

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)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt bij de beantwoording in beginsel de hoofdstukindeling van het verslag gevolgd. Met het oog op het overzicht zijn de antwoorden op vragen die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben, zoveel mogelijk bijeengebracht. Op verzoek van de leden van de CDA-fractie is hierbij ook ingegaan op de opmerkingen en vragen van het Register Belastingadviseurs en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, die zij in hun reacties op onderhavig wetsvoorstel aan uw Kamer hebben gestuurd. De voormelde partijen worden hierna in de beantwoording van de vragen niet expliciet genoemd voor zover de vragen al in het kader van de beantwoording van de vragen van de fracties aan de orde zijn gekomen.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het sparen voor het pensioen op een gereguleerde wijze per definitie een beschermingsfunctie kent. Door een tiende deel van het pensioen alvast uit te keren, wordt de beschermingsfunctie van het pensioen aangetast en dat schaadt het fundament van het pensioenstelsel. Deze leden vragen waarom niet 10% minder pensioen wordt opgebouwd als die 10% - die gebruikt wordt voor bedrag ineens - niet nodig zou zijn voor het levenslang pensioen.

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. In het regeerakkoord¹ is de afspraak opgenomen om meer ruimte te bieden voor keuzevrijheid in het pensioenstelsel en te onderzoeken of en hoe het in het vernieuwde stelsel mogelijk is om bij pensionering een beperkt deel van het pensioenvermogen op te nemen als bedrag ineens. Hiermee is voortgebouwd op de verkennende analyse van het vorige kabinet over de mogelijkheid om de keuzevrijheid van deelnemers en pensioengerechtigden uit te breiden, zoals opgenomen in de "Perspectiefnota Toekomst pensioenstelsel".²

Voorafgaand aan het wetstraject is nader bezien of, en zo ja, hoe het mogelijk kan worden gemaakt om bij pensionering een deel van het pensioenvermogen als bedrag ineens op te nemen. De regering heeft geconcludeerd dat het faciliteren van de mogelijkheid tot het opnemen van een bedrag ineens (onder bepaalde voorwaarden) mogelijk is.³ Bij deze analyse is gebruikgemaakt van onderzoeken en adviezen. Naar aanleiding hiervan zijn voorwaarden opgesteld waarbinnen het opnemen van een bedrag ineens op pensioeningangsdatum op een verantwoorde wijze kan plaatsvinden. Het is hierbij van belang op te merken dat de standaardoptie, wat gebeurt er als een deelnemer niet in actie komt, inhoudt dat de deelnemer zijn volledige pensioen in de vorm van levenslange uitkeringen ontvangt. Het bedrag ineens is vormgegeven als keuzerecht, als een deelnemer niet in actie komt dan heeft dat geen automatische afkoop tot gevolg. Daarmee wordt aan de deelnemer die geen keuze maakt geen bedrag ineens opgedrongen.

¹ Kamerstuk 34 700, nr. 34 (bijlage).

² Kamerstukken II 2015/16, 32043, nr. 337.

³ Kamerstukken II 2018/19, 32043, nr. 486.

Ook de SER heeft zich positief uitgelaten over het introduceren van een extra keuzemogelijkheid, en adviseert de regering in haar advies "*Naar een nieuw pensioenstelsel*"⁴ om in alle pensioencontracten mogelijk te maken om een beperkt bedrag ineens op te nemen op de pensioeningangsdatum (van maximaal 10 procent), als specifieke invulling van het hoog-laagpensioen. Dit keuzerecht is daarna als onderdeel van het pensioenakkoord⁵ - dat het kabinet en sociale partners hebben gesloten over de vernieuwing van het stelsel van arbeidsvoorwaardelijke pensioenen - nader uitgewerkt in voorliggend wetsvoorstel.

Gedurende het werkende leven bouwen mensen pensioen op voor de periode vanaf pensionering. Op voorhand is niet te voorspellen hoe de pensioenopbouw exact gaat lopen en wat de uiteindelijke pensioenopbouw op de pensioeningangsdatum gaat zijn. Tijdens de opbouwfase kunnen veranderingen of onverwachte gebeurtenissen plaatsvinden, zoals baanwisseling, scheiden of arbeidsongeschiktheid. Daarom is pas op de pensioeningangsdatum duidelijk welk pensioenvermogen een deelnemer heeft opgebouwd en kan door een deelnemer op een verantwoorde manier - na het voldoen aan de in het wetsvoorstel voorgestelde voorwaarden - maximaal 10% opnemen. Bovendien is het keuzerecht zo vormgegeven dat het een recht voor de deelnemer is, hetgeen betekent dat het een vrijwillige keuze is voor de deelnemer om 10% of minder in een keer op te nemen. Of het opnemen van een bedrag ineens wenselijk is, is afhankelijk van de individuele situatie en aan de deelnemer om te beoordelen. Gelet op het bovenstaande kan daarmee dus niet worden verondersteld dat door een deelnemer 10% te veel pensioen wordt opgebouwd.

De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie vragen waarom de drie verschillende maatregelen in één wetsvoorstel zijn ondergebracht.

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 verlof samengevoegd. Allereerst zijn deze maatregelen alle drie onderdeel van het Pensioenakkoord. Daarnaast betreffen het alle drie maatregelen die betrekking hebben op keuzes die mensen maken rondom de pensioendatum. Wanneer kan ik met pensioen? En hoe verdeel ik mijn pensioen over mijn pensioenperiode? Met deze maatregelen wordt meer maatwerk in het arbeidsvoorwaardelijk pensioen mogelijk gemaakt, 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. De drie maatregelen vertonen daarmee een belangrijke onderlinge samenhang, waardoor het onderbrengen in één wetsvoorstel passend is.

De leden van de SP-fractie vragen op welke cijfers de aannahme is gebaseerd dat steeds meer mensen een grotere mate van flexibiliteit willen ten aanzien van de aanwending van hun pensioen. Achtergrond hiervan is de ontwikkeling dat de manier waarop mensen werken en leven de afgelopen jaren meer divers is geworden. Hierdoor groeit de behoefte aan een pensioen dat past bij persoonlijke voorkeuren en omstandigheden. 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.⁶ Het gebruik van het hoog-laagpensioen is van ruim 10% in 2009 toegenomen tot 35% in 2015.⁷ Uit ditzelfde onderzoek 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 (58%) geeft aan behoefte te hebben aan een eenmalige uitkering bij pensionering.⁸

2. Introductie keuzerecht bedrag ineens

⁴ Sociaal-Economische Raad, *Naar een nieuw pensioenstelsel*, advies 19/05, Den Haag, juni 2019 & Kamerstuk 32 043, nr. 457, p. 10

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32043, nr. 457.

⁶ Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dillingh en Ralph Stevens, '*CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen*', Centraal Planbureau, 10 juli 2018.

⁷ M.T.M. Willemsen MSc, drs C.E. Kortleve, *Behoefte aan meer flexibiliteit bij pensionering*, TPV 2016/22, 14 juni 206.

