
Vergaderjaar 2020 - 2021

- 35 555** 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 verlof (Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen)

G **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**
Ontvangen 6 januari 2021

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag, waarin de vragen en opmerkingen naar aanleiding van de memorie van antwoord zijn opgenomen van de leden van de CDA-fractie, gezamenlijk met de leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en 50PLUS, alsmede aanvullende vragen van de leden van de 50PLUS-fractie. In deze nota naar aanleiding van het verslag 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 verslag.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS geven aan dat het antwoord van de regering over de samenhang, alle drie de maatregelen komen uit het pensioenakkoord, niet overtuigend is bevonden. Zij vragen of de regering kan ingaan op de vraag of er wellicht politieke argumenten zijn om de van elkaar zo verschillende onderwerpen in een wet te regelen.

De regering betreurt het te lezen dat de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS de toelichting over de samenhang van de drie maatregelen niet overtuigend genoeg vinden. De regering is van mening dat de drie maatregelen uit het wetsvoorstel wel degelijk een belangrijke onderlinge samenhang vertonen. De tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing heeft ten doel de werknemers die overvallen zijn door de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd de mogelijkheid te bieden vervroegd uit treden. Ook de uitbreiding van het verlofsparen geeft werknemers de mogelijkheid om eerder uit te treden. De meeste mensen gaan voorafgaande aan de pensioendatum nadenken over een eventuele vervroegde uittreding en over de wijze waarop zij het pensioen willen inrichten. Het keuzerecht bedrag ineens kan hierbij een rol spelen. De drie maatregelen uit het wetsvoorstel vertegenwoordigen daarmee een gezamenlijk doel; maatwerk ten aanzien van het arbeidsvoorwaardelijk pensioen. Dit gezamenlijke doel en de afspraken uit het pensioenakkoord zijn de redenen geweest om de drie maatregelen samen te brengen in een wetsvoorstel.

Keuzerecht bedrag ineens

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS geven aan dat in de memorie van toelichting veel wordt gesproken over maatwerk. Zij vragen wat de regering daarmee bedoelt. In de ogen van deze leden betekent maatwerk dat mensen ontzorgd worden door voor hen persoonlijk en individueel toepasselijk heldere keuzes voor te leggen. Deze leden vragen of de regering deze mening deelt, dat dit ook een voorwaarde is voor het slagen van het nieuwe stelsel.

Deze leden vragen tevens of de regering met maatwerk de vele berekeningen bedoelt, die gemaakt moeten worden voor een aspirant-gepensioneerde om te helpen een goede keuze te maken.

De manier waarop mensen werken en leven is de afgelopen jaren meer divers geworden. Steeds meer mensen willen een grotere mate van flexibiliteit hebben ten aanzien van de aanwending van hun pensioen, zodat beter kan worden aangesloten bij de eigen bestedingsbehoefte. Dit uit zich bijvoorbeeld in het feit dat het gebruik van de reeds bestaande keuzemogelijkheden is toegenomen. Dit blijkt uit onderzoek dat een aantal pensioenfondsen heeft gedaan naar het gebruik van keuzemogelijkheden.¹ Het introduceren van het keuzerecht bedrag ineens kan bijdragen aan deze behoefte van flexibiliteit. Mensen hebben hiermee namelijk de mogelijkheid om de aanwending van het pensioen deels naar eigen inzichten in te richten door een bedrag ineens bij pensionering op te nemen. Het beter laten aansluiten van het pensioen op de wensen en behoeften van mensen is wat er bij het keuzerecht bedrag ineens door de regering met maatwerk wordt bedoeld.

De regering erkent het belang van een goede informatievoorziening over het keuzerecht bedrag ineens. Zowel in het nieuwe pensioenstelsel als voor het keuzerecht bedrag ineens gaan de huidige open normen voor pensioenuitvoerders gelden. Pensioenuitvoerders zijn op grond van deze normen verplicht deelnemers correct, duidelijk en evenwichtig te informeren over de keuzemogelijkheden die de pensioenregeling biedt. Indien de deelnemer overweegt gebruik te maken van het keuzerecht, kan de deelnemer de pensioenuitvoerder verzoeken meer specifieke en persoonlijke informatie te verstrekken. De pensioenuitvoerder verstrekt de deelnemer op basis van dit verzoek een tweede meer persoonlijke en specifieke informatiebrief. De tweede informatiebrief van de pensioenuitvoerder bevat in ieder geval de hoogte van de afkoopwaarde (het bedrag ineens), de resterende hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering na gebruik van het keuzerecht en de hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering als geen gebruik wordt gemaakt van het keuzerecht. In de tweede brief komt ook een waarschuwing dat een bedrag ineens gevolgen kan hebben voor eventuele inkomensafhankelijke regelingen. De berekeningen en de waarschuwing dragen bij aan het kunnen maken van een weloverwogen keuze door de deelnemer. Als een deelnemers deze informatie niet heeft, weet hij/zij niet wat de gevolgen van een bedrag ineens zijn voor de resterende periodieke pensioenuitkering. De regering deelt het belang van het ontzorgen van deelnemers. In het conceptwetsvoorstel toekomst pensioenen² (beoogde inwerkingtredingsdatum 1 januari 2022) is daarom ook aandacht voor het aspect van het ontzorgen van mensen. In dat conceptwetsvoorstel wordt een nieuwe open norm geïntroduceerd: keuzebegeleiding. Op basis van deze norm wordt van pensioenuitvoerders gevraagd om deelnemers op een adequate wijze te begeleiden bij het maken van keuzes. Het is de bedoeling dat deze norm voor alle keuzemogelijkheden gaat gelden, dus bijvoorbeeld ook voor het keuzerecht bedrag ineens en het hoog-laagpensioen.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen of de regering voor dit wetsvoorstel al een Doenvermogenstoets heeft uitgevoerd, zoals aanbevolen door de WRR en door de Eerste Kamer veelvuldig bepleit. Zo ja, dan ontvangen deze leden de uitkomst van deze toets graag, en zo neen, kan deze toets alsnog zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd, zo vragen deze leden.

Een doenvermogenstoets betreft de verplichting van de regering om voorafgaande aan de indiening van een wetsvoorstel te beoordelen of de voorgestelde wetgeving 'doenlijk' is voor de burger. De uitgevoerde doenvermogenstoets voor het wetsvoorstel is uiteengezet in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting.³ In dit hoofdstuk heeft de regering onderzocht of de drie onderdelen van het wetsvoorstel doenlijk zijn voor burgers.

¹ Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dillingh en Ralph Stevens, 'CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen', Centraal Planbureau, 10 juli 2018.

² Het conceptwetsvoorstel is op 16 december 2020 opengesteld voor internetconsultatie (<https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstpensioenen>)

³ Kamerstukken II 2019/20, 35555, nr. 3, pag. 23 e.v.

