v.t.	10.000	n.v.t.
brutoinkomen	21.800	31.300	21.300
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	- 1.300	- 1.800	- 1.200
Totaal te betalen belasting na heffingskortingen	- 600	- 2.700	- 500
Netto-inkomen	20.000	26.800	19.600
Zorgpremie + gemiddeld eigen risico	- 1.800	- 1.800	- 1.800
Zorgtoeslag	1.300	0	1.300
Besteedbaar inkomen	19.500	25.000	19.100
Huurtoeslag	2.300	0	2.500
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	21.800	25.000	21.600

Voorbeeld 2: alleenstaande AOW-gerechtigde met een gemiddeld aanvullend pensioen (€ 10.800)

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400
Aanvullend pensioen	10.800	9.700	9.700
Bedrag ineens	n.v.t.	20.000	n.v.t.
brutoinkomen	27.200	46.100	26.100
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	- 1.600	- 2.700	- 1.500
Totaal te betalen belasting na heffingskortingen	- 1.800	- 9.100	- 1.600
Netto-inkomen	23.800	34.400	23.100
Zorgpremie + gemiddeld eigen risico	- 1.800	- 1.800	- 1.800
Zorgtoeslag	600	0	700
Besteedbaar inkomen	22.600	32.600	22.000

⁴ In bijlage 1 is de toelichting bij de voorbeelden 1 tot en met 6 opgenomen.

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
Huurtoeslag	300	0	600
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	22.900	32.600	22.600

Voorbeeld 3: alleenstaande AOW-gerechtigde met een hoog aanvullend pensioen (€ 21.600)

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400
Aanvullend pensioen	21.600	19.400	19.400
Bedrag ineens	n.v.t.	40.000	n.v.t.
brutoinkomen	38.000	75.900	35.900
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	- 2.200	- 3.400	- 2.100
Totaal te betalen belasting na heffingskortingen	- 4.600	- 22.200	- 3.700
Netto-inkomen	31.200	50.300	30.100
Zorgpremie + gemiddeld eigen risico	- 1.800	- 1.800	- 1.800
Zorgtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen	29.500	48.500	28.300
Huurtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	29.500	48.500	28.300

De drie voorbeelden uit de nota naar aanleiding van het verslag zijn op verzoek van de leden van de 50PLUS-fractie uitgebreid met extra voorbeelden 4 tot en met 6, te weten een aanvullend pensioen van € 40.000, € 70.000 en € 100.000.

Extra: voorbeeld 4: alleenstaande AOW-gerechtigde met een aanvullend pensioen van 40.000 euro

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400
Aanvullend pensioen	40.000	36.000	36.000
Bedrag ineens	n.v.t.	74.100	n.v.t.
brutoinkomen	56.400	126.500	52.400
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	- 3.200	- 3.400	- 3.000
Totaal te betalen belasting na heffingskortingen	- 13.700	- 47.200	- 12.100
Netto-inkomen	39.500	75.900	37.300
Zorgpremie + gemiddeld eigen risico	- 1.800	- 1.800	- 1.800
Zorgtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen	37.700	74.100	35.500
Huurtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	37.700	74.100	35.500

Extra: voorbeeld 5: alleenstaande AOW-gerechtigde met een aanvullend pensioen van 70.000 euro

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400
Aanvullend pensioen	70.000	63.000	63.000
Bedrag ineens	n.v.t.	129.600	n.v.t.
brutoinkomen	86.400	209.000	79.400
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	- 3.400	- 3.400	- 3.400
Totaal te betalen belasting na heffingskortingen	- 27.400	- 88.100	- 23.900
Netto-inkomen	55.600	117.600	52.100
Zorgpremie + gemiddeld eigen risico	- 1.800	- 1.800	- 1.800
Zorgtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen	53.900	115.800	50.300
Huurtoeslag	0	0	0

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	53.900	115.800	50.300

Extra: voorbeeld 6: alleenstaande AOW-gerechtigde met een aanvullend pensioen van 100.000 euro

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400
Aanvullend pensioen	100.000	90.000	90.000
Bedrag ineens	n.v.t.	185.200	n.v.t.
brutoinkomen	116.400	291.600	106.400
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	- 3.400	- 3.400	- 3.400
Totaal te betalen belasting na heffingskortingen	- 42.300	- 129.000	- 37.300
Netto-inkomen	70.800	159.300	65.800
Zorgpremie + gemiddeld eigen risico	- 1.800	- 1.800	- 1.800
Zorgtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen	69.000	157.500	64.000
Huurtoeslag	0	0	0
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	69.000	157.500	64.000

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of voor de in totaal zes voorbeelden, volgend uit de nota naar aanleiding van het verslag en zoals hiervoor weergegeven, kan worden aangegeven wat in netto percentage resteert van een bedrag ineens.

De volgende tabel laat zien wat een persoon in netto percentages overhoudt van een bedrag ineens.⁵ Daarbij is uitgegaan van de zes voorbeelden zoals hiervoor vermeld.

Aanvullend pensioen	5.400	10.800	21.600	40.000	70.000	100.000
% dat netto resteert van bedrag ineens	72%	56%	50%	52%	50%	50%

Deze tabel laat zien dat alle aanvullende pensioenen, met uitzondering van de lage aanvullende pensioenen, procentueel gezien ongeveer evenveel overhouden. Bij het netto-inkomen is in de voorbeelden hiervoor nog geen rekening gehouden met het effect op toeslagen. Hierdoor lijkt het alsof een bedrag ineens aantrekkelijk uitpakt voor mensen met een lager inkomen, wat niet per se het geval hoeft te zijn als wel rekening wordt gehouden met toeslagen.