⁸ M.T.M. Willemsen MSc, drs C.E. Kortleve, *Behoefte aan meer flexibiliteit bij pensionering*, TPV 2016/22, 14 juni 206.

2.1. Aanleiding

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering de levenslange annuïteit als iets negatiefs ziet. Daarnaast willen deze leden weten of de regering de mening deelt dat een levenslange annuïteit juist de zekerheid biedt dat je juist op zeer oude leeftijd altijd van voldoende inkomen verzekerd bent, en waarom het wenselijk is dat deelnemers de mogelijkheid krijgen om een aanzienlijk deel van het pensioen naar voren te schuiven.

De regering ziet de levenslange annuïteit niet als iets negatiefs. Integendeel, een levenslange annuïteit blijft het uitgangspunt. In het wetsvoorstel zijn verschillende voorwaarden opgenomen om de deelnemer te beschermen tegen een te grote achteruitgang in de hoogte van de levenslange periodieke uitkering om zoveel mogelijk te borgen 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% 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. Dit terwijl tegelijkertijd wordt voldaan aan de wens tot keuzevrijheid met betrekking tot het pensioen. Naast de inkomensvoorzieningsfunctie die aanvullend pensioen heeft, blijkt immers uit diverse enquêtes⁹ dat deelnemers en pensioengerechtigden interesse hebben in een uitbreiding van de huidige keuzemogelijkheden met een mogelijkheid om een bedrag ineens op te kunnen nemen. Het aanvullend pensioen kan op een dergelijke wijze beter worden afgestemd op de persoonlijke leefsituatie en bestedingsbehoefte, hetgeen de welvaart van mensen vergroot.

De leden van de CDA-fractie vragen het geschetste voordeel van de grotere keuzevrijheid te wegen tegen de door deze leden beschreven risico's en daarbij expliciet de reeds bestaande keuzemogelijkheid van het hoog-laagpensioen mee te nemen.

Allereerst merkt de regering op dat de toegevoegde waarde van het keuzerecht bedrag ineens ten opzichte van het hoog-laagpensioen is gelegen in het feit dat dit keuzerecht deelnemers de mogelijkheid biedt om in één keer een bedrag te ontvangen. Dit in tegenstelling tot het hoog-laagpensioen waarbij een deelnemer gedurende een langere periode (veelal tussen de 5 en 10 jaar) een hogere maandelijkse pensioenuitkering ontvangt, en daarna levenslang een lagere pensioenuitkering. Door voorwaarden te verbinden aan het keuzerecht wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat – welke keuze een deelnemer ook maakt – eventuele negatieve gevolgen voor de deelnemer beperkt zijn. Deze voorwaarden komen tegemoet aan een aantal risico's die de leden van de CDA-fractie schetsen, te weten het risico van een sterke achteruitgang in de hoogte van de levenslange pensioenuitkering en een grote druk op de solidariteit binnen een pensioenfonds. In de memorie van toelichting wordt ingegaan op het rapport “Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid”¹⁰ van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Naast het stellen van voorwaarden worden eventuele negatieve gevolgen beperkt door het feit dat een bedrag ineens alleen kan worden opgenomen als een deelnemer daar op de pensioeningangsdatum expliciet voor kiest en is het van belang dat een deelnemer goed geïnformeerd wordt. De leden van de CDA-fractie noemen tevens als risico dat het keuzerecht bedrag ineens leidt tot afbreuk van het algemene draagvlak voor pensioenopbouw. Gezien de behoefte van deelnemers voor uitbreiding van de huidige keuzemogelijkheden met de mogelijkheid om een bedrag ineens op te kunnen nemen is de verwachting dat het draagvlak voor aanvullend pensioen juist zal toenemen. Het keuzerecht bedrag ineens biedt immers meer ruimte voor deelnemers om zelf keuzes te maken die passen bij de persoonlijke omstandigheden. Als laatste risico noemen de leden van de CDA-fractie het risico dat deelnemers te maken krijgen met een onvoorziene hoge inkomstenbelastingaanslag. De regering acht dit een heel belangrijk aspect voor een deelnemer om rekening mee te houden bij de afweging om al dan niet gebruik te maken van het recht om een bedrag ineens op te nemen. Op de pensioenuitvoerder rust een zorgplicht bij de informatievoorziening aan deelnemers. Op grond van de verplichting voor pensioenuitvoerders om deelnemers zorgvuldig te informeren, is het van

⁹ Zie onder andere Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dillingh en Ralph Stevens, ‘CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen’, Centraal Planbureau, 10 juli 2018 en M.T.M. Willemsen MSc, drs C.E. Kortleve, *Behoeft aan meer flexibiliteit bij pensionering*, TPV 2016/22, 14 juni 2016.

¹⁰ Zie: <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>.

belang dat pensioenuitvoerders in de informatievoorziening over het keuzerecht onder meer wijzen op (a) de mogelijkheid dat opname van een bedrag ineens gevolgen heeft voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen en het recht op inkomensafhankelijke regelingen en (b) waar en hoe nadere informatie kan worden verkregen (te denken valt aan een verwijzing naar de informatie van de Belastingdienst, gemeenten, de Sociale Verzekeringsbank en de mogelijkheid om financieel advies in te winnen bij hiervoor gespecialiseerde en gecertificeerde adviseurs). Deze verplichting wordt nader uitgewerkt in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling.¹¹ Door het bieden van inzicht in de gevolgen van opname van een bedrag ineens voor het uit te keren pensioen en expliciet te wijzen op mogelijke consequenties op andere terreinen, biedt de pensioenuitvoerder de deelnemer ondersteuning bij het maken van een keuze op een wijze die passend is bij de rol en verantwoordelijkheden van een pensioenuitvoerder. De deelnemer kan vervolgens zelf de keuze maken om wel of geen advies in te winnen bij een financieel adviseur alvorens een beslissing te nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is om het bedrag ineens te koppelen aan het aflossen van de hypotheek op de eigen 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 D66-fractie constateren dat de opname van een bedrag ineens de potentiële bestedingsruimte van betrokken deelnemers vergroot en vragen of dit een incidenteel (positief) economisch effect teweegbrengt.

Deze vraag is niet eenduidig te beantwoorden, omdat niet vooraf zeker is waarvoor de betrokken deelnemers het bedrag ineens zullen aanwenden. Het opnemen van een bedrag ineens heeft aan de ene kant gevolgen voor de bestedingsmogelijkheden op korte termijn. Maar aan de andere kant leidt de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen gemiddeld genomen niet tot een hoger levensinkomen voor gepensioneerden: zij halen een deel van de inkomsten die ze anders op een later moment hadden ontvangen immers naar voren. Hoewel dit feitelijk het naar voren halen van toekomstige consumptie betreft, kan dit deelnemers op korte termijn in staat stellen een grote uitgave te doen die anders niet mogelijk zou zijn. (Inter)Temporele verschuivingen in consumptie kunnen gevolgen hebben voor de ontwikkeling van het bruto binnenlands product, de consumptie en het prijsniveau op korte termijn. Op individueel niveau kan de mogelijkheid tot opname van een bedrag ineens, bij een lager dan gemiddelde levensverwachting, overigens wel leiden tot een hoger levensinkomen en zo gunstig zijn voor de individuele deelnemer.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de reactie van de regering op de commentaren van de AFM, het RB, de Pensioenfederatie en de Afdeling advisering van de Raad van State ten aanzien van de gevolgen van het keuzerecht voor deelnemers met een laag inkomen omdat zij hierdoor hun recht op inkomensafhankelijke regelingen, al dan niet tijdelijk, kunnen verliezen.