Specifiek voor bedrag ineens geldt het navolgende. Er is rekening gehouden met de overweging van de WRR dat veel mensen, zowel kwetsbare groepen als mensen met een goede opleiding en maatschappelijke positie, een beperkt doenvermogen kunnen hebben. Er is rekenschap gegeven van het feit dat de keuzedruk beperkt moet zijn en verleidingen die een groot beroep doen op de zelfcontrole van burgers moeten worden verminderd. De regering is terughoudend met de introductie van al te grote keuzevrijheden op het terrein van essentiële financiële voorzieningen, waaronder pensioenvoorzieningen. Rekening houdend met dit doenvermogen van burgers is het keuzerecht bedrag ineens met verschillende waarborgen omkleed. Door het stellen van voorwaarden wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat – welke keuze de deelnemer ook maakt – eventuele negatieve gevolgen voor hem beperkt zijn. Onderstaand de voorwaarden en de overwegingen hierbij:

1. Door het stellen van een maximumpercentage in het wetsvoorstel wordt een te grote inkomensachteruitgang voorkomen.⁴
2. Rond pensionering hebben deelnemers over het algemeen een goed inzicht in de financiële situatie na pensionering. Om (mede) deze reden is de voorwaarde gesteld dat opname van het bedrag ineens alleen op de pensioeningangsdatum mogelijk is.
3. Ter voorkoming van een te grote inkomensachteruitgang is het niet mogelijk om gebruik te maken van zowel het hoog-laagpensioen als het opnemen van een bedrag ineens. Hiermee 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 periodieke levenslange pensioenuitkering heeft.
4. De gedeeltelijke afkoop is geen automatisme. Een pensioenuitvoerder gaat enkel op verzoek van de deelnemer over tot de gedeeltelijke afkoop. Als een deelnemer geen keuze maakt, vindt er geen gedeeltelijke afkoop plaats en zijn er dus geen gevolgen zijn voor de levenslange periodieke pensioenuitkering.
5. Deelnemers worden door pensioenuitvoerders zo goed mogelijk ondersteund bij het maken van een weloverwogen beslissing over het al dan niet gebruikmaken van het keuzerecht. De AFM houdt toezicht op de informatievoorziening door pensioenuitvoerders.

Rekening houdend met het doenvermogen van burgers is de huidige keuzearchitectuur voor bedrag ineens ontworpen. De regering is van mening dat hiermee voldoende waarborgen worden gecreëerd waarbinnen deelnemers een verantwoorde keuze kunnen maken. Het wetsvoorstel zal ten aanzien van het onderdeel bedrag ineens twee jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd om te bezien of de waarborgen voldoende zijn.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS hebben de regering meegenomen in de uitvoering van het wetsvoorstel door een aantal situaties te schetsen waar berekening voor gemaakt moeten worden. Deze leden vragen of zij het goed zien dat hun geschetste opsomming nog niet het complete plaatje aan berekeningen is, aangezien per 1 januari 2022 het keuzerecht bedrag ineens van kracht wordt en er dus ook daarvoor nog berekeningen nodig zijn, ook in samenhang met de RVU.

De leden signaleren terecht dat er meerdere berekeningen kunnen worden gemaakt rond pensionering. Los van de persoonlijke overwegingen om eerder te stoppen met werken, spelen er financiële overwegingen rond RVU.

Een werknemer die van zijn werkgever het aanbod krijgt om vervroegd uit te treden, zal meerdere financiële gevolgen moeten afwegen alvorens te besluiten het aanbod te aanvaarden of niet. Zoals de leden terecht aangeven is de afweging daarbij of de vergoeding voor deze persoon voldoende is om de periode tot de AOW-leeftijd te overbruggen en welk bedrag aan pensioenopbouw wordt

⁴ Kees Flomer, Marcel Lever, Eduard Ponds, Bastiaan Starink, Ed Westerhout, *Effecten van meer keuzevrijheid bij pensioenuitkering*, CBS, 17 september 2018 en Casper van Ewijk, Roel Mehlkopf, Sara van den Bleeken en Chantal Hoet, *Welke keuzemogelijkheden zijn wenselijk vanuit het perspectief van de deelnemer?*, Netspar Industry series, Design paper 71, april 2017.

misgelopen door eerder te stoppen met werken. Eventueel kan de deelnemer besluiten om zijn pensioeningangsdatum te vervroegen om zodoende zijn teruggang in inkomen te compenseren. Het vervroegen van de pensioeningangsdatum heeft tot gevolg dat het pensioen actuariael moet worden herrekend en daardoor lager wordt.

Het keuzerecht bedrag ineens is hierbij niet noodzakelijkerwijs aan de orde. Uitsluitend indien de werknemer/deelnemer de pensioeningangsdatum vervroegd naar het moment waarop hij ook vervroegd uittreedt, speelt de keuze voor een bedrag ineens. Hij wordt over deze keuzemogelijkheid door zijn pensioenuitvoerder geïnformeerd. Deze informatie vanuit de pensioenuitvoerder gaat samen met andere keuzes die uit hoofde van de pensioenregeling op pensioeningangsdatum kunnen worden gemaakt. Als de deelnemer aangeeft interesse te hebben in opname van het bedrag ineens, verstrekt de pensioenuitvoerder informatie over (i) de hoogte van de afkoopwaarde ("het bedrag ineens") op pensioeningangsdatum en in de maand februari na het bereiken van de AOW-leeftijd, (ii) de daarna resterende hoogte van de periodieke, levenslange pensioenuitkering en (iii) de hoogte van de periodieke, levenslange pensioenuitkering als geen gebruik wordt gemaakt van het keuzerecht.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen of er al in 2021 zuivere berekeningen kunnen worden gemaakt voor het bedrag ineens, aangezien op dat moment nog niet bekend is onder welke voorwaarden het pensioen zal worden ingevaren in het nieuwe stelsel en dus tegen welke verwachte parameters zoals verwacht rendement etc. Deze leden vragen of het derhalve niet verstandiger is om de ingangsdatum van het keuzerecht bedrag ineens niet eerder te kiezen dan nadat deze parameters bekend zijn.

Het bedrag ineens dat kan worden opgenomen betreft maximaal 10 procent van de waarde van het ouderdomspensioen. Het ouderdomspensioen kan zijn opgebouwd (huidige wetgeving) in een uitkeringsovereenkomst, in een premieovereenkomst of in een kapitaalovereenkomst. In een uitkeringsovereenkomst heeft een deelnemer een aanspraak op een uitkering, en die aanspraak vertegenwoordigt een waarde. In een premieovereenkomst en een kapitaalovereenkomst heeft een deelnemer een aanspraak op een kapitaal. Dat kapitaal is direct ook de waarde van de aanspraak. Er hoeft niet te worden gewacht op het nieuwe stelsel en op invaren om een zuivere berekening te maken voor een bedrag ineens. Een bedrag ineens betreft afkoop van pensioen, het betreft geen invaren (waarbij nieuwe contractvoorwaarden van toepassing worden op reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten). De technische informatie die pensioenfondsen nodig hebben om pensioenen om te zetten naar een nieuwe pensioenregeling zijn niet relevant voor het afkopen van pensioen. Ten behoeve van voorliggend wetsvoorstel wordt in lagere regelgeving opgenomen dat pensioenuitvoerders een afkoopvoet moeten vaststellen (waarbij geldt dat deze hetzelfde moet zijn voor deelnemers en gewezen deelnemers), en dat zij bij de vaststelling van de afkoopwaarde moeten aansluiten 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 respectievelijk 78 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling). Artikel 16 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling geeft de regels voor afkoop van onder andere klein pensioen, en zal ook van toepassing worden verklaard op het berekenen van een afkoopwaarde bij opname van het bedrag ineens. Hierdoor zal er sprake zijn van collectieve actuariële gelijkwaardigheid.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS kennen de afspraak dat de hoog/laag constructie niet gecombineerd mag worden met de eenmalige uitkering, maar wel na de RVU. Kan de regering ingaan op effecten voor de uitvoering en de communicatie?

Ik interpreteer de vraag van de leden zo dat zij vragen of een combinatie van een hoog/laag-uitkering en een bedrag ineens wel is toegestaan vanaf de AOW-leeftijd, omdat de leden verwijzen naar de situatie "na de RVU". Ook dan is de combinatie van een hoog/laag-uitkering en een bedrag ineens niet toegestaan. In mindere mate dan bij een overbruggingspensioen voorafgaand aan de AOW-leeftijd, leidt de combinatie van een hoog/laag-uitkering en een bedrag ineens ook vanaf de AOW-leeftijd tot het naar voren halen van een te groot gedeelte van het ouderdomspensioen en leidt daarmee tot een te grote achteruitgang in de hoogte van de levenslange pensioenuitkering.