De leden van de fractie CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA vragen of aan te geven is welke inkomens het meest kunnen profiteren van een uitkering ineens zonder dat dit aan hun latere behoefte aan een goed pensioen afbreuk doet. Daarnaast vragen deze leden of het juist is dat de mensen die het meest gediend zijn met deze uitkering ineens de twee maal modaal pensioenen zijn.

⁵ Voor het berekenen van het netto percentage dat na belastingen overblijft van een bedrag ineens is de stijging van het bruto inkomen van het jaar voorafgaand aan het bedrag ineens naar het bruto inkomen van het jaar waarin een bedrag ineens wordt opgenomen vergeleken met de stijging van het netto inkomen in diezelfde jaren. De netto stijging is gedeeld door de bruto stijging om op het percentage uit te komen dat resteert van een bedrag ineens na belastingen.

Vooropgesteld dat in het wetsvoorstel verschillende voorwaarden zijn opgenomen om de deelnemer te beschermen tegen een te grote achteruitgang in de hoogte van de levenslange periodieke uitkering. Daarmee wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat een pensioengerechtigde ook na opname van een bedrag ineens voldoende inkomen behoudt om de levensstandaard vast te houden. Een belangrijke beperking betreft de voorwaarde dat een deelnemer maximaal 10 procent van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen in een keer mag opnemen. Bovendien mag het opnemen van een bedrag ineens niet worden gecombineerd met het hoog-laagpensioen. Dit betekent dat 90% van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen beschikbaar blijft voor de levenslange periodieke uitkering. In algemene zin is niet te zeggen welke inkomens het meest profiteren van een uitkering ineens, omdat dit afhankelijk is van de persoonlijke situatie (ook samenstelling huishouden) en wensen van een persoon in hoeverre iemand baat heeft bij het opnemen van een bedrag ineens.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van de gevolgen van het gebruik van een pensioen ineens voor de toekomstige pensioenuitkeringen ten aanzien van een pensioen van € 8.000,- vanaf dat keuzemoment, voor een gemiddelde levensverwachting van een 65-jarige van 20 jaar. Kan dit worden weergegeven in het geval er geen indexatie plaatsvindt, als bij een indexatie met 1% vanaf het jaar 2027.

In de onderstaande tabel worden de gevolgen van het opnemen van een bedrag ineens voor de levenslange pensioenuitkering in bruto jaarbedragen weergegeven voor de door de leden van de 50PLUS-fractie gevraagde situaties. In het voorbeeld wordt uitgegaan van opname van een bedrag ineens van 10%. Na opname van een bedrag ineens resteert een levenslange pensioenuitkering van € 7.200. Indien er geen jaarlijkse verhoging (of verlaging) plaatsvindt blijft de uitkering gelijk, namelijk € 7.200. Indien jaarlijks een verhoging van 1% wordt toegekend, neemt de uitkering jaarlijks toe zoals weergegeven in de derde kolom.

Jaar	0% indexatie	1% indexatie
2027	€ 7.200,00	€ 7.200,00
2028	€ 7.200,00	€ 7.272,00
2029	€ 7.200,00	€ 7.344,72
2030	€ 7.200,00	€ 7.418,17
2031	€ 7.200,00	€ 7.492,35
2032	€ 7.200,00	€ 7.567,27
2033	€ 7.200,00	€ 7.642,95
2034	€ 7.200,00	€ 7.719,37
2035	€ 7.200,00	€ 7.796,57
2036	€ 7.200,00	€ 7.874,53
2037	€ 7.200,00	€ 7.953,28
2038	€ 7.200,00	€ 8.032,81
2039	€ 7.200,00	€ 8.113,14
2040	€ 7.200,00	€ 8.194,27
2041	€ 7.200,00	€ 8.276,21
2042	€ 7.200,00	€ 8.358,98
2043	€ 7.200,00	€ 8.442,57
2044	€ 7.200,00	€ 8.526,99
2045	€ 7.200,00	€ 8.612,26
2046	€ 7.200,00	€ 8.698,38
2047	€ 7.200,00	€ 8.785,37

De leden van de fractie CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA vragen waarom er niet gekozen is voor een verstandige koppeling, zoals het aflossen van een woning.

De regering heeft in het wetsvoorstel bewust de keuze gemaakt om de opname van een bedrag ineens niet te koppelen aan een bepaald bestedingsdoel. Dit in lijn met de wens om zo veel mogelijk keuzevrijheid te bieden, niet alleen met betrekking tot de opname van dat bedrag en de hoogte daarvan, maar ook met betrekking tot het bestedingsdoel. Immers, het kan per persoon verschillen wat gezien de persoonlijke omstandigheden een nuttig bestedingsdoel is en het wordt niet wenselijk geacht dit wettelijk te normeren. Daarnaast leidt het stellen van een dergelijke voorwaarde tot een flinke toename in de regeldruk, omdat er toezicht moet worden gehouden op de besteding van het bedrag.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, 50PLUS en PvdA maken zich zorgen om de terugbetaling van toeslagen na de keuze voor het bedrag ineens. Ook al is er adequate voorlichting, die – zoals deze leden van de uitvoerders begrijpen – heel veel geld kost, dan nog is het maar de vraag of een deelnemer alle gevolgen voor de belastingheffing en de toeslagen van het bedrag ineens kan overzien. Dat is al vervelend als het gaat om de hoge belasting die verschuldigd is over het bedrag ineens. Maar deze leden maken zich nog meer zorgen over de fiscale gevolgen die later optreden, zoals een na te betalen bedrag bij de belastingaangifte door het moeten terugbetalen van heffingskortingen en een terug te betalen bedrag aan toeslagen. Deze leden vragen of de regering het risico voor pensioengerechtigden met lagere pensioeninkomens ziet, die ondanks de adequate voorlichting het bedrag ineens al hebben uitgegeven, maar het jaar nadien geconfronteerd worden met terugbetalingen.