De mogelijke gevolgen van het keuzerecht voor deelnemers met een laag inkomen is een belangrijk aspect om rekening mee te houden bij de overweging om al dan niet gebruik te maken van het keuzerecht. Derhalve is ook een goede informatievoorziening vanuit de pensioenuitvoerder van belang. Pensioenuitvoerders hebben de verplichting om deelnemers conform de normen uit de Pensioenwet correct, duidelijk en evenwichtig te informeren over de keuzemogelijkheden die de pensioenregeling biedt. In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zal de informatieplicht van pensioenuitvoerders om de deelnemer te wijzen op de mogelijk nadelige gevolgen van het keuzerecht nader worden uitgewerkt.¹² Zo zal de deelnemer die interesse heeft in het gebruikmaken van het keuzerecht ten minste tweemaal informatie ontvangen van de pensioenuitvoerder. Allereerst wordt de deelnemer tijdig voor de pensioendatum geïnformeerd over het bestaan van het keuzerecht. Indien de deelnemer overweegt

¹¹ <https://www.internetconsultatie.nl/besluitbedragineens>

¹² <https://www.internetconsultatie.nl/besluitbedragineens>

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 naast een indicatie van het afkoopbedrag ('bedrag ineens') en de resterende periodieke levenslange pensioenuitkering, tevens de waarschuwing dat opname van het bedrag ineens gevolgen kan hebben voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen en het recht op inkomensafhankelijk regelingen. Door het bieden van inzicht in de gevolgen van opname van een bedrag ineens voor het uit te keren pensioen en expliciet te wijzen op mogelijke consequenties op andere terreinen, biedt de pensioenuitvoerder de deelnemer ondersteuning bij het maken van een keuze op een wijze die passend is bij de rol en verantwoordelijkheden van een pensioenuitvoerder. De deelnemer wordt bovendien een handelingsperspectief geboden doordat hij actief gewezen wordt op de websites van onder meer de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank waar hij verdere informatie over de consequenties kan vinden. 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. Tevens kan hier meer informatie worden gevonden over middeling door de Belastingdienst, hetgeen eventuele nadelige gevolgen van de opname van een bedrag ineens voor de verschuldigde inkomstenbelasting kan mitigeren.

De regering acht het niet wenselijk om deelnemers met lagere inkomens op voorhand uit te sluiten van het keuzerecht. Ook deelnemers uit de lagere inkomenscategorieën kunnen behoefte hebben aan een bedrag ineens op pensioendatum, bijvoorbeeld om een deel van de hypotheek mee af te lossen.

De leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de D66-fractie vragen welke mogelijkheden zijn overwogen om ook voor mensen met een laag inkomen een aantrekkelijke regeling te maken, of, zo vragen deze leden, is de regeling alleen bedoeld voor rijke mensen.

Het keuzerecht bedrag ineens betreft een recht voor iedere deelnemer. Zoals in het wetsvoorstel opgenomen moet voor gebruik van het recht wel aan bepaalde voorwaarden worden voldaan, die hoofdzakelijk dienen ter bescherming van de belangen van de deelnemer. De gevolgen van het gebruikmaken van het keuzerecht bedrag ineens kunnen wel verschillen voor deelnemers afhankelijk van de persoonlijke situatie, net als dat het geval is bij alle overige keuzemogelijkheden rondom pensioeningang. Een hoog-laagpensioen heeft bijvoorbeeld ook andere gevolgen voor een deelnemer met een laag inkomen dan voor een deelnemer met een hoger inkomen. Dat geldt ook voor het vervroegen van pensioen. Bij alle keuzemogelijkheden geldt dat er geen andere voorwaarden gelden op grond van de hoogte van het inkomen. Uiteindelijk moeten mensen zelf beslissen of het voor hen meerwaarde heeft of niet.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat er is geregeld voor mensen die noodgedwongen een AOW-overbrugging hebben om een onvoorzien AOW-gat op te vullen met aanvullend pensioen. De leden van de D66-fractie vragen waarom de AOW-overbrugging wordt uitgesloten van het bedrag ineens. En zij vragen of de regering erkent dat dit betekent dat sommige mensen hierdoor moeten kiezen tussen eerder stoppen of een bedrag ineens.

De regering vindt het verstandig om stapeling van het hoog-laagpensioen en bedrag ineens uit te sluiten. De belangrijkste reden om stapeling van deze twee keuzemogelijkheden uit te sluiten is het 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. Een AOW-overbrugging is een vorm van het hoog-laagpensioen, waarbij geldt dat de pensioenuitkering in de eerste jaren na pensionering (in dit geval tot aan de AOW-leeftijd) hoger is dan de jaren daarna. Er moet bij een AOW-overbrugging dus ook nog rekening worden gehouden met de actuarieel neutrale verlaging (ca. 7% per jaar vervroeging) van het pensioen in verband met de vervroeging. Als er dan ook nog een combinatie met een bedrag ineens zou plaatsvinden, wordt er te veel pensioen naar voren gehaald. Zeker in situaties waarbij mensen noodgedwongen een AOW-overbrugging hebben, omdat zij niet tot de AOW-leeftijd kunnen doorwerken, zal het pensioen niet heel hoog zijn. Het is derhalve niet mogelijk om een bedrag ineens te combineren met een AOW-overbrugging.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat een bedrag ineens wel gecombineerd mag worden met het vervroegen van de pensioendatum, mits de vervroeging niet plaatsvindt in de vorm van een hoog-laagpensioen.

De regering benadrukt dat het keuzerecht bedrag ineens geen bestedingsdoel kent, hetgeen betekent dat het voor verschillende doeleinden kan worden gebruikt, waaronder het opvullen van het AOW-gat. Voor de volledigheid merkt de regering op dat er reeds verschillende mogelijkheden zijn voor deelnemers om een AOW-gat op te vullen, bijvoorbeeld via het hoog-laagpensioen, het vervroegen van pensioen in combinatie met spaargeld of via het salaris van een partner. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt ook de mogelijkheid van een RVU-vrijgestelde vroegpensioenuitkering van de werkgever gecreëerd die ook ten behoeve van het opvullen van het AOW-gat zou kunnen worden opgevuld, hetgeen eraan kan bijdragen dat een deelnemer voldoende inkomen heeft tijdens de overbruggingsperiode.