Indien de leden doelen op een situatie waarbij het pensioen vervroegd wordt zonder een hoog/laag-uitkering te creëren (een levenslange “platte” uitkering), dan mag deze pensioenuitkering wel gecombineerd worden met een bedrag ineens. Het zogenoemde AOW-gat wordt dan niet opgevuld met pensioen, maar kan desgewenst worden opgevuld door spaargeld, salaris van een partner, of eventueel de RVU-vrijgestelde vroegpensioenuitkering van de werkgever (die met voorliggend wetsvoorstel wordt gecreëerd).

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen of de regering nog eens in algemene zin kan uitspreken hoeveel mensen gebruik zullen maken van een eenmalige uitkering.

De inschatting is dat 10% van het aantal personen dat met pensioen gaat gebruik zal maken van het keuzerecht. Dit betreft circa 20.000 mensen per jaar.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen hoeveel de uitvoeringskosten naar inschatting van de pensioenfondsen, verzekeraars en de regering bedragen. Tevens vragen deze leden of de regering kan aangeven hoe de uitvoerbaarheid en de kosten te betugelen zijn.

Het keuzerecht bedrag ineens leidt tot stijging van de regeldruk voor pensioenuitvoerders. Door de introductie van het keuzerecht bedrag ineens moeten onder meer de administratiesystemen aangepast worden, informatieverstrekking worden ontwikkeld en berekeningen gemaakt worden. Dit is inherent aan de introductie van een nieuwe keuzemogelijkheid aan de reeds bestaande keuzemogelijkheden.

In hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting⁵ bij het wetsvoorstel is een inschatting gemaakt van de regeldrukkosten die direct volgen uit het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel brengt een aantal verplichtingen met zich mee voor pensioenuitvoerders. De pensioenuitvoerders zijn op grond van het wetsvoorstel verplicht om deelnemers te informeren over het keuzerecht, cijfermatig inzicht te verschaffen van de gevolgen als een bedrag ineens wordt opgenomen, berekeningen te maken om dit cijfermatig inzicht te kunnen verschaffen, een bedrag ineens uit keren, en de administratiesystemen zodanig aan te passen dat een bedrag ineens kan worden uitgekeerd. De regeldrukkosten zijn berekend aan de hand van het Handboek Meting Regeldrukkosten.⁶ Zoals eerder toegelicht is bij de berekening van de regeldrukkosten uitgegaan van de aanname dat 10% van het aantal personen dat met pensioen gaat gebruik zal maken van bedrag ineens, dit betreft circa 20.000 personen per jaar.

Naar inschatting van de regering bedragen de totale incidentele kosten (inclusief incidentele kosten voor de wijzigingen die voortkomen uit de tweede nota van wijziging) voor het keuzerecht bedrag ineens voor de pensioensector € 7,8 miljoen.⁷ Dit betreffen de kosten voor de aanpassing van de administratiesystemen, uitbreiding van de informatievoorziening en toevoegen van het keuzerecht op de website van de pensioenuitvoerder.

De totale structurele kosten (inclusief de structurele kosten voor de wijzigingen die voortkomen uit de tweede nota van wijziging) voor de hele sector bedragen naar schatting van de regering

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 555, nr. 3.

⁶ <https://www.atr-regeldruk.nl/wp-content/uploads/2018/02/Handboek-Meting-Regeldrukkosten-1-1.pdf>

⁷ De incidentele kosten in de memorie van toelichting bedragen € 4,2 miljoen (aanpassing administratiesystemen, uitbreiding informatieverplichtingen en aanpassing website). Met de tweede nota van wijziging stijgen deze kosten. Door het toevoegen van een alternatief uitkeringsmoment moet de administratie op een extra onderdeel worden aangepast waardoor de kosten voor aanpassingen administratiesystemen stijgen met ca. € 1,8 miljoen. Gezien de complexiteit van de informatieverstrekking van het alternatieve uitkeringsmoment nemen de eenmalige kosten voor de aanpassing van de informatieverstrekking ook met ca. € 1,8 miljoen toe. De aanpassing van de website voor wat betreft het alternatieve uitkeringsmoment kan meegenomen worden met de oorspronkelijke aanpassing van het wetsvoorstel.

ongeveer € 9,8 miljoen per jaar.⁸ Dit betreffen de jaarlijkse kosten voor het beantwoorden van vragen van deelnemers over het keuzerecht, het maken van berekeningen voor de deelnemer, het verschaffen van cijfermatig inzicht en het uitkeren van het bedrag ineens.

Naast regeldrukkosten die direct volgen uit het wetsvoorstel, zullen er naar verwachting ook kosten aan de orde zijn die *indirect* voortvloeien uit het wetsvoorstel. Het gaat dan bijvoorbeeld om incidentele kosten voor het ontwikkelen van planning tools of het aanpassen van “mijn-omgevingen” op websites van pensioenuitvoerders.⁹ Deze kosten heeft de regering niet in beeld gebracht, omdat deze niet verplicht voortvloeien uit het wetsvoorstel en per pensioenuitvoerder in meer of mindere mate van toepassing zijn. In reactie op de vraag van de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS hoe de uitvoerbaarheid en de kosten te beteugelen zijn, er zou een kosten- en efficiëntievoordeel behaald kunnen worden als partijen gezamenlijk aan planning tools zouden werken. Ook kunnen er kostenvoordelen optreden als een pensioenuitvoeringsorganisatie (puo) een aanpassing kan standaardiseren voor al zijn klanten.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS is via de vertegenwoordigende organisaties van pensioenuitvoerders (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) gevraagd naar de inschatting van pensioenfondsen en verzekeraars naar de uitvoeringskosten.

Naar schatting van de pensioenfondsen bedragen de incidentele uitvoeringskosten ten behoeve van de inrichting van de administratiesystemen, aanpassing van mijnomgeving, het proces bij pensionering e.d. naar schatting gemiddeld € 150.000 tot € 200.000 per pensioenfonds. De tweede nota van wijziging brengt volgens de pensioenfondsen aanvullend gemiddeld een stijging van de eenmalige uitvoeringskosten met zich mee van € 50.000 tot € 75.000. Daarbij wordt door de pensioenfondsen expliciet opgemerkt dat dit enkel een indicatie betreft en niet gebaseerd is op een impactanalyse.

De incidentele uitvoeringskosten naar inschatting van de verzekeraars bedraagt € 750.000 tot € 1.000.000 per verzekeraar.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen hoe zij de opmerking moeten plaatsen dat het voorstel van wet uitvoerbaar is, complex voor de uitvoerders en de uitvoering daardoor gepaard gaat met hogere uitvoeringskosten en dat het een uitdaging is om een balans te vinden tussen doel, uitvoerbaarheid en beheersbare kosten. Deze leden geven – in het licht van de ongekende organisatorische klus, namelijk het voorbereiden van het nieuwe stelsel – aan dat de uitvoeringsorganisaties, het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie nu al melden dat de uitvoering van het bedrag ineens niet zal lukken. Deze leden vragen hoe de regering daarmee omgaat, mede in het licht van de stelselwijziging die alle inzet en energie vergt. Ook vragen de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS – naar aanleiding van de argumentatie om pensioenfondsen uit te sluiten van het administreren van de RVU omdat ze met de opbouw naar het nieuwe stelsel toch al zoveel taken te verrichten hebben – of het niet beter is om de uitkering ineens in te laten gaan bij het nieuwe stelsel.