Het opnemen van een bedrag ineens kan gevolgen hebben voor iemand die toeslag(en) ontvangt. Indien het inkomen te hoog wordt vanwege het bedrag ineens, kan aan de orde komen dat een ontvangen toeslag moet worden terugbetaald. Het is belangrijk dat mensen tijdig op de hoogte zijn van dit mogelijke risico. Daarom zal bij algemene maatregel van bestuur een informatieverplichting voor pensioenuitvoerders worden opgenomen. Pensioenuitvoerders dienen de pensioengerechtigde respectievelijk aanbieders van uitkeringsproducten in de derde pijler de consument uitdrukkelijk te wijzen op de mogelijke invloed van een bedrag ineens op de verschuldigde inkomstenbelasting, de inkomensafhankelijke regelingen en de verschuldigde premie volksverzekeringen, in het bijzonder de AOW-premies, alsmede voor het recht op toeslagen. De pensioenuitvoerder of aanbieder van een uitkeringsproduct in de derde pijler kan de pensioengerechtigde respectievelijk de consument wijzen op bijvoorbeeld de informatie van de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank en de mogelijkheid om advies in te winnen bij een financieel adviseur. Zo kan op de website van de Belastingdienst door middel van een proefberekening worden ingeschat wat de gevolgen voor de toeslagen zijn bij een bepaald jaarinkomen. Overigens is de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen een keuzerecht en geen verplichting. In het wetgevingsoverleg van 5 november jl. hebben een aantal fracties van de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor een laagdrempelige manier van advisering van deelnemers. Ik heb aangegeven die wens te begrijpen en in overleg te treden met sociale partners en pensioenuitvoerders op wat voor manier dat vorm gegeven zou kunnen worden.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen onder referte naar de reactie van de Pensioenfederatie tijdens de internetconsultatie van onderhavig wetsvoorstel naar de zienswijze van de regering op een aantal stellingen van de genoemde belangenvereniging. Deze stellingen gaan voornamelijk over de situatie van lagere inkomens waarbij het recht op toeslagen bestaat en die daardoor – in tegenstelling tot hogere inkomens – een groter verschil zullen oplopen tussen de situatie waarin wel of geen bedrag ineens wordt opgenomen. Op basis van deze overwegingen pleitte

de Pensioenfederatie voor een aanpassing van de fiscale regels die op de opname van een bedrag ineens van toepassing zijn.

De introductie van een afwijkende behandeling van het bedrag ineens voor de belastingheffing of de toekenning van inkomensafhankelijke regelingen, zoals toeslagen, past niet in het bestaande stelsel. Het bedrag ineens wordt beschouwd als een pensioenuitkering en daarmee gelijkgesteld met inkomsten uit arbeid. Daarbij past het dat het bedrag ineens hoort tot het toetsingskomen voor de toekenning van inkomensafhankelijke regelingen. Iemand met een hoger inkomen kan minder of helemaal geen aanspraak maken op inkomensafhankelijke regelingen, dat is inherent aan het bestaande (toeslagen)stelsel. Een afwijkende fiscale behandeling (bijzonder tarief in de inkomstenbelasting of uitzondering van de grondslag voor de premieheffing) past niet in het bestaande belastingstelsel waarin naar draagkracht wordt geheven. Een hogere belasting over een eenmalige hogere uitkering is het gevolg van het progressieve tarievenstelsel in de inkomstenbelasting en is gerelateerd aan de hogere draagkracht in verband met het hogere inkomen. De regering heeft er daarom voor gekozen om geen uitzonderingen voor bedrag ineens in het stelsel van belastingen, premieheffingen en toeslagen aan te brengen. Zie ook de uitgebreidere toelichting in bijlage 2, alternatief 1.

Om een goed inzicht te verkrijgen over de voors en tegens bij een te maken keuze vragen de leden van de 50PLUS-fractie naar de gemiddelde pensioenhoogte van de vijf grote bedrijfstakpensioenfondsen, te weten ABP, Zorg en Welzijn, PMT, PME en Pf Bouw tezamen. En anders van ABP en Zorg en Welzijn. Voorts vragen deze leden hoeveel mensen bij ABP en Zorg en Welzijn een pensioen van maximaal € 8.000 ontvangen en welk percentage van de gepensioneerden dit betreft.

In de tabel hierna zijn de gemiddelde pensioenhoogtes van gepensioneerden uitgedrukt in bruto jaarbedragen (inclusief vakantiegeld).

ABP	Zorg en Welzijn	PMT	PME	Bpf Bouw
€ 15.384	€ 13.5000	€ 6.651	€ 8.695	€ 6.376

Specifiek ten aanzien van Stichting Pensioenfonds ABP (ABP) en Stichting Pensioenfonds Zorg en Welzijn (Zorg en Welzijn) werd verzocht om aantallen gepensioneerden met een pensioen van maximaal € 8.000 en om dit te duiden als percentage van het totaal aantal gepensioneerden. Bij ABP ontvangen in totaal 266.795 gepensioneerden een jaarlijkse pensioenuitkering die lager ligt dan € 8.000 bruto per jaar. Dit betreft 39% van de gepensioneerden.