De leden van de fractie van GroenLinks-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen – onder verwijzing naar de regels voor een afkoop van een klein pensioen – om de opname van een bedrag ineens buiten beschouwing te laten bij het toetsingsinkomen voor de toekenning van inkomensafhankelijke regelingen. Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het mogelijk is om een vast belastingtarief op het bedrag ineens toe te passen en informeren zij in dat kader tevens naar de kosten van een dergelijke uitzondering respectievelijk bijzonder tarief. De regering heeft er bewust niet voor gekozen om voor de opname van een bedrag ineens een uitzondering op te nemen voor het bepalen van het toetsingsinkomen. In lijn met de reeds bestaande keuzemogelijkheden rondom pensioeningang, zoals de keuze voor een hoog-laagpensioen, wordt ook het bedrag ineens als pensioenuitkering beschouwd en gelijkgesteld met inkomsten uit arbeid. Daarbij past dat het bedrag ineens hoort tot het toetsingsinkomen voor de toekenning van inkomensafhankelijke regelingen. De uitzondering die is gemaakt voor de afkoop van een klein pensioen hangt samen met het karakter van deze afkoop. Het initiatief voor de afkoop van een klein pensioen ligt immers bij de pensioenuitvoerder, vanwege de onevenredig hoge uitvoeringskosten voor kleine pensioenen. Kenmerkend voor de opname van een bedrag ineens is het vrijwillige karakter van deze gedeeltelijke afkoop. Het fundamentele verschil is dat aan de opname van een bedrag ineens, net zoals bij de afspraak over een hoog-laagpensioen, een bewuste keuze en initiatief van een deelnemer aan vooraf is gegaan, terwijl het initiatief dat bij een afkoop van een klein pensioen juist niet bij de deelnemer ligt. De regering acht dat verschil voldoende evident om voor de opname van een bedrag ineens geen uitzondering op te nemen bij het bepalen van het toetsingsinkomen voor toeslagen of andere inkomensafhankelijke regelingen. Er is geen exacte raming van de kosten van het buiten beschouwing laten van het afkoopbedrag voor de toeslagen te maken, maar het bedrag kan vermoedelijk oplopen tot in de orde van enkele tientallen miljoenen euro per jaar, waarvoor geen dekking is. Hierbij dient er rekening mee te worden gehouden dat de lagere pensioenuitkering in de volgende jaren als gevolg van de gedeeltelijke afkoop juist tot een lager toetsingsinkomen voor de toeslagen leidt en daarmee tot hogere toeslagen. In de raming van het huidige wetsvoorstel (i.e. zonder vrijstelling) is ervan uitgegaan dat beide effecten elkaar compenseren. De introductie van een bijzonder tarief in de inkomstenbelasting voor de afkoopmogelijkheid van een bedrag ineens 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. In geval van een gedeeltelijke afkoop staat dan tegenover de hogere belasting in het jaar van de afkoop een lagere belasting in de daarop volgende jaren waarin de pensioenuitkeringen als gevolg van de eerdere opnamen van bedrag ineens lager zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar het uitgangspunt van DNB dat het bedrag ineens geen gevolgen mag hebben voor het individu of het collectief in het pensioenfonds. Het effect op de dekkingsgraad is 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 met een dekkingsgraad van 90%, 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.

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe dit tijdens de transitiefase wordt vormgegeven. De transitiefase is een belangrijk onderdeel van de transitie naar het nieuwe stelsel. De wetgeving voor het nieuwe stelsel wordt momenteel opgesteld. Er is geen reden om het keuzerecht anders vorm te geven tijdens de transitiefase.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het collectief genoeg wordt beschermd. Er zijn een aantal elementen in de vormgeving van het keuzerecht die het collectief beschermt. Allereerst wordt het collectief voldoende beschermd door het keuzerecht niet toe te staan tijdens de opbouw- en de uitkeringsfase. Alleen op pensioeningangsdatum kan gebruik worden gemaakt van het keuzerecht. Dit voorkomt selectie-effecten, en beschermt daarmee het collectief. Daarnaast voorkomt het uitsluiten van de combinatie van een bedrag ineens en een hoog-laagpensioen dat er te veel pensioen naar voren wordt gehaald. Dit beschermt zowel het individu als het collectief.

Daarnaast wordt bij de vaststelling van de hoogte van de afkoopwaarde geen rekening gehouden met de (negatieve dan wel positieve) buffer van het pensioenfonds. Uit verschillende berekeningen van de Pensioenfederatie volgt dat het geen rekening houden met de buffer bij dit keuzerecht, slechts een minimale impact heeft op de dekkingsgraad van een pensioenfonds, zodat het collectief genoeg wordt beschermd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de situatie waarbij de helft van de deelnemers kiest voor het keuzerecht en vragen of met dit scenario rekening is gehouden. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen naar situaties waarbij 40%, 50% en 75% van de deelnemers gebruik maakt van het keuzerecht.

Vooropgesteld moet worden dat het keuzerecht alleen geldt bij pensioeningang. Een pensioenuitvoerder waarbij 40% of 50% van het deelnemersbestand in een jaar de pensioendatum bereikt lijkt niet aannemelijk. 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, het effect op de dekkingsgraad -0,03% is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de mogelijke samenloop tussen verschillende keuzerechten bij verschillende pensioenuitvoerders. Het keuzerecht bedrag ineens en het gebruikmaken van een hoog-laagpensioen kan niet tegelijk op hetzelfde pensioenvermogen worden toegepast. Per pensioenregeling kan óf het bedrag ineens óf het hoog-laagpensioen worden gekozen. Een deelnemer die twee of meer pensioenen heeft opgebouwd bij verschillende pensioenuitvoerders kan evenwel per pensioen een andere keuze maken. Het keuzerecht bedrag ineens is zo vormgegeven dat een deelnemer bij iedere pensioenuitvoerder de mogelijkheid heeft om maximaal 10% van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen als een bedrag ineens op te nemen. Zo kan hij/zij bij pensioenuitvoerder A ten behoeve van het daar door hem/haar gespaarde pensioen een bedrag ineens opnemen en bij pensioenuitvoerder B ten aanzien van het voor hem/haar gespaarde pensioen verzoeken om een hoog-laagpensioen. Er is dan geen sprake van stapeling van keuzemogelijkheden maar van verschillende keuzes per pensioenuitvoerder. Die keuze is aan de deelnemer. Het is derhalve niet mogelijk om op die manier meer pensioen te onttrekken aan het opgebouwde vermogen. Voor de goede orde wordt nog vermeld dat de mogelijkheid om te kiezen voor een hoog-laagpensioen niet is toegestaan indien de pensioenregeling daar niet in voorziet, in tegenstelling tot bedrag ineens. Het keuzerecht bedrag ineens kan wel worden toegepast, ook als de pensioenregeling daar niet in voorziet. Dit betreft een wettelijk keuzerecht.