⁸ De structurele kosten in de memorie van toelichting bedragen €7,7 miljoen. De verwachting is dat ongeveer 5.000 personen gebruik zullen maken van het alternatieve uitkeringsmoment zoals bedoeld in de tweede nota van wijziging. De extra structurele kosten voor de tweede nota van wijziging bedragen naar schatting ongeveer € 2,1 miljoen. De totale structurele kosten komen daarmee naar schatting uit op ongeveer €9,8 miljoen. De geschatte kosten voor de tweede nota van wijziging zijn als volgt opgebouwd:

In de memorie van toelichting is uitgegaan van gemiddeld 3 vragen per persoon (via helpdesk), tijdsbesteding in totaal 60 minuten (uurtarief administratief medewerker; € 39). Met de tweede nota van wijziging is de verwachting dat gemiddeld één extra vraag wordt gesteld, kosten bedragen hierdoor € 65.000 extra.

In de memorie van toelichting wordt uitgegaan van gemiddeld drie berekeningen per persoon, hetgeen gemiddeld 360 minuten per persoon in beslag zal nemen (uurtarief hoogopgeleide medewerker; € 54). De verwachting is dat voor de personen die kiezen om gebruik te gaan maken van het alternatieve uitkeringsmoment 3 berekening extra gemaakt moeten worden en dat de tijdsduur van de extra berekeningen gemiddeld gezien 30 minuten extra nodig heeft (in totaal 450 minuten). De kosten bedragen hierdoor circa € 2 miljoen extra.

⁹ In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is reeds toegelicht dat de kosten voor het aanpassen van de pensioenreglementen niet zijn opgenomen in de regeldrukparagraaf, omdat deze aanpassingen worden meegenomen in reguliere aanpassingen van de pensioenreglementen.

De regering realiseert zich terdege dat het introduceren van een nieuwe keuzemogelijkheid in het pensioenstelsel het nodige vraagt van pensioenuitvoerders. Pensioenuitvoerders zullen meer handelingen gaan verrichten en mogelijk meer of ingewikkelder berekeningen uitvoeren door de introductie van het keuzerecht bedrag ineens. Dat is inherent aan de introductie van een nieuw element. In het voorlopig verslag werd gevraagd naar de uitvoerbaarheid van het voorstel. Ik heb daarbij getracht recht te doen aan de situatie bij pensioenuitvoerders door te melden dat het een complexe uitvoering oplevert, en dat de uitvoering daardoor gepaard zal gaan met hoge(re) uitvoeringskosten. Maar dat we daar wel mee bereiken dat mensen meer keuzemogelijkheden hebben.

Op het punt van uitvoerbaarheid van de tweede nota van wijziging heb ik in de afgelopen periode nogmaals gesproken met de Pensioenfederatie omdat ik merk dat de uitvoerbaarheid van de tweede nota van wijziging vragen oproept. Ook met het Verbond van Verzekeraars is contact geweest. De uitvoerbaarheid van een wetsvoorstel is belangrijk dus daarom wil ik daar graag nader op in gaan. In de memorie van antwoord is weergegeven welke alternatieven er qua vormgeving met de vertegenwoordigers van pensioenuitvoerders zijn besproken. De Pensioenfederatie heeft aangegeven dat het alternatief waarbij de doelgroep wordt beperkt tot één kalenderjaar (alternatief 2), voor pensioenuitvoerders redelijk goed uitvoerbaar is. Dit alternatief is bekeken en besproken met de pensioenuitvoerders bij de totstandkoming van de tweede nota van wijziging. In dit alternatief ontvangen gepensioneerden die met pensioen gaan in het jaar dat ze de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken (en kiezen voor een bedrag ineens), standaard de eenmalige uitkering in de maand februari in het volgende jaar. Wel kunnen zij ervoor kiezen om de eenmalige uitkering direct bij pensioeningang te ontvangen (opt-out). In dat geval is het reguliere belastingtarief (inclusief AOW-premie) verschuldigd. De Pensioenfederatie geeft aan dat bij het alternatief de effecten van life events, zoals scheiden en overlijden, minder groot zijn in het geval de periode beperkter is tussen de pensioeningangsdatum en het moment van het uitkeren van het bedrag ineens. Naarmate deze momenten dichterbij elkaar liggen worden de uitvoerings- en communicatieproblemen minder groot. Ook in dit alternatief is extra inspanning qua communicatie naar de deelnemers nodig voor de uitvoerders, maar dit is overzichtelijker en daardoor minder belastend dan de gekozen vormgeving in de tweede nota van wijziging. De Pensioenfederatie heeft aangegeven dat de kosten van uitvoering van de tweede nota van wijziging fors groter zijn dan het alternatief, vanwege de extra communicatie naar en (keuze)begeleiding van de deelnemer, complexe (her)berekeningen van pensioen (met kansen op fouten) en het inregelen in de financiële keten. De Pensioenfederatie geeft aan dat vanwege de tijd die kan zitten tussen het moment van keuze en het moment van uitbetalen en de hogere kosten die daarmee gepaard gaan zal de tweede nota van wijziging niet uitvoerbaar acht. Zoals opgenomen in de memorie van antwoord zie ik bij het genoemde alternatief juridische aandachtspunten ten aanzien van gelijke behandeling. De Pensioenfederatie heeft mij gemeld dit anders te zien.

De aangekondigde modernisering van het pensioenstelsel is een nog veel grotere operationele opgave dan de introductie van een nieuw keuzerecht. Sociale partners zullen hun pensioenregelingen moeten wijzigen en zodanig tijdig dat pensioenuitvoerders de implementatie ervan per 1 januari 2026 hebben afgerond (beoogd). In het conceptwetsvoorstel toekomst pensioenen zijn daarom diverse mijlpalen opgenomen om alle partijen door de zogenaamde transitieperiode (2022-2026) heen te loodsen. Officieel kunnen pensioenuitvoerders pas aan de implementatie beginnen als sociale partners een gewijzigde pensioenregeling zijn overeengekomen. In de praktijk is dit uiteraard een iteratief proces, waarbij pensioenuitvoerders al aan het begin van de besprekingen betrokken zijn om bijvoorbeeld berekeningen te maken en in de gaten te houden of afspraken uitvoerbaar zijn. De verwachting is dat de grootste werkdruk voor pensioenuitvoerders in de periode 2024-2026 zal liggen. Een gespreide invoering van wijzigingen in de komende jaren is dan mogelijk. We kunnen de "pensioenwinkel" niet helemaal sluiten tijdens de verbouwing, dat zou bijvoorbeeld betekenen dat verbeteringen van het stelsel – zoals bedrag ineens en modernisering van de regels voor pensioenverdeling bij scheiding – pas na 2026 ingevoerd kunnen worden. Terwijl dit ook belangrijke wijzigingen zijn om het pensioenstelsel beter

aan te laten sluiten bij de huidige tijd en meer maatwerk mogelijk te maken. Deze wijzigingen kunnen bovendien los van de "grote verbouwing" van het pensioenstelsel worden doorgevoerd. Ik realiseer mij dat er veel wordt gevraagd van pensioenuitvoerders, maar ik acht hen ook in staat dit aan te kunnen. Zoals gebruikelijk bij elk wetsvoorstel zijn vertegenwoordigers van pensioenuitvoerders ook al nauw betrokken bij de conceptwetgeving toekomst pensioenen.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS geven aan zeer ontevreden te zijn met de antwoorden over de gekozen uitkeringsstroom van 100-10-90, en zijn van mening dat de constructie veel simpeler had kunnen zijn, met name als zou zijn gekozen voor 90-10-90. Deze leden vragen hoe lang de periode is waarin schrijnende situaties zich kunnen voordoen van wege vroegtijdig overlijden, zij schatten zelf in dat dit hooguit enkele maanden zal zijn. Deze leden vragen ook om hoeveel mensen dit zou kunnen gaan. En of de regering heeft overwogen om dit probleem op een minder ingewikkelde manier te ondervangen, bijvoorbeeld via een eenvoudige maatwerkregeling waarbij de nabestaanden het aantal maanden maal het gat dat is ontstaan uitgekeerd krijgen. Deze leden vragen waarom uitruil wel is toegestaan, omdat ook daar dergelijke effecten zich kunnen voordoen en in nog veel sterkere mate.