Bij Zorg en Welzijn zijn in 2019 circa 28.000 deelnemers met pensioen gegaan. Daarvan hebben net iets minder dan 14.000 deelnemers een uitkering lager dan € 8.000 bruto per jaar. In 2019 betreft dit een percentage van net iets minder dan 50%. Vanwege de korte beantwoordingstermijn zijn deze cijfers niet bekend voor de gehele populatie gepensioneerden bij Zorg en Welzijn.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat deze cijfers per pensioenfonds zijn weergegeven en individuele bedragen betreffen. De cijfers geven derhalve geen inzicht in samenloop tussen meerdere pensioenuitkeringen bij verschillende pensioenuitvoerders en/of eventuele additionele inkomsten van een partner.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de eenmalige uitkering niet gecombineerd mag worden met een AOW-overbruggingsarrangement. Deze leden vragen of het correct is dat bij een combinatie de levenslange uitkering nagenoeg gelijk blijft, en waarom een combinatie dan wordt uitgesloten. Zij vragen of zonder een dergelijke combinatie de aantrekkelijkheid en de mogelijkheid om er gebruik van te maken jammer genoeg zeer beperkt blijft.

In het pensioenakkoord is met partijen afgesproken dat het keuzerecht bedrag ineens niet gecombineerd mag worden met een hoog-laaguitkering. Met deze voorwaarde wordt beoogd te voorkomen dat een deelnemer een te groot gedeelte van het ouderdomspensioen naar voren haalt en daarmee een te grote achteruitgang in de hoogte van de levenslange pensioenuitkering heeft.

Een overbruggingspensioen is per definitie een pensioen dat is ingegaan voorafgaand aan de AOW-gerechtigde leeftijd, de naam verwijst naar het overbruggen van de periode tot het recht op AOW wordt bereikt. Een overbruggingspensioen is daarom vrijwel altijd vormgegeven als een hoog-laaguitkering, waarbij de hoge uitkering voorafgaand aan de AOW het «gemis» aan AOW compenseert. Indien de combinatie wel zou zijn toegestaan, krijgt de deelnemer te maken met i) een actuariel neutrale verlaging van het pensioen in verband met vervroeging (ca. 7% per jaar vervroeging), ii) opvulling van het «gemis» aan AOW met pensioen, en iii) een verlaging met 10 procent in verband met een bedrag ineens. Bij een overbruggingspensioen dat de pensioenleeftijd twee jaar vervroegt, is dus sowieso sprake van een levenslange verlaging van ca. 25 procent plus nog het effect van de opvulling van het «gemis» aan AOW. Een combinatie van die drie mogelijkheden (vervroegen, hoog-laag, en bedrag ineens) is daarom onwenselijk, er wordt te veel pensioen naar voren gehaald. Naast het feit dat het individu voldoende pensioen moet overhouden voor het resterende leven, kan het vervroegen van pensioen in dergelijke enorme omvang ook consequenties hebben voor het collectief.

Daarom kunnen twee van de drie opties wel met elkaar gecombineerd worden, maar niet alle drie de opties tegelijkertijd. Vervroegen van pensioen in combinatie met een bedrag ineens is dus wel toegestaan, mits de vervroeging niet is vormgegeven als een hoog-laaguitkering.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of in detail aangegeven kan worden hoe de afkoopwaarde wordt bepaald en op welke wettelijke rekenregels dit is gebaseerd. Deze leden vragen of dit artikel 25 van het Besluit Uitvoering Pensioenwet betreft. Zij vragen tevens welke factoren daaruit voortvloeien in het jaar van de keuze.

Bij de vaststelling van de afkoopwaarde wordt aangesloten bij de regels die ook worden gehanteerd voor de andere afkoopmogelijkheden die op grond van de Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling bestaan, zoals de afkoop van kleine pensioenen (artikel 66 Pensioenwet). Artikel 16 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling geeft de regels voor afkoop van onder andere klein pensioen. Bij de AMvB bij dit wetsvoorstel wordt artikel 16 van het Besluit ook van toepassing verklaard op het berekenen van een afkoopwaarde bij opname van het bedrag ineens.

De afkoopwaarde wordt bepaald aan de hand van een afkoopvoet. De afkoopvoet wordt jaarlijks door de pensioenuitvoerder vastgesteld op basis van uitvoerderspecifieke grondslagen, zoals bijvoorbeeld de ervaringssterfte. Daarnaast geeft het voorgestelde artikel 69a van de Pensioenwet nadere eisen aan de afkoopwaarde van het bedrag ineens. Zo moet de pensioenuitvoerder bij de vaststelling van de afkoopwaarde door vaststelling van een afkoopvoet waarborgen dat geen onderscheid

gemaakt wordt tussen mannen en vrouwen waarbij voldaan wordt aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Voorts houdt een pensioenfonds bij de vaststelling van de hoogte van de afkoopwaarde geen rekening met de (negatieve dan wel positieve) buffer van het pensioenfonds.

Tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing

De leden van de fracties van CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS hebben gevraagd of er een overzicht gegeven kan worden van de collectieve arbeidsovereenkomsten waarin reeds de mogelijkheid tot RVU voor komend jaar is opgenomen.

Op dit moment zijn er drie collectieve arbeidsovereenkomsten (cao) met daarin afspraken over de mogelijkheid tot RVU die per 1 januari 2021 in werking treden. Dit zijn de cao's van de sector Bouw en Infra, de sector Afbouw en de Politie. Op basis van deze regelingen kunnen per 1 januari 2021 regelingen voor vervroegde uittreding tot stand komen. In diverse andere sectoren, zoals bijvoorbeeld de vleesverwerkende industrie en in de Verzorging, Verpleging en Thuiszorg (VVT), wordt op dit moment nagedacht over de mogelijkheid van een RVU voor komend jaar.

De leden van de fracties van CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS hebben gevraagd of er nadere regels komen voor de uitvoering van de RVU.