De leden van de SP-fractie vragen of kan worden toegelicht dat het gebruik van keuzemogelijkheden de afgelopen jaren is toegenomen. Daarnaast vragen deze leden welke voordelen extra keuzevrijheid in andere Europese landen heeft.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het gebruik van keuzemogelijkheden de afgelopen jaren is toegenomen, zoals het vervroegen van de pensioeningangsdatum en het gebruikmaken van de mogelijkheid tot deeltijdpensioen of het hoog-laagpensioen.¹³ Keuzevrijheid ten aanzien van de aanwending van het pensioenvermogen is in Nederland beperkter dan in andere landen. Een belangrijk verschil tussen Nederland en vele andere Europese landen is de verplichting om het pensioen als een levenslange uitkering uit te keren. Zo is het bijvoorbeeld in Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland zelfs mogelijk om het opgebouwde pensioen volledig als een

¹³ Zie onder andere Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dillingh en Ralph Stevens, 'CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen', Centraal Planbureau, 10 juli 2018 en M.T.M. Willemsen MSc, drs C.E. Kortleve, *Behoeft aan meer flexibiliteit bij pensionering*, TPV 2016/22, 14 juni 2016.

bedrag ineens op te nemen. De voordelen die deze extra keuzevrijheid met zich mee brengt is dat het deelnemers de mogelijkheid biedt om in één keer een bedrag te ontvangen, dat bijvoorbeeld gebruikt kan worden om schulden af te lossen (zoals een hypotheek), een huis te kopen of te verbouwen, een auto te kopen of op reis te gaan.

De leden van de SP-fractie vragen welke overheidsvoorzieningen worden bedoeld waar mogelijk een extra beroep op moet worden gedaan door opname van bedrag ineens. Daarnaast vragen deze leden waarom dit effect wordt beschreven in de memorie van toelichting.

In de memorie van toelichting is beschreven welke redenen ten grondslag liggen aan het maximum op te nemen bedrag ineens. De belangrijkste reden voor de keuze van 10% is de afweging tussen (1) het zoveel mogelijk waarborgen dat na opname van het bedrag ineens de hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering voldoende is om de levensstandaard vast te houden en (2) de wens tot keuzevrijheid met betrekking tot het pensioen. Tevens wordt als reden genoemd het beperken van het risico dat door het afkopen van een te groot deel van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen een (extra) beroep op overheidsvoorzieningen moet worden gedaan. Er bestaat een kans dat er een extra beroep op overheidsvoorzieningen moet worden gedaan omdat als gevolg van een bedrag ineens de levenslange periodieke pensioenuitkering naar beneden wordt bijgesteld. Dit heeft weer als gevolg dat het verzamelinkomen van een pensioengerechtigde lager ligt dan in de situatie dat er geen bedrag ineens wordt opgenomen. Een lager verzamelinkomen betekent mogelijk dat een pensioengerechtigde (meer) recht heeft op toeslagen als huur- of zorgtoeslag of inkomensafhankelijke regelingen zoals het AOW-partnertoeslag, de ANW- uitkering of AIO-uitkering. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat in het jaar van ontvangst het verzamelinkomen van een pensioengerechtigde hoger ligt hetgeen kan leiden tot een lager beroep op overheidsvoorzieningen zoals toeslagen. De verwachting is dat beide effecten elkaar compenseren.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het alleen mogelijk is om het bedrag ineens op te nemen op de pensioeningangsdatum en wat in dat verband wordt bedoeld met selectie-effecten. 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. Hier liggen verschillende redenen aan ten grondslag, die nader zijn toegelicht in paragraaf 2.3.4 van de memorie van toelichting. 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. Met selectie-effecten wordt bedoeld op het risico dat iemand een bedrag ineens op gaat nemen als duidelijk wordt dat het overlijden nabij is. Dat risico is groter als het mogelijk wordt gemaakt dat deelnemers of gepensioneerden voor en/of na de pensioeningangsdatum een bedrag ineens kunnen opnemen. Stel dat een deelnemer of gepensioneerde het nieuws krijgt terminaal ziek te zijn, dan ligt het in de rede om een bedrag ineens op te nemen. Opname van een bedrag ineens wordt op het collectief afgewenteld waarmee de solidariteit onder druk komt te staan. Door bedrag ineens alleen op de pensioeningangsdatum mogelijk te maken wordt dit risico beperkt. De voornoemde voorwaarde is ook ingegeven vanuit de gedachte dat deelnemers vaak pas rondom de pensioeningangsdatum de gehele financiële situatie na pensionering kunnen overzien. Daarnaast zorgt deze voorwaarde ervoor dat tijdens de opbouwfase geen beleggingsrendementen worden misgelopen, hetgeen wel het geval zou zijn als de opname van een bedrag ineens ook tijdens de opbouwfase zou worden toegestaan. Door de gedeeltelijke afkoop enkel plaats te laten vinden op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen, blijft het vermogen bovendien zoveel mogelijk behouden als oudedagsvoorziening. De eis dat de opname van een bedrag ineens alleen op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen kan plaatsvinden strekt daarmee zowel ter bescherming van het collectief als de individuele deelnemer.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de keuzevolgorde een bevoegdheid is die toekomt aan de pensioenuitvoerders.

De bevoegdheid om de volgorde te bepalen van de keuzemogelijkheden is een bevoegdheid die een pensioenuitvoerder nu ook al heeft ten aanzien van andere keuzemogelijkheden. De regering heeft er voor gekozen om aan te sluiten bij de huidige praktijk.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of het voorkomen van stapeling van keuzemogelijkheden ten goede komt aan de deelnemers of aan de pensioenuitvoerders.

Aan het keuzerecht bedrag ineens zijn een aantal voorwaarden verbonden, waaronder het uitsluiten van de combinatie van het hoog-laagpensioen met het bedrag ineens. De regering is van mening dat dit een belangrijke voorwaarde is ter bescherming van deelnemers. 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. Daarnaast wordt met deze voorwaarde gewaarborgd dat de solidariteit binnen een pensioenfonds zo min mogelijk onder druk komt te staan, doordat selectie-effecten worden beperkt. Hetgeen voor zowel de individuele deelnemer als het collectief een positief effect is van de voorwaarde.

De leden van de SP-fractie vragen hoe pensioenuitvoerders de informatie omtrent het keuzerecht gaan verstrekken.

Net als bij alle andere informatieverplichtingen in de Pensioenwet is het uitgangspunt dat informatie elektronisch of schriftelijk wordt verstrekt.¹⁴ De pensioenuitvoerder mag elektronisch communiceren met de deelnemer, tenzij de deelnemer heeft aangegeven schriftelijke informatie te willen ontvangen. Het keuzerecht beoogt geen verandering in deze bestaande praktijk te brengen. Informatie over het keuzerecht kan dus zowel schriftelijk als elektronisch worden verstrekt. Het is de regering niet bekend of pensioenuitvoerders voornemens zijn schriftelijk of elektronisch te informeren over het keuzerecht. Als de deelnemer aangeeft een opgaaf te willen ontvangen om te kunnen bepalen of een gedeeltelijke afkoop aantrekkelijk is, dan verschaft de pensioenuitvoerder informatie waaruit blijkt (i) hoe groot het bedrag van de gedeeltelijke afkoop is, (ii) de resterende pensioenuitkeringen na gebruikmaking van de gedeeltelijke afkoop en (iii) de hoogte van de pensioenuitkeringen wanneer geen gebruik wordt gemaakt van een gedeeltelijke afkoop. Deze informatie dient tijdig te worden verstrekt zodat de deelnemer de mogelijkheid heeft om een weloverwogen keuze te maken. Dit is overigens geen nieuw vereiste, maar geldt voor alle informatieverstreking door pensioenuitvoerders.¹⁵

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het risico dat de opname van een bedrag ineens leidt tot terugbetalingen van eerdere uitgekeerde toeslagen.