In de memorie van antwoord zijn twee uitkeringsstromen geschetst 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. De gekozen uitkeringsstroom van 100-10-90 borgt dat de gepensioneerde geen pensioen misloopt als hij/zij overlijdt na het maken van de keuze voor een bedrag ineens maar voor de uitbetaling ervan. Deze uitkeringsstroom heeft niet de voorkeur van pensioenuitvoerders, zij geven aan dat een stroom 90-10-90 eenvoudiger is uit te voeren. Er is bekeken of er voor de geschetste situatie een eenvoudige maatwerkregeling mogelijk is waarbij de nabestaanden het gemiste pensioen (omdat bij de vastgestelde maandelijkse uitkeringshoogte reeds rekening was gehouden met het bedrag ineens) ontvangen. Bij het overlijden van de gepensioneerde zal er nabestaandenpensioen beschikbaar komen voor de nabestaanden, indien die er zijn. Het nabestaandenpensioen ziet op de achtergebleven partner en/of kind(eren). In het erfrecht kunnen er ook buiten deze groep nabestaanden zijn. Het zal daarom niet makkelijk zijn om een eenvoudige regeling op te stellen, maar veelal het nodige handwerk bij pensioenuitvoerders vergen. Het is onbekend om hoeveel mensen het in de geschetste situatie gaat. De regering heeft bij de keuze voor de uitkeringsstroom 100-10-100 ook laten meewegen dat een dergelijke regeling voor nabestaanden niet voorkomt dat de gepensioneerde zelf – diegene die het pensioen heeft opgebouwd – pensioen misloopt. Hoe groter de periode tussen de pensioeningangsdatum en de maand februari van het jaar volgend op het jaar waarin iemand AOW-gerechtigd wordt, hoe groter het misgelopen pensioen voor de gepensioneerde. Dat kan enkele maanden zijn, maar ook enkele jaren als iemand het pensioen flink vervroegd (vrijwillig dan wel contractueel verplicht).

De leden vragen waarom uitruil wel is toegestaan, omdat vergelijkbare effecten zouden kunnen optreden. Dat is niet het geval. Op pensioendatum kan een deelnemer ervoor kiezen om een deel van zijn/haar ouderdomspensioen uit te ruilen in partnerpensioen. Hierbij geldt dat de hoogte van het partnerpensioen maximaal 70 procent bedraagt van het ouderdomspensioen dat na de uitruil resteert.¹⁰ Na een uitruil ontvangt een gepensioneerde de volledige 100 procent van het resterende ouderdomspensioen, en niet 90 procent. Als de gepensioneerde op een gegeven moment overlijdt, komt het partnerpensioen – al dan niet opgehoogd door de uitruil – voor de nabestaande(n) tot uitkering. Tot het moment van overlijden is de gepensioneerde geen pensioen misgelopen.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen nog eens helder aan te geven wat er gebeurt met de toeslagen indien een gepensioneerde in 2022 de uitkering krijgt, de vermindering van toeslagen het jaar nadien ingaat in 2023, terwijl voor 2024 alles opnieuw moet worden aangevraagd en nieuwe problemen met toeslagen voorkomen moeten worden.

¹⁰ Artikel 61 van de Pensioenwet.

Toeslagen zijn voor een belangrijk deel inkomensafhankelijk. In het jaar dat een burger een bedrag ineens krijgt, wordt zijn verzamelinkomen eenmalig hoger. Mogelijk bestaat door het bedrag ineens daarom recht op minder of lagere toeslagen. Of dat ook daadwerkelijk zo is, is afhankelijk van het inkomen van de individuele burger en de hoogte van het bedrag ineens. Indien het extra inkomen niet (tijdig) door de burger wordt doorgegeven, is het mogelijk dat een terugvordering ontstaat over dat toeslagjaar. Daarnaast is het mogelijk dat het verzamelinkomen in de jaren die volgen op het bedrag ineens juist lager is dan in de jaren vóór het bedrag ineens. In dat geval bestaat voor deze burger over de jaren volgend op het bedrag ineens mogelijk recht op meer of hogere toeslagen. Ook dit is zeer afhankelijk van de individuele situatie van de burger, de hoogte van het bedrag ineens en het effect ervan op het toekomstige inkomen (uit pensioen). Het volstaat voor de burger om een wijziging in het inkomen (tijdig) door te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen, het opnieuw aanvragen van toeslagen is dan niet nodig.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen waarom voorliggende wetgeving, die zeer gecompliceerd is, uitvoeringstechnisch en ook kostbaar, er nu doorheen wordt gedrukt wanneer het effect op het grootste deel van deze groep gepensioneerden eerder nadelig is. Deze leden vragen of kunnen kiezen dan zo belangrijk is.

Met de introductie van het keuzerecht om een bedrag ineens op te nemen, wordt tegemoet gekomen aan de behoefte van mensen om hun pensioen beter in te kunnen richten naar persoonlijke voorkeuren en omstandigheden. Het verschilt per persoon wat de meest gewenste inrichting van het pensioeninkomen is. Door bepaalde voorwaarden te stellen aan het opnemen van een bedrag ineens wordt voorkomen dat mensen keuzes maken die nadelig voor hen kunnen uitpakken. Dat wil niet zeggen dat een bedrag ineens financieel gezien altijd de meest optimale keuze is, maar dat geldt voor alle keuzemogelijkheden rondom de pensioendatum. Ook een uitruil of een hoog/laag-uitkering hoeft financieel gezien niet de meest optimale keuze te zijn. Maar het kan wel een juiste keuze zijn omdat het in een bepaalde behoefte voorziet. Daarom is het ook een keuzerecht, en geen automatisme. Als iemand geen keuze maakt, komt er geen bedrag ineens tot uitkering. Iemand moet zelf de voordelen inzien voor de eigen situatie. Zijn er meer nadelen dan voordelen, dan is het verstandig om geen bedrag ineens op te nemen. Het gaat de regering niet om "kiezen om het kiezen", maar om mensen iets meer ruimte te geven voor de persoonlijke voorkeuren en omstandigheden.

De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie, de GroenLinks-fractie en de 50PLUS-fractie vragen naar een inschatting van het aantal personen dat gebruik zal maken van het keuzerecht en de selectie-effecten. Voorts vragen de leden naar de solidariteitsaspecten hiervan.