Het tijdelijk fiscaal faciliteren van RVU's biedt sociale partners en werkgevers de mogelijkheid om uittredingsregelingen af te spreken voor die werknemers voor wie doorwerken tot het pensioen niet mogelijk is. Deze afspraken kunnen zij vastleggen in cao's. Wettelijk wordt niet voorgeschreven hoe de regelingen uitgevoerd moeten worden. Sociale partners en werkgevers hebben de ruimte om de regelingen zo in te vullen dat recht wordt gedaan aan de eigen situatie en de fiscale facilitering van RVU's op die manier zo optimaal mogelijk wordt benut. Wel ondersteunt de overheid sociale partners en werkgevers door informatie over RVU's actief te verspreiden. Zo is samen met de centrale sociale partners – verenigd in de Stichting van de Arbeid – een handreiking opgesteld. In deze handreiking wordt uitleg gegeven over RVU's en worden vragen van sociale partners en werkgevers geadresseerd. Nieuwe vragen en antwoorden worden doorlopend opgenomen in de handreiking.

De leden van de fracties van CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS vragen of het klopt dat de in cao's vastgelegde RVU-principeafspraken ook meteen per 1 januari aanstaande ingevoerd kan worden. Ook vragen deze leden of het ook mogelijk zou zijn dit onderdeel van wet met terugwerkende kracht in te voeren.

De beoogde inwerkingtreding van de onderdelen RVU en verlofsparen is 1 januari 2021. Als het wetsvoorstel dit jaar door uw Kamer wordt aangenomen kunnen de onderdelen RVU en verlofsparen per 1 januari 2021 in werking treden en kan ook de in cao's vastgelegde RVU-afspraken per 1 januari 2021 ingevoerd worden. Mocht blijken dat het niet lukt om het wetsvoorstel dit jaar nog te behandelen in uw Kamer dan is voorzien in een mogelijkheid van terugwerkende kracht in de inwerkingtredingsbepaling van het wetsvoorstel. Voor de onderdelen RVU en verlofsparen zal dan worden bepaald, mits uw Kamer het wetsvoorstel aanneemt, dat deze onderdelen terugwerken tot 1 januari 2021. Indien nodig kan derhalve met terugwerkende kracht worden gewerkt, nadeel is dat er dan per 1 januari 2021 nog geen rechtsgrond is waarop de in cao's vastgelegde

RVU-afpraak kan worden ingevoerd. Zo'n situatie zal onzekerheid geven voor werkgever en werknemers.

De leden van de fracties van CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS vragen – in het kader van de RVU – of er helderheid is over alle fiscale consequenties.

Met het wetsvoorstel wordt alleen een drempelvrijstelling voor regelingen voor vervroegde uittreding geïntroduceerd. Tot en met het bedrag van de drempelvrijstelling is geen pseudo-eindheffing verschuldigd door de werkgever over de uitkering uit dan wel premie of bijdrage aan een regeling voor vervroegde uittreding. Het wetsvoorstel brengt verder geen wijzigingen aan in de bestaande wet- en regelgeving over regelingen voor vervroegde uittreding. Wat betreft de introductie van de drempelvrijstelling bestaat, voor zover bekend bij de regering, helderheid over de fiscale consequenties. In beginsel zijn die fiscale consequenties ook eenvoudig: indien sprake is van een RVU is er geen pseudo-eindheffing verschuldigd door de werkgever tot en met het bedrag van de drempelvrijstelling. In de memorie van toelichting is ter verduidelijking een aantal voorbeeldsituaties uitgewerkt, ook naar aanleiding van vragen uit de internetconsultatie van het wetsvoorstel. Zoals hiervoor aangegeven is ook met centrale sociale partners – verenigd in de Stichting van de Arbeid – een handreiking opgesteld om de praktijk te ondersteunen. Daarnaast is er al een bestaande handreiking van de Belastingdienst over de interpretatie van het begrip «regeling voor vervroegde uittreding». Deze handreiking kan behulpzaam zijn om vast te kunnen stellen of er fiscaal sprake is van een RVU.⁶

De leden van de fracties van CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS vragen of er sprake is van pensioenopbouw bij het gebruikmaken van de RVU-regeling en geven aan dat indien dit niet het geval zou zijn, de RVU aanmerkelijk minder waardevol en nadelig zou zijn voor het latere pensioen.

In principe geldt dat een werknemer ontslag neemt bij zijn werkgever wanneer de werknemer gebruik wil maken van een RVU. Dat betekent ook dat de pensioenopbouw op dat moment stopt. Er is dus inderdaad sprake van een kleine achteruitgang van het aanvullende pensioen ten opzichte van een situatie waarin men langer door zou werken. Tegelijkertijd is het ook van belang te realiseren dat de RVU voor de werknemers die hiervan gebruik willen maken een duidelijke stap voorwaarts is. Het stelt hen in staat om tot drie jaar eerder te stoppen met werken. In meerdere sectoren, zoals de bouw, kan men niet wachten tot de RVU vrijstelling wordt mogelijk gemaakt. Dat het gebruik maken van een RVU ook enige financiële consequenties heeft voor de werknemer zorgt er ook voor dat alleen werknemers die deze regeling echt nodig hebben er ook gebruik van zullen maken. Het maakt daarmee onderdeel uit van de checks-and-balances om het gebruik van RVU's alleen daar in te zetten waar het ook echt nodig is. Werkgevers moeten werknemers hierover wel goed voorlichten om verrassingen te voorkomen.