Het opnemen van een bedrag ineens kan er inderdaad toe leiden dat eerder uitgekeerde toeslagen moeten worden terugbetaald. Daarom wordt de deelnemer door de pensioenuitvoerder gewezen op het feit dat opname van het bedrag ineens gevolgen kan hebben voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen en het recht op inkomensafhankelijk regelingen, zodat de deelnemer hiermee rekening kan houden bij het besluit om al dan niet te kiezen voor opname van een bedrag ineens.

2.2. Doel van het keuzerecht

De leden van de CDA-fractie vragen de regering voor welke gevallen het opnemen van de 10% op de pensioeningangsdatum gunstig is aan de hand van enkele specifieke voorbeelden, dit mede in het licht van de marginale druk bij een bedrag ineens en de reeds bestaande mogelijkheid om een hoog-laagconstructie toe te passen.

In paragraaf 7.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag zijn een aantal voorbeelden opgenomen waaruit is op te maken wat de omvang van een bedrag ineens kan zijn bij een laag, midden en hoog aanvullend pensioen. Het opnemen van een bedrag ineens is een vrijwillige keuze van een deelnemer. Of een bedrag ineens voorziet in een behoefte, verschilt per persoon en per situatie. Goede informatievoorziening over de mogelijke gevolgen van het opnemen van een bedrag ineens is in dat kader belangrijk.

De toegevoegde waarde van het keuzerecht bedrag ineens ten opzichte van het hoog-laagpensioen is gelegen in het feit dat dit deelnemers de mogelijkheid biedt om in één keer een bedrag te ontvangen. Dit in tegenstelling tot het hoog-laagpensioen waarbij een deelnemer gedurende een langere periode (veelal tussen de 5 en 10 jaar) een hogere maandelijkse pensioenuitkering ontvangt. Het bedrag ineens kan bijvoorbeeld worden benut voor de aflossing van schulden (zoals

¹⁴ Artikel 49 van de Pensioenwet.

¹⁵ Artikel 48, eerste lid, van de Pensioenwet.

een hypotheek), reizen, zorgvoorzieningen of de verbouwing van de eigen woning. Bovendien heeft een deelnemer (mits voldaan aan de wettelijke voorwaarden) altijd het recht om op pensioeningangsdatum een bedrag ineens op te nemen, ongeacht of dit in de pensioenovereenkomst is overeengekomen. De regering acht het wettelijke keuzerecht bedrag ineens daarmee van toegevoegde waarde op de huidige keuzemogelijkheden waarover een deelnemer reeds kan beschikken (indien de pensioenregeling erin voorziet).

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie naar de gevolgen van de voorgestelde maatregel voor mensen met schulden en of een deelnemer door een schuldeiser gedwongen kan worden om de maximale 10% van zijn pensioen op te nemen, bijvoorbeeld om in aanmerking te komen voor de schuldsanering, een betalingsregeling of andere afspraken over het afbetalen van schulden. Vooropgesteld zij dat een bedrag ineens uitsluitend kan worden opgenomen op de pensioeningangsdatum. Een deelnemer kan niet worden gedwongen om de pensioeningangsdatum te vervroegen. In geval van schuldsanering wordt de boedel van een schuldenaar, die vanwege zijn problematische schulden tot de wettelijke schuldsanering is toegelaten, door een Wsnp-bewindvoerder beheerd. Voor zover de bewindvoerder tot afkoop van een pensioen van de betrokkene wil overgaan, zal hij hiervoor toestemming nodig hebben van de betrokkene zelf of een machtiging van de rechter.¹⁶ Daarbij geldt voor alle vormen van beheer dat deze ook achteraf ter toetsing aan de rechter kunnen worden voorgelegd. Daarmee wordt het risico op een – op lange termijn – onverantwoorde (gedeeltelijke) afkoop door bewindvoerders zo veel mogelijk beperkt. De belangen van een schuldenaar worden in de afweging meegenomen. Het opnemen van een bedrag ineens heeft immers tot gevolg dat de levenslange periodieke pensioenuitkering daalt.

Tot slot wijzen de leden van de CDA-fractie erop dat het opnemen van een bedrag ineens gunstig kan zijn voor de deelnemer die terminaal ziek is of op de pensioeningangsdatum overtuigd is minder dan vijf jaar te leven, dat hiermee risicoselectie wordt toegestaan en dat kan leiden tot een lagere solidariteit en mogelijk tot een lager pensioen voor mensen die langer leven. De leden vragen of de regering kan bevestigen dat het toestaan van deze risicoselectie niet is beoogd met het wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel is aan het keuzerecht bedrag ineens als voorwaarde verbonden dat het opnemen van een bedrag ineens op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen dient plaats te vinden. Het bedrag kan derhalve in beginsel slechts op één moment tot uitbetaling komen (met uitzondering van de situatie van deeltijdpensioen). Eén van de redenen voor deze voorwaarde is dat hiermee wordt 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.

Meerdere keuzemogelijkheden kunnen gunstiger uitpakken voor een deelnemer die verwacht nog maar kort te leven na de pensioeningangsdatum. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het vervroegen van het ouderdomspensioen en het hoog-laagpensioen. Daarentegen overlijdt de betreffende deelnemer wel eerder dan gemiddeld. De regering acht het niet gepast een uitspraak te doen over een al dan niet gunstige situatie voor een terminaal zieke persoon voor wat betreft bedrag ineens. Gezien de voorwaarden die aan het keuzerecht bedrag ineens worden gesteld, is evenwel de verwachting dat de selectie-effecten die optreden zeer beperkt zijn. De regering vindt dit dan ook geen reden om niet tot introductie van het keuzerecht over te gaan. In dit kader zij er op gewezen dat met het keuzerecht slechts een beperkt gedeelte (10%) van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen als bedrag ineens kan worden opgenomen en het keuzerecht niet mag worden gecombineerd met het hoog-laagpensioen. Het keuzerecht biedt derhalve niet de mogelijkheid om de gehele (of een groot deel) van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen als bedrag ineens op te nemen.

De leden van de D66-fractie vragen of de maatregelen directe werking hebben op alle pensioenen, ook van alle pensioengerechtigden in Nederland die thans al een pensioenuitkering genieten en zo nee, waarom niet. In het verlengde hiervan vragen deze leden of kan worden toegelicht voor welke groepen het niet meer mogelijk is gebruik te maken van het keuzerecht, omdat zij niet meer kunnen voldoen aan sommige voorwaarden. Tot slot vragen de leden of het voor ouderen die op de

¹⁶ Artikel 316, tweede lid, van de Faillissementswet.

pensioeningangsdatum voldeden aan de voorwaarden, maar nu niet meer omdat zij bijvoorbeeld al 20 jaar pensioen genieten, niet ook deze maatregel zou moeten kunnen toepassen.