Het aandeel van de deelnemers dat gebruik zal maken van het keuzerecht wordt geschat op 10% van het totaal aantal persoon dat de pensioengerechtigde leeftijd bereikt in enig jaar. Met de keuze van 10% is aangesloten bij veronderstellingen in eerder onderzoek.¹¹ Het effect op de dekkingsgraad van een pensioenfonds is overigens zeer beperkt, zelfs wanneer alle deelnemers die in dat jaar pensioneren kiezen voor opname van het maximale bedrag ineens. In de memorie van toelichting is de door de Pensioenfederatie uitgevoerde berekening getoond dat in het geval van een gemiddeld pensioenfonds, waarbij alle deelnemers die in dat jaar pensioneren kiezen voor een maximaal bedrag ineens, het effect op de dekkingsgraad -0,03% is. Er zijn dus hoegenaamd geen effecten voor het collectief. Voorts heeft de financiële situatie van de pensioenuitvoerder geen invloed op de mogelijkheid om het bedrag ineens op te nemen. Ook indien een fonds in onderdekking verkeert, kan er gebruik worden gemaakt van het keuzerecht bedrag ineens. Gesteld kan dus worden dat het bedrag ineens geen grote gevolgen heeft voor het individu noch voor het collectief.

¹¹ Ministerie van SZW, *Verkenning mogelijkheid inzetten pensioen voor aflossing woningschuld*, 2015.

Bij de vormgeving van het keuzerecht is er bewust voor gekozen om voor te schrijven dat opname van een bedrag ineens op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen dient plaats te vinden. Allereerst wordt hiermee gewaarborgd dat de solidariteit binnen een pensioenfonds zo min mogelijk onder druk komt te staan, doordat op deze wijze selectie-effecten (met name in verband met gezondheid) worden beperkt. De leden vragen naar het selectie-effect dat iemand een bedrag ineens gaat opnemen als duidelijk wordt dat het overlijden nabij is. Door bedrag ineens alleen op de pensioeningangsdatum mogelijk te maken wordt dit risico beperkt.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen of het keuzerecht bedrag ineens niet haaks staat op de centrale gedachte dat ons pensioenstelsel gebaseerd is op een collectieve verzekeringsgedachte, en niet op een individuele spaargedachte.

De regering hecht eraan op te merken dat het keuzerecht bedrag ineens geen afbreuk doet aan een collectief pensioenstelsel. Immers wordt het pensioen nog steeds collectief opgebouwd. Op pensioeningangsdatum kan de deelnemer nu al verschillende individuele keuzes maken, zo kan de deelnemer bijvoorbeeld kiezen een deel van zijn ouderdomspensioen om te zetten naar een partnerpensioen (of andersom), om zijn pensioenuitkeringen meer af te stemmen op zijn persoonlijke situatie. Ook kan de deelnemer al kiezen voor een hoog-laagpensioen waarbij hij eerst een hogere pensioenuitkering ontvangt en daarna een lagere pensioenuitkering. De introductie van het keuzerecht bedrag ineens voegt een keuzemogelijkheid toe voor de deelnemer op pensioeningangsdatum. Het keuzerecht bedrag ineens biedt daarmee meer ruimte voor deelnemers om zelf keuzes te maken die passen bij de persoonlijke omstandigheden in een collectief stelsel.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen of er al onderzoeken zijn gedaan naar verwachte keuzes van mensen in verschillende posities, ten einde een inschatting te kunnen maken van de effecten op het fonds en het stelsel als geheel en indien een onderzoek aanwezig is vragen deze leden om daarvan een samenvatting aan de Eerste Kamer te sturen.

Een aantal pensioenfondsen heeft onderzoek gedaan naar het gebruik van keuzemogelijkheden onder deelnemers.¹² Deze uitkomsten zijn opgenomen in het paper "Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen" van het Centraal Planbureau (CPB). Daaraan is af te lezen dat het gebruik van het hoog-laagpensioen bij pensioenfondsen Zorg en Welzijn is toegenomen van ruim 10% in 2009 tot 35% in 2015.¹³ Bij ABP is het gebruik van het hoog-laagpensioen toegenomen van 3,5% in 2012 naar 8,4% in 2016. Uit hetzelfde onderzoek van het CPB blijkt dat deelnemers interesse hebben in de uitbreiding van de keuzemogelijkheden met de mogelijkheid om een deel van het pensioenvermogen als een bedrag ineens op te nemen. Een meerderheid geeft aan behoefte te hebben aan een eenmalige uitkering bij pensionering. Voor zover bij mij bekend zijn er geen onderzoeken gedaan naar de verwachte keuzes van mensen in verschillende posities. Temeer omdat het per individuele situatie kan verschillen, los van de positie van een deelnemer, of het opnemen van een bedrag ineens past bij de persoonlijke voorkeuren en wensen. De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS geven aan te vragen naar dergelijke onderzoeken om een inschatting te kunnen maken van de effecten op het fonds en het stelsel als geheel. Het effect van opname van een bedrag ineens op de dekkingsgraad is zeer beperkt, zelfs wanneer alle deelnemers die in dat jaar pensioneren kiezen voor een bedrag ineens van maximaal 10%.¹⁴ In de memorie van toelichting is de door de Pensioenfederatie uitgevoerde berekening getoond dat in het geval van een gemiddeld pensioenfonds met een dekkingsgraad van 90%, waarbij alle deelnemers die in dat jaar pensioneren kiezen voor een maximaal bedrag ineens,

¹² Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dillingh en Ralph Stevens, 'CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen', Centraal Planbureau, 10 juli 2018.

¹³ M.T.M. Willemsen MSc, drs C.E. Kortleve, *Behoeftte aan meer flexibiliteit bij pensionering*, TPV 2016/22, 14 juni 2016.

¹⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 555, nr. 6.

het effect op de dekkingsgraad -0,03% is. Er zijn dus nagenoeg geen effecten voor het collectief dan wel voor het pensioenstelsel als geheel.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen of in een tabel kan worden getoond waar het individuele draaipunt ligt voor de verschillende niveaus van aanvullend pensioen, zoals weergegeven in de memorie van antwoord. De leden van deze fracties vragen daarnaast of de regering kan reflecteren op het feit dat een bedrag ineens geen rationele keuze zou zijn als de gemiddelde levensverwachting 20 jaar is.

In de volgende tabel is het individuele draaipunt weergegeven voor de in de memorie van antwoord genoemde maatmensen met verschillende niveaus van aanvullend pensioen en toeslagen. Het gaat hierbij om het aantal jaar waarna het eenmalige netto voordeel van het bedrag ineens teniet wordt gedaan door de lagere structurele netto pensioenuitkering.

Voorbeelden	Omslagpunt
Voorbeeld 1 (aanvullend pensioen € 5.400)	17,9 jaar
Voorbeeld 2 (aanvullend pensioen € 10.800)	34,1 jaar
Voorbeeld 3 (aanvullend pensioen € 21.600)	16,2 jaar
Voorbeeld 4 (aanvullend pensioen € 40.000)	16,8 jaar
Voorbeeld 5 (aanvullend pensioen € 70.000)	17,2 jaar
Voorbeeld 6 (aanvullend pensioen € 100.000)	17,5 jaar

In bovenstaande tabel is gerekend met de onafgeronde bedragen waardoor de berekening iets anders uitkomt dan de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS hebben voorgerekend. Uit voorbeeld 1 blijkt dat het omslagpunt van voordeel naar nadeel op 17,9 jaar ligt, wat betekent dat bij langer leven dan 17,9 jaar na pensioeningang het opnemen van een bedrag ineens nadelig wordt vanwege de structureel lagere pensioenuitkering.