De leden van de fracties CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS geven aan dat zij er kennis van hebben genomen dat de Minister in de Tweede Kamer heeft geantwoord het niet geoorloofd te achten dat ook pensioenfondsen de regeling kunnen uitvoeren. Deze leden geven aan dat dat ertoe leidt dat wanneer de werkgever de regeling niet wenst uit te voeren er een

⁶ <https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/publicaties/handreiking-voor-de-interpretatie-van-het-begrip-regeling-voor-vervroegde-uittreding-als-bedoeld-in-artikel-32ba-van-de-wet-op-de-loonbelasting-1964-versie-28-december-2018/>

stichting of een ander orgaan gevraagd moet worden dit te doen en vragen of de Minister het met de leden van deze fracties eens is dat het optuigen van een aparte instelling extra middelen vergt die beter gebruikt kunnen worden. Daarbij beargumenteren deze leden dat het verbod dat geldt op commerciële nevenactiviteiten van pensioenfondsen in dit geval niet in het geding is. Deze leden stellen zich op het standpunt dat de RVU wel degelijk in het verlengde ligt van het pensioen, omdat het wordt ingezet als vroegpensioen en dat voor deelnemers de RVU-uitkering dus gezien wordt als een pensioenuitkering. Deze leden verzoeken om een interpretatie die het mogelijk maakt om daar waar sociale partners het wensen, pensioenfondsen de uitvoering ter hand te laten nemen. In aanvulling hierop vragen de leden van de VVD-fractie of de mening van de Minister dat de uitvoering niet kan liggen bij de pensioenfondsen omdat het strikt genomen niet beschouwd kan worden als een uitvoeringstaak van een fonds niet te legalistisch is. In het verlengde ervan vragen deze leden of er andere instanties zijn die zich aanmelden om deze regeling uit te voeren en of deze instanties daartoe beter in staat zijn. Tenslotte vragen deze leden of het niet eenvoudiger, inzichtelijker en goedkoper is om alles zoveel mogelijk in een hand te houden waardoor de burger niet het risico loopt van het kastje naar de muur te worden gestuurd.

Allereerst is van belang op te merken dat artikel 2, vierde lid van de Pensioenwet bepaalt dat een uitkering in verband met vervroegde uittreding geen pensioen in de zin van de Pensioenwet is. Voorts is voor pensioenfondsen in de Pensioenwet geregeld dat zij zich alleen met pensioen, en werkzaamheden die daarmee verband houden, bezig mogen houden (zie artikel 116). Dit volgt uit de IORP-richtlijn en is ook een afspraak in het kader van de taakafbakening. Het verbod op nevenactiviteiten zoals vastgelegd in artikel 116 van de Pensioenwet was een sluitstuk van een intensieve politieke discussie over de taakafbakening van pensioenfondsen. Achtergrond van dit verbod was de andersoortige positie die pensioenfondsen hebben in het pensioenbestel ten opzichte van pensioenaanbieders zoals verzekeraars. Het verschil in positie leidt tot onderling verschillende wettelijke kaders, waaronder ook andere fiscale kaders en andere toezichtkaders en derhalve een onvergelijkbare concurrentiepositie. Dat bracht onder meer met zich mee dat fondsen zich niet buiten het terrein van hun taak mochten begeven. Aldus was en is er brede consensus dat pensioenfondsen zich moeten richten op hun sociale taak, namelijk het uitvoering geven aan een pensioenregeling die zich kort samengevat kenmerkt door collectiviteit en solidariteit. In reactie op de vraag van de VVD-fractie zou de regering de wens om vast te houden aan dit uitgangspunt niet willen bestempelen als legalistisch. Er zijn namelijk belangrijke argumenten die ten grondslag liggen aan dit verbod. In de eerste plaats kan het laten uitvoeren van de RVU door pensioenfondsen leiden tot oneerlijke concurrentie, mede vanwege de verplichtstelling die leidt tot gedwongen winkelnering voor aangesloten werkgevers. Immers ook andere partijen zoals verzekeraars, salarisadministrateurs of pensioenuitvoeringsorganisaties zouden een RVU kunnen uitvoeren. De regering is het dus niet eens met de stelling van de leden van de fracties CDA, PvdA, GroenLinks en 50PLUS dat het verbod dat geldt op commerciële nevenactiviteiten van pensioenfondsen in dit geval niet in het geding is. In de tweede plaats stellen de leden van deze fracties dat een RVU in het verlengde ligt van het pensioen, omdat het wordt ingezet als vroegpensioen en dat voor deelnemers de RVU-uitkering dus gezien wordt als een pensioenuitkering en dat de uitvoering daarom bij pensioenfondsen belegd zou moeten kunnen worden. Hierbij is van belang op te merken dat louter het feit dat een RVU vooraf kan gaan aan de ingang van het pensioen van het fonds en voelt als vroegpensioen maakt het echter niet dat het dat ook is en om die reden belegd zou

moeten kunnen worden bij fondsen. In het kader van de taakafbakening is verder van belang dat pensioenfondsen alleen uitvoering mogen geven aan arbeidsvoorwaardelijke regelingen die verband houden met pensioen en die collectiviteit én onderlinge solidariteit als uitgangspunt hebben. Bij de RVU is er echter in het geheel geen sprake van onderlinge solidariteit tussen de deelnemers. De kosten van de RVU worden zoals gezegd niet via werknemerspremies gedekt maar volledig gedragen door de werkgevers. Dit solidariteitsaspect was bijvoorbeeld wel aanwezig bij de VUT-regeling.

In de derde plaats kan het uitvoeren van extra taken afleiden van de hoofdtak van het pensioenfonds. Het is van belang dat het fondsbestuur zich volledig kan concentreren op de beleidsmatige en bestuurlijke leiding van het pensioenfonds, zonder tevens de directe verantwoording te dragen voor het management van nevenactiviteiten. Nu we aan de vooravond staan van een ingrijpende transitie in het pensioenstelsel, waarin de komende jaren veel inzet gevraagd zal worden van de pensioenfondsen is dit een extra sterk argument om pensioenfondsen geen extra taken te laten uitvoeren.

De regering ziet om voorgenoemde redenen geen reden om het verbod op extra taken voor pensioenfondsen los te laten.