In het wetsvoorstel is als voorwaarde voor het gebruikmaken van het keuzerecht opgenomen dat de opname van een bedrag ineens op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen dient plaats te vinden. Dit betekent dat het bedrag ineens in beginsel slechts op één moment, bij het ingaan van de uitkeringsfase, tot uitbetaling kan komen (met uitzondering van de situatie van deeltijdpensioen). Het opnemen van een bedrag ineens tijdens de uitkeringsfase is niet toegestaan. Hiermee wordt 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. Daarnaast leidt het bieden van het keuzerecht bedrag ineens tijdens de uitkeringsfase tot een toename van de complexiteit en administratieve lasten, onder meer omdat dit een herrekening van de periodieke pensioenuitkering vereist.

Uitgangspunt is dat vanaf het moment van inwerkingtreding van het keuzerecht (beoogd 1 januari 2022) de deelnemer die aan de voorwaarden voldoet, gebruik kan maken van het keuzerecht. Dit betekent dat het keuzerecht openstaat voor deelnemers die vanaf het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel pensioengerechtigde worden. Dit brengt ook met zich mee dat mensen die nu (en op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel) reeds pensioengerechtigd zijn, geen gebruik kunnen maken van het keuzerecht.

De leden van de D66-fractie vragen waarom andere vormen van pensioen, zoals nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen, worden uitgesloten van de mogelijkheid tot het opnemen van het bedrag ineens.

Het keuzerecht bedrag ineens ziet uitsluitend op ouderdomspensioen. Het keuzerecht bedrag ineens kan niet worden opgenomen over nabestaandenpensioen of arbeidsongeschiktheidspensioen, omdat deze pensioensoorten een inkomensvoorziening betreffen in een situatie die niet vergelijkbaar is met de 'normale' situatie, te weten pensionering van de deelnemer. Nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen zijn allebei een vorm van inkomen voor een bijzondere situatie, namelijk in geval van overlijden van een partner of ouder of arbeidsongeschiktheid. De regering vindt het belangrijk dat deze pensioensoorten volledig behouden blijven.

2.3. De uitwerking van het keuzerecht

2.3.1 Afkoop

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het pensioenakkoord gevolgen heeft voor de uitvoering van de maatregel om een deel van het pensioen te mogen afkopen en of het niet logischer was geweest om deze maatregelen pas uit te voeren na de overgang naar het nieuwe stelsel.

In het pensioenakkoord zijn afspraken gemaakt over de vernieuwing van het stelsel van arbeidsvoorwaardelijke pensioenen om het pensioenstelsel transparanter en persoonlijker te maken. De introductie van het keuzerecht bedrag ineens is onderdeel van het pensioenakkoord en draagt bij aan het persoonlijker maken van het pensioenstelsel. De regie die deelnemers hebben over hun pensioen wordt hiermee vergroot. Dit kan de betrokkenheid van deelnemers bij het pensioenstelsel, en meer specifiek hun eigen pensioensituatie, vergroten. Streven is dat alle deelnemers met een pensioeningangsdatum vanaf 1 januari 2022 gebruik kunnen maken van het keuzerecht.

Een andere afspraak in het pensioenakkoord is dat uiterlijk 1 januari 2026 alle pensioenovereenkomsten het karakter hebben van een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie. De wijze waarop het bedrag ineens tot 1 januari 2026 wordt vastgesteld, verschilt afhankelijk van de vraag of er sprake is van een uitkeringsovereenkomst (toegestaan tot 1 januari 2026) of premieovereenkomst (verplicht vanaf 1 januari 2026). Vanaf 1 januari 2026 kennen we alleen nog premieovereenkomsten als mogelijke pensioenregeling. Deelnemers hebben op grond van het wetsvoorstel ook de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen in geval van een premieovereenkomst, dit verandert niet door de transitie. Ook voor wat betreft de vormgeving (een recht voor de deelnemer) en de voorwaarden die aan het keuzerecht zijn verbonden zitten er geen verschillen ten aanzien van pensioenregelingen voor en na de transitie. De uitwerking van de overige afspraken uit het pensioenakkoord heeft hier geen invloed

op en is dan ook geen aanleiding om het keuzerecht bedrag ineens pas op een later moment in werking te laten treden. Ook ziet de regering zowel in de uitvoerbaarheid als de uitlegbaarheid van het keuzerecht geen reden om het keuzerecht pas mogelijk te maken op het moment dat de verplichte overstap op een premieovereenkomst heeft plaatsgevonden. Aangezien met de introductie van het keuzerecht wordt voorzien in een behoefte van deelnemers en het kan bijdragen aan het persoonlijker maken van het pensioenstelsel, acht de regering het dan ook wenselijk dat alle deelnemers vanaf de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 gebruik kunnen maken van het keuzerecht.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de regering verwacht dat pensioenuitvoerders over de berekening van de waarde van de aanspraak vaker discussie zullen krijgen met deelnemers. Bij bedrag ineens gaat het om het opnemen van een deel van de waarde van het ouderdomspensioen. Als het ouderdomspensioen een aanspraak betreft (zoals bij uitkeringsovereenkomsten), dan moeten die aanspraken omgerekend worden naar een waarde. Als het ouderdomspensioen een kapitaal betreft (zoals bij premieovereenkomsten), dan is er al sprake van een waarde.

De regering verwacht niet dat de berekening van (10% van) de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen in geval van een uitkeringsovereenkomst tot meer discussie met deelnemers zal leiden. De verwachting is dat dit vergelijkbaar zal zijn met de vragen omtrent de huidige keuzemogelijkheden zoals uitruil en het hoog-laagpensioen het geval is. Het is uiteraard wel begrijpelijk dat deelnemers behoefte hebben aan informatie over het keuzerecht als zij overwegen hiervan gebruik te maken. Een goede informatievoorziening zorgt ervoor dat discussie en onduidelijkheid zoveel mogelijk kan worden voorkomen.

Pensioenuitvoerders zijn naar huidig recht reeds gehouden om deelnemers correct, duidelijk en evenwichtig te informeren over de keuzemogelijkheden die de pensioenregeling biedt en daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de informatiebehoeften en kenmerken van de deelnemer. Dit geldt ook voor het keuzerecht bedrag ineens. In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zal voorts worden vastgelegd dat een deelnemer tijdig voor de pensioeningangsdatum generiek wordt geïnformeerd over het keuzerecht en op verzoek meer specifieke en persoonlijke informatie over het keuzerecht kan verkrijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de effecten van kortingen op het bepalen van het afkoopbedrag bij een uitkeringsovereenkomst en voorts vragen zij naar de mogelijkheden voor de deelnemer om het afkoopbedrag te controleren.

Bij het vaststellen van de afkoopwaarde dient rekening gehouden te worden met in het verleden doorgevoerde kortingen. Op het moment dat een pensioenfonds heeft besloten om een korting door te voeren en die korting heeft verwerkt in de hoogte van de pensioenaanspraken, werkt dit door in de afkoopwaardes die vanaf dat moment worden vastgesteld.