Het hoge omslagpunt bij een aanvullend pensioen van € 10.800 (voorbeeld 2) komt doordat de inkomensterugval in latere jaren door het lagere aanvullend pensioen sterk gedempt wordt door hogere toeslagen dan in de beginsituatie. Dit komt doordat dit huishouden zich in de initiële situatie in het afbouwtraject van de zorg- en huurtoeslag bevindt. In het voorbeeld met het laagste aanvullend pensioen ontvangt het huishoudens al bijna de maximale toeslag, waardoor deze bij een lager inkomen niet veel meer zal stijgen.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen daarnaast om te reflecteren op het feit dat een bedrag ineens geen rationele keuze zou zijn als de gemiddelde levensverwachting 20 jaar is. Het omslagpunt zal door het progressieve belastingstelsel in Nederland altijd onder de gemiddelde levensverwachting liggen. Hogere inkomens worden zwaarder belast dan lagere inkomens, hierdoor houdt men relatief minder over van een bedrag ineens dan van de cumulatieve normale pensioenuitkering. Bij de keuze om een bedrag ineens op te nemen gaat het vooral om een persoonlijk optimale keuze gegeven de situatie waarin men ten tijde van de pensioeningangsdatum zit. Het is in z'n algemeenheid lastig zo niet onmogelijk om vooraf met enige zekerheid in te schatten wat in totaliteit meer zal opleveren omdat men veelal niet weet wanneer men zal overlijden. Rationeel zou zijn om het maximale eruit te halen. Maar het is op pensioendatum vaak onmogelijk vast te stellen wat het maximale is. Op pensioendatum kan men wel een rationele keuze maken die goed past bij de eigen preferenties op dat moment.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS geven ten aanzien van de voorbeelden uit de memorie van antwoord aan hoeveel overblijft van een bedrag ineens voor de verschillende aanvullende pensioenen. Zij geven daarbij aan dat de tabel weergegeven op pagina 8 van de memorie van antwoord onjuist is. De leden van de fractie 50PLUS vragen ten aanzien van de weergegeven netto percentages van een bedrag ineens in de memorie van antwoord of zij het juist zien dat een persoon met een netto inkomen van € 9.500 netto € 3.200 overhoudt, hetgeen betekent dat een deelnemer 35% in plaats van 72% overhoudt.

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om hierop te reageren. In de memorie van antwoord zijn op verzoek van de leden van de 50PLUS-fractie de percentages van het netto resterende

bedrag ten aanzien van zes voorbeelden weergegeven. 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. Hierbij is gekeken naar het netto inkomen zonder toeslagen. In het eerste voorbeeld bij een aanvullend pensioen van € 5.400 resteert er netto € 6.800 (€ 26.800 in het jaar van het bedrag ineens, € 20.000 bij geen bedrag ineens) van een bruto inkomensstijging van € 9.500 (€ 31.300 in het jaar van het bedrag ineens, € 21.800 bij geen bedrag ineens). Door de nettostijging te delen door de brutostijging wordt er uitgekomen op 72%. Wordt er inclusief (afbouw van) toeslagen gerekend, zoals door de leden van de fractie 50PLUS voorgerekend, dan spreekt men van het besteedbaar inkomen. Dit is de laatste rij uit de voorbeelden in de memorie van antwoord.

In onderstaande tabel is voor alle voorbeelden uit de memorie van antwoord de stijging van het besteedbaar inkomen vergeleken met de stijging van het bruto inkomen conform de voorrekening van de leden van de fractie 50PLUS. In de gevallen waarin er geen sprake is van (wegvallen van) toeslagen zijn de percentages daarom hetzelfde als eerder gerapporteerd.

Aanvullend pensioen	€ 5.400	€ 10.800	€ 21.600	€ 40.000	€ 70.000	€ 100.000
% dat qua besteedbaar inkomen resteert bij bedrag ineens	34%	52%	50%	52%	50%	50%
% dat netto resteert van bedrag ineens	72%	56%	50%	52%	50%	50%

De leden van de 50PLUS-fractie vragen de regering te verhelderen waarom in de memorie van antwoord is aangegeven dat het gemiddelde pensioen bij Pensioenfonds Zorg en Welzijn €13.500 zou bedragen terwijl de directeur van dit pensioenfonds, de heer Borgdorff, in een artikel in NRC zou hebben aangegeven dat het gemiddelde pensioen € 8.000 bedraagt.

In de memorie van antwoord is conform verzoek van de leden van de 50PLUS-fractie de gemiddelde pensioenhoogte weergegeven. Bij Stichting Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PfZW) zijn veel deelnemers aangesloten met lagere inkomens en minder deelnemers met (veel) hogere inkomens. Het mediane pensioeninkomen, waarbij 50% van de deelnemers meer ontvangt en 50% van de deelnemers minder, is € 8.000. Het gemiddelde pensioeninkomen is €13.500. De hogere inkomens zorgen ervoor dat het gemiddelde sterk omhoog gaat, dit verklaart het verschil tussen mediaan en gemiddeld pensioeninkomen.

Bij Stichting Pensioenfonds ABP (ABP), Stichting Pensioenfonds Metaal en Techniek (PMT), Stichting Pensioenfonds van de Metalektro (PME), Stichting bedrijfstakpensioenfonds voor de bouwnijverheid (Bpf Bouw) zijn deze verschillen er ook, maar in mindere mate. In de tabel hieronder zijn de gemiddelde en de mediane pensioenhoogte van gepensioneerden uitgedrukt in brutojaarbedragen (inclusief vakantiegeld).

	ABP	PfZW	PMT	PME	Bpf Bouw
Gemiddeld	€ 15.384	€ 13.500	€ 6.651	€ 8.695	€ 6.376
Mediaan	€ 11.928	€ 8.000	€ 5.558	€ 4.646	€ 4.040

Tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS geven aan verheugd te zijn te mogen vernemen dat onderdelen van de wet, de RVU en het verlofsparen waarover sociale partners al afspraken hebben gemaakt, met terugwerkende kracht per 1 januari 2021 kunnen worden ingevoerd. De leden vragen of de regering bereid is om dit onmiddellijk te communiceren

zodat dit algemeen bekend wordt, ook bij sociale partners teneinde eventuele onzekerheid daarover te beperken.

Het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen voorziet in terugwerkende kracht ten aanzien van de versoepeling van de RVU-heffing tot 1 januari 2021. Dit houdt in dat wanneer een werkgever vooruitlopend op de regelgeving een RVU-uitkering in januari verstrekt, de drempelvrijstelling met terugwerkende kracht zal gelden voor die RVU-uitkering. Gaat de RVU-uitkering later in, dan geldt de drempelvrijstelling vanaf het moment dat die eerste uitkering is gedaan.

Ik ben graag bereid breed en onmiddellijk te communiceren over de mogelijkheid tot terugwerkende kracht. Hierover heb ik uw Kamer en de Tweede Kamer op 15 december 2020 per brief ingelicht. Van deze brief heb ik bovendien de Stichting van de Arbeid een afschrift gestuurd. Tot slot informeert de Belastingdienst werkgevers via de eigen website over de fiscale consequenties van het uitstel en de terugwerkende kracht.¹⁵

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen de regering de stelling wil onderschrijven dat de uitvoering van de RVU niet binnen enkele weken is geregeld, maar dat het inregelen tijd zal kosten, juist vanwege de samenhang met het pensioen en de communicatie daarover.

Ik ben het eens met de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS dat goede communicatie richting werknemers én werkgevers van groot belang is. Met name werknemers moeten goed zicht hebben op wat het gebruik maken van een RVU-regeling voor hen financieel betekent. Zij kunnen dan een weloverwogen keuze maken ten aanzien van de vraag of ze gebruik wensen te nemen van een RVU-regeling en zo ja op welk moment. Ook kunnen zij dan de afweging maken of er behoefte is om die RVU aan te vullen door hun pensioen vervroegd in te laten gaan. Hierbij is het goed om op te merken dat er sprake kan zijn van samenloop van een RVU-uitkering en een pensioenuitkering, maar dat is niet in alle gevallen zo. Immers, een werknemer is niet verplicht zijn/haar pensioen naar voren te halen wanneer er gebruik wordt gemaakt van een RVU, dit is een vrije keuze. Een werknemer kan zijn/haar RVU-uitkering ook op andere manieren aanvullen als hier behoefte aan is. Bijvoorbeeld door opgespaard vermogen in te zetten of door te leven van het inkomen van een nog werkende partner. Het naar voren halen van het pensioen is een individuele keuze.