Het is uiteindelijk aan sociale partners om te bepalen op welke wijze zij de RVU willen laten uitvoeren. Het kostenaspect en de dienstverlening naar de werknemers toe zal daarbij naar verwachting zeker een rol spelen. Het aansluiten bij bestaande uitvoeringsstructuren is daarbij een voor de hand liggende optie die synergievoordelen kan opleveren. Deze synergievoordelen kunnen ook op een andere manier behaald worden dan door het betrekken van het pensioenfonds. Zo kan bijvoorbeeld het inschakelen van een salarisadministrateur met wie een werkgever al samenwerkt ook synergievoordelen opleveren, zoals lagere kostprijs en een bekend loket voor de werknemers. Ook kan er voor gekozen worden op een pensioen-uitvoeringsorganisatie de RVU te laten uitvoeren.

Een voorbeeld hiervan uit de praktijk zijn de afspraken die recentelijk gemaakt zijn in de sector Bouw & Infra. Daar is de RVU ondergebracht bij het reeds bestaande Aanvullingsfonds Bouw & Infra. Pensioenuitvoeringsorganisatie APG, die ook de pensioenregeling voor de sector Bouw & Infra (Bpf Bouw) uitvoert zal de RVU uitvoeren. Ook hier is dus gekozen voor aansluiting bij de reeds bestaande uitvoeringsstructuur, zonder dat daarbij het pensioenfonds betrokken is

Gezien het voorgaande is het dus ook maar de vraag of de uitvoering van de RVU duurder wordt indien deze niet bij een pensioenfonds ondergebracht zou kunnen worden. Er zijn ook andere mogelijkheden om de uitvoering vorm te geven op een wijze die synergievoordelen oplevert. Ik heb er vertrouwen in dat sociale partners zullen kiezen voor een uitvoeringsmodaliteit die het best past bij de eigen sector.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

In de voorbeelden wordt voor een alleenstaande AOW-gerechtigde (zonder minderjarige kinderen) gezien wat het bruto, netto- en besteedbaar inkomen is in geval van een volledige AOW-uitkering en bij verschillende hoogtes van het aanvullend pensioen. De voorbeelden betreffen steeds drie situaties: 1) de uitgangssituatie zonder bedrag ineens, 2) de situatie waarin bij pensionering een bedrag ineens van 10 procent van de totale brutopensioenaanspraak wordt opgenomen en 3) het jaar volgend op het jaar na de opname van een bedrag ineens. Hierbij is steeds verondersteld dat de betreffende persoon op 1 januari van het jaar AOW-gerechtigd wordt.⁷ De opname van een bedrag ineens leidt tot een herberekening van de pensioenuitkering in het jaar van opname en de daaropvolgende jaren. Uitgegaan is van de fiscaliteit en verwachte niveaus in de sociale zekerheid en het toeslagenstelsel in 2021 volgens de meest recente CPB-raming (MEV2021). Bij het besteedbaar inkomen is rekening gehouden met de gemiddelde netto-zorgkosten, die bestaan uit de gemiddelde nominale zorgpremie, het gemiddeld eigen risico van een gepensioneerde verminderd met de eventueel ontvangen zorgpremie. Om een beeld te schetsen van de effecten voor AOW-gerechtigden met een huurwoning is ook het besteedbaar inkomen inclusief huurtoeslag opgenomen, hoewel dit geen standaard weergave is door de hoge mate van variatie in de woonsituatie. Bij het recht op huurtoeslag is bij deze voorbeelden een huur van circa 550 euro verondersteld en is uitgegaan van de inkomensgrenzen zoals deze zijn voorzien voor 2021. De uitkomsten zijn afgerond op honderden euro's.

⁷ De exacte datum waarop de deelnemer AOW-gerechtigd wordt heeft invloed op de gemiddelde belastingdruk die van toepassing is. Dit kan de uitkomsten beïnvloeden.

Alternatief 1: Bedrag ineens niet meenemen in de premies voor werknemers- en volksverzekeringen

Als optie is onderzocht om het bedrag ineens niet te betrekken in de grondslag voor de premies werknemers- en volksverzekeringen. Het doel ervan is om een pensioengerechtigde over het bedrag ineens geen AOW-premies te laten betalen.

Een uitzondering van het bedrag ineens van de grondslag voor de premies werknemers- en volksverzekeringen leidt tot ongewenste precedents, past niet in het bestaande stelsel voor belasting- en premieheffing en leidt tot hogere uitvoeringslasten bij de Belastingdienst. Dit alternatief is daarom beleidsmatig niet wenselijk, zoals hierna verder wordt onderbouwd.

Het effect van de opname van een bedrag ineens op de premies voor werknemers- en volksverzekeringen is inherent aan de bestaande systematiek en geldt ook voor andere inkomensbestanddelen voor zover die zijn belast in de eerste schijf in box 1, zoals bijvoorbeeld een eenmalige bonus, een ontslagvergoeding of een hoog-laagpensioen. Deze tellen mee in het inkomen in box 1 en daarom ook in de grondslag voor de premieheffing. Het uitzonderen van het bedrag ineens uit de grondslag voor de premieheffing en niet uit de grondslag voor belastingheffing zorgt voor een afwijking tussen de grondslag voor de premieheffing en de grondslag voor de belastingheffing. Dit verhoogt de complexiteit. Elke uitzondering van deze systematiek heeft ook precedentwerking voor een mogelijke volgende gewenste uitzondering. Uitzonderingen op de bestaande systematiek maken het fiscale stelsel complexer zowel in de begrijpelijkheid voor burgers als in de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst.

Alternatief 1 leidt daarnaast tot een ongelijkheid ten opzichte van de situatie waarin gekozen wordt voor een hoog-laagpensioen. Het bedrag ineens wordt in alternatief 1 vrijgesteld van premieheffing en daarmee gunstiger behandeld dan het hoog-laagpensioen. Het naar voren halen van het pensioen als bedrag ineens of als een hoog-laagpensioen zou niet tot een dergelijk verschil mogen leiden. Daarop voortbordurend kan een vrijstelling van premieheffing voor de AOW-gerechtigde leeftijd voor het bedrag ineens een fiscale stimulans zijn om eerder te stoppen met werken. Dat wil het kabinet niet stimuleren.

Ook op andere onderdelen van het fiscale en sociale stelsel doen zich vergelijkbare effecten voor en zou een beleidsmatig onwenselijke precedent ontstaan. Te denken valt hierbij aan inkomensafhankelijke regelingen, zoals de toeslagen. Het bedrag ineens wordt behandeld als een pensioenuitkering en daardoor gelijkgesteld met inkomsten uit vroegere arbeid. Voor de toekenning van toeslagen betekent dat dat het bedrag ineens deel uitmaakt van het toetsingsinkomen. Dit is in lijn met de reeds bestaande keuzemogelijkheden rondom pensioeningang, zoals de keuze voor een hoog-laagpensioen.

Alternatief 1 is op fiscaal gebied vergelijkbaar met het in het verslag geopperde voorstel om een bijzonder tarief in de inkomstenbelasting te introduceren voor een bedrag ineens. Dat voorstel is in de nota naar aanleiding van het verslag⁸ afgewezen omdat een bijzonder tarief niet past in het bestaande belastingstelsel, waarin naar draagkracht wordt geheven. Een hogere belasting over een eenmalige hogere uitkering is het

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 555, nr. 6.

gevolg van het progressieve tarievenstelsel in de inkomstenbelasting. Iets vergelijkbaars geldt voor de verschuldigheid van premies werknemers- en volksverzekeringen, zij het met een bepaald maximuminkomen dat in de heffing van deze premies wordt betrokken.

Alternatief 1 leidt voorts tot een derving van AOW-premieheffing in de orde van € 70 miljoen per jaar, waarvoor niet in dekking is voorzien.

Alternatief 2: De doelgroep beperken tot één kalenderjaar

Als optie is onderzocht om een uitzonderingsregel te creëren voor de deelnemers die in het jaar waarin zij de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken met pensioen gaan. Concreet is gekeken naar de mogelijkheid om, als een deelnemer uit deze groep kiest voor een bedrag ineens, het bedrag ineens als default uit te keren in de maand januari in het daarop volgende jaar. Voor pensioeningangsdatum maakt de deelnemer de keuze voor het bedrag ineens en vanaf pensioeningangsdatum ontvangt hij de «verlaagde» maandelijkse pensioenuitkering. Fiscaal wordt het bedrag ineens belast op het moment dat de afkoop op basis van de wettelijke bepalingen plaatsvindt en wordt uitgekeerd, dus in januari na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Omdat het bedrag ineens pas in het jaar na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd wordt afgekocht en uitgekeerd, is geen AOW-premie verschuldigd over het bedrag ineens.

De uitzonderingsregel is getoetst op uitvoerbaarheid. Alhoewel de uitzonderingsregel leidt tot extra administratieve handelingen en daarmee leidt tot een toename van de uitvoeringskosten voor pensioenuitvoerders, wordt deze uitzonderingsregel uitvoerbaar geacht voor de pensioenuitvoerders.

Deze optie wordt echter beleidsmatig als onwenselijk beoordeeld en juridisch kwetsbaar geacht. De onwenselijkheid en juridische kwetsbaarheid zijn gelegen in de positie van deelnemers die net buiten deze groep vallen. Dit zijn deelnemers van wie het pensioen ingaat in een jaar voorafgaand aan het jaar waarin de AOW-gerechtigde leeftijd wordt bereikt. Om uiteenlopende redenen kan de pensioeningangsdatum liggen in een jaar voorafgaand aan het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Vaststaat dat niet iedere deelnemer de mogelijkheid heeft om de pensioeningangsdatum zodanig te verplaatsen dat deze datum en het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd in hetzelfde jaar vallen (of een pensioeningangsdatum heeft die ligt in het jaar ná het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd). Dat is bijvoorbeeld het geval als het pensioenreglement niet de mogelijkheid biedt om de pensioeningangsdatum uit te stellen. Door het beperken van de uitzondering tot deelnemers die in het jaar waarin zij de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken met pensioen gaan, wordt op voorhand een groep deelnemers uitgesloten van de uitzonderingsregel zonder dat daar goede argumenten voor zijn te geven. Tussen deze (groepen) mensen bestaan namelijk geen relevante verschillen, zodat niet gerechtvaardigd zal kunnen worden dat deze groepen ongelijk behandeld worden. Immers, zowel deelnemers van wie de pensioeningangsdatum ligt in een jaar vóór het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd als deelnemers van wie de pensioeningangsdatum ligt in het jaar van het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, zijn AOW-premie verschuldigd over een bedrag ineens als die op de pensioeningangsdatum tot uitkering komt. Derhalve kunnen beide groepen profijt hebben bij uitbetaling van het bedrag ineens in het jaar na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, omdat dan geen AOW-premie over het bedrag ineens is verschuldigd. Dat is in strijd met de gelijke behandelingswetgeving op grond van leeftijd bij de arbeid. Het is niet objectief te rechtvaardigen waarom voor de ene groep (pensioengerechtigde leeftijd en

AOW-gerechtigde leeftijd in hetzelfde jaar) wel een tweede uitbetalingsmoment in de Pensioenwet zou worden gecreëerd, maar voor de andere groep (pensioengerechtigde leeftijd in een jaar voor het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd) niet. Het oplossen van een verschillende uitwerking van fiscale wetgeving leidt hiermee tot een civielrechtelijke ongelijkheid.