Het inregelen en uitvoering geven aan RVU is inderdaad niet altijd eenvoudig. In sectoren waar collectieve afspraken zijn, of worden gemaakt, zien die afspraken onder andere op de doelgroep die voor een RVU in aanmerking komt, op de duur en hoogte van de uitkering en op de wijze van uitvoering ervan. Daar wordt door verschillende sectoren nu hard aan gewerkt. Sommige sectoren hebben al een cao-afspraken over een RVU-regeling. In de sector Bouw en Infra, de sector Afbouw en de Politie zijn er cao's met daarin afspraken over de mogelijkheid tot RVU die per 1 januari 2021 in werking zijn treden.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS zijn van mening dat de regering geen overtuigende argumenten heeft gegeven, waarom niet ook pensioenfondsen, mits daartoe gevraagd door sociale partners in de sector, de RVU kunnen administreren. Deze leden geven daarbij aan dat bij pensioenfondsen immers ook kennis hebben over de aspirant gepensioneerde. Daarnaast beschouwen deze leden de uitvoering van de RVU niet als nevenactiviteit maar als een hoofdonderdeel van de pensioenregeling. Deze leden nodigen het kabinet nogmaals uit om de keuze voor de uitvoering van de RVU bij de sociale partners te laten en daarmee de pensioenfondsen niet uit te zonderen.

¹⁵ Zie ook: <https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/publicaties/va-2020-010-v201216/> (geraadpleegd op 17 december 2020).

De keuze voor het onderbrengen van de uitvoering van de RVU ligt bij sociale partners. We zien in de praktijk dat daarover al afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld in de sector BOUW waar sociale partners ervoor gekozen hebben de uitvoering onder te brengen bij pensioenuitvoerder APG. Het is ook denkbaar dat sociale partners de uitvoering bij andere partijen zouden onderbrengen, zoals salarisadministrateurs of verzekeraars. De vraag die voorligt is of sociale partners ook de keuze zouden moeten hebben om de uitvoering bij pensioenfondsen onder te brengen. De regering blijft van mening dat op die vraag ontkennend moet worden geantwoord, en ziet in de argumentatie die door de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS is neergelegd onvoldoende redenen om hiervan af te wijken. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

Pensioenfondsen zijn gewend om een gedegen administratie te voeren en de pensioengerechtigden waarvoor zij de pensioenregeling uitvoeren goed te bedienen. Pensioenfondsen zullen ook kennis hebben van de werknemer die gebruik wil maken van een RVU, natuurlijk met de kanttekening dat dit alleen kan gaan om kennis die relevant is voor de uitvoering van de huidige pensioenregeling. Dit alles ontkent de regering niet, maar hierbij is wel van belang op te merken dat bij een RVU er niet automatisch een rol is weggelegd voor het pensioenfonds. Immers een werknemer is niet verplicht zijn pensioen naar voren te halen wanneer deze gebruik maakt van een RVU, dit is slechts een optie. Een werknemer kan zijn RVU bijvoorbeeld ook aanvullen door het inzetten van opgespaard vermogen of door te leven van het inkomen van een nog werkende partner. Indien het naar voren halen van het pensioen gezien de inkomenssituatie gewenst is, kan de werknemer informatie inwinnen bij het pensioenfonds. Dit is ook nu al gebruikelijk wanneer een werknemer overweegt zijn pensioen naar voren te halen. De werkgever kan zijn werknemer daarbij ondersteunen.

De vraag of pensioenfondsen een RVU technisch zouden kunnen uitvoeren is niet de cruciale vraag die nu voorligt. De vraag die voorligt is of pensioenfondsen gezien hun speciale marktpositie toegestaan moet worden om de RVU als nevenactiviteit uit te voeren. De regering blijft van mening dat op die vraag ontkennend moet worden geantwoord. Ten eerste omdat een RVU in de ogen van de regering niet gezien kan worden als pensioen of verband houdend met pensioen en daarmee een verboden nevenactiviteit is (artikel 116 van de Pensioenwet). De regering is het dus ook niet eens met de stelling van de leden dat de RVU beschouwd moet worden als een hoofdonderdeel van de pensioenregeling. De Pensioenwet is hier helder over: 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.

Het verbod op nevenactiviteiten is gestoeld op de brede consensus dat pensioenfondsen zich moeten richten op hun sociale taak, namelijk het uitvoeren geven aan een pensioenregeling. Het uitvoeren van extra taken, die geen rechtsreeks verband houden met de pensioenregeling, zou kunnen afleiden van deze hoofdtak van het pensioenfonds. Het is van belang dat het fondsbestuur zich volledig kan concentreren op de beleidsmatige en bestuurlijke leiding van het pensioenfonds en de uitvoering van de eigen pensioenregeling, zonder tevens de directe verantwoording te dragen voor nevenactiviteiten. De pensioenregelingen zullen nog aangepast moeten worden vanwege de mogelijkheid van bedrag ineens en de nieuwe regels omtrent scheiden en natuurlijk de overstap naar het toekomstige pensioenstelsel. Het is van belang dat pensioenfondsbesturen de aandacht richten op beleidswijzigingen die direct van invloed zijn op de pensioenregeling en niet op de mogelijkheid om nevenactiviteiten uit te voeren.

Daarnaast zouden dergelijke extra taken kunnen leiden tot oneerlijke concurrentie, mede vanwege de verplichtstelling die leidt tot gedwongen winkelnering voor aangesloten werkgevers. Zij hebben dan niet meer de keuze om een uitvoeringsmodaliteit te kiezen die het best bij hun eigen situatie past en er is geen ruimte voor andere aanbieders binnen die sector. Daarnaast geldt in het kader van de taakafbakening dat voor alle producten die een pensioenfonds uitvoert moet gelden dat er sprake is van collectiviteit en solidariteit. Het is maar de vraag of de collectiviteit en solidariteit die gebruikelijk is in pensioenregelingen op gelijke mate aanwezig is bij de RVU. De RVU is namelijk maar voor een klein deel van de werknemers relevant. Het gaat immers om een tijdelijke regeling met een specifieke doelgroep, namelijk werknemers die binnen de periode 2021-2025 drie jaar voor de AOW-leeftijd zitten. Deze doelgroep wordt bij cao nog verder ingekaderd. Voor het grootste deel van de deelnemers in de pensioenregeling is de RVU dus geen relevante regeling, zij dragen er niet aan bij en zullen er zelf geen aanspraak op kunnen maken.

Uitbreiding fiscale ruimte voor het sparen van bovenwettelijk verlof

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, PvdA en 50PLUS vragen hoeveel verlof gespaard moet worden om substantieel eerder te kunnen stoppen. Daarbij vragen deze leden of hiervan maatwerk-voorbeelden kunnen worden gegeven voor de verschillende inkomensniveaus.

Op dit moment kunnen werknemers maximaal 50 weken fiscaal gefaciliteerd vakantieverlof en compensatieverlof opsparen. Met het wetsvoorstel wordt deze fiscale grens verhoogd van 50 naar 100 weken. Dit betekent dat een werknemer die het maximum van 100 weken heeft gespaard twee jaar eerder kan stoppen met werken. De verlofspaarregeling werkt voor alle inkomensniveaus hetzelfde uit. Om die reden is het niet mogelijk de verschillen tussen de inkomensniveaus weer te geven, deze zijn er namelijk niet.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

.