Als de deelnemer verzoekt om een opgaaf van het bedrag ineens ontvangt hij de persoonlijke informatie met daarin, naast het overzicht van de hoogte van de levenslange uitkering met en zonder gebruikmaking van het keuzerecht, het overzicht van de afkoopwaarde. De afkoopvoet die wordt gehanteerd om de afkoopwaarde te bepalen wordt door de pensioenuitvoerder vastgesteld en moet sekseneutraal zijn. In de AMvB (Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling) zal worden bepaald dat op verzoek een opgave van de berekening kan worden verstrekt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ook voor het tijdelijk ouderdomspensioen en/of het prepensioen het keuzerecht bedrag ineens geldt.

Het recht op het opnemen van een bedrag ineens heeft betrekking op alle vormen van ouderdomspensioen. Dit betekent dat een gedeeltelijke afkoop bijvoorbeeld ook kan plaatsvinden over de waarde van de aanspraken op tijdelijk ouderdomspensioen en prepensioen.

2.3.4 Voorwaarden

Voorwaarde 1: maximumpercentage van 10%

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bij het gekozen maximum van 10% kan aangeven wat het geraamde effect is op de overheidsvoorzieningen.

Het keuzerecht bedrag ineens kan effecten hebben op de uitgaven aan inkomens- en vermogensafhankelijke toeslagen, zoals de huurtoeslag, kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag en zorgtoeslag. Het geraamde effect op de overheidsvoorzieningen is naar verwachting beperkt. Dit ligt gelegen in het feit dat het bedrag ineens mogelijk een effect heeft op de hoogte en het recht van de toeslag zowel in het jaar van uitkeren als in de jaren daarna. Het effect van een bedrag ineens op de toeslag is intertemporeel, waardoor verondersteld wordt dat de financiële gevolgen voor de uitgaven aan de huurtoeslag, kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag en zorgtoeslag gering zijn.

De leden van de D66-fractie vragen waar de aanname op is gebaseerd dat met een bedrag ineens van 10% kan worden bijgedragen aan de verschillende consumptiebehoeften. Daarnaast vragen zij of er inzicht bestaat in die consumptiebehoeften.

Het keuzerecht bedrag ineens maakt onderdeel uit van de afspraken die tussen kabinet en sociale partners zijn gemaakt over de vernieuwing van het pensioenstelsel. Om aan de ene kant te kunnen voorzien in de wens tot keuzevrijheid en aan de andere kant om te kunnen waarborgen dat deelnemers geen te grote achteruitgang hebben in de levenslange pensioenuitkering is afgesproken dat deelnemers op de pensioeningangsdatum een beperkt bedrag als bedrag ineens kunnen opnemen. De verwachting is dat met een bedrag ineens van maximaal 10% kan worden bijgedragen aan verschillende consumptiebehoeften, terwijl tegelijkertijd uit onderzoek blijkt dat bij een maximumpercentage van 10% het risico op een te grote inkomensachteruitgang beperkt is. Ervaringen uit andere landen leren dat de meeste deelnemers die bij pensionering een bedrag ineens opnemen dit bedrag gebruiken om schulden af te lossen (zoals een hypotheek), een huis te kopen of te verbouwen, een auto te kopen, op reis te gaan of het willen gebruiken als spaargeld of belegging en ondersteuning van familie.¹⁷ De consumptiebehoeften waaraan het keuzerecht kan bijdragen kunnen per persoon verschillen en is derhalve niet in een limitatieve lijst te weergeven.

De leden van de D66-fractie vragen wat het effect op de bestedingsruimte van gepensioneerden is en het effect op de dekkingsgraad van een pensioenfonds als een maximum percentage van 12% of 15% wordt gehanteerd.

In het pensioenakkoord is met sociale partners overeenstemming bereikt over het maximumpercentage dat een deelnemer mag opnemen als bedrag ineens. Het maximum van 10% komt overeen met het eerder uitgebrachte SER-advies *“Naar een nieuw pensioenstelsel”*. De verwachting is dat met dit voorgestelde maximum een balans is gevonden tussen de twee doelen van het keuzerecht: keuzevrijheid bij de aanwending van het pensioenvermogen en bescherming van de deelnemer tegen een te grote achteruitgang van de levenslange periodieke ouderdomspensioenuitkering.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat bij een maximumpercentage van 12% of 15% er sprake is van een hoger bruto-inkomen in het jaar van opname, er wordt immers een grote bedrag ineens opgenomen. Vanwege een hoger bruto-inkomen betaalt een deelnemer (gelet op de progressiviteit van het belastingstelsel en afbouwende heffingskortingen) ook meer belasting en ontvangt een deelnemer minder toeslag. In de jaren na opname van het bedrag ineens is het bruto-inkomen logischerwijs lager, hier kan wel een verhoogd recht op toeslagen tegenover staan. De effecten op de bestedingsruimte van gepensioneerden verschilt per persoon, het is daarom belangrijk dat deelnemers zich een goed beeld vormen van de gevolgen voor hun individuele situatie.

Ten aanzien van de gevolgen voor de dekkingsgraad geldt dat hoe hoger het maximum ligt, des te meer het opnemen van een bedrag ineens effect heeft op de dekkingsgraad. Bij de grens van 10% volgt uit verschillende berekeningen van de Pensioenfederatie dat opname van een bedrag ineens slechts minimale impact heeft op de dekkingsgraad van een pensioenfonds. Hierdoor wordt het beperkte negatieve financiële effect –ingeval het pensioenfonds in onderdekking verkeert– aanvaardbaar geacht. De verwachting is dat, bij een verhoging van de grens naar 12% of 15%, opname van een bedrag ineens nog steeds gemiddeld gezien minimale impact heeft op de dekkingsgraad van een pensioenfonds.

De leden van de PvdA-fractie vragen om het percentage van maximaal 10% vast te leggen in de AMvB (Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling).

¹⁷ Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dillingh en Ralph Stevens, ‘CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen’, Centraal Planbureau, 10 juli 2018.

De introductie van het keuzerecht bedrag ineens vindt plaats door de introductie van een nieuw artikel 69a in de Pensioenwet. In dit artikel is vastgelegd binnen welke voorwaarden een deelnemer gebruik mag maken van dit keuzerecht. In artikel 69a, eerste lid, onderdeel a, van de Pensioenwet is expliciet vastgelegd dat het keuzerecht de mogelijkheid biedt om een bedrag ineens op te nemen van maximaal 10% van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen. Van deze voorwaarde kan niet worden afgeweken. Het nader uitwerken of vastleggen van deze voorwaarde bij algemene maatregel van bestuur is wetstechnisch niet noodzakelijk. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling nadere regels zullen worden vastgelegd over de informatievoorziening van pensioenuitvoerders over het keuzerecht. In dat kader wordt expliciet verwezen naar artikel 69a van de Pensioenwet, waarmee aldus wordt verwezen naar de mogelijkheid om maximaal 10% van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen als bedrag ineens op te nemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een deelnemer bij verschillende pensioenuitvoerders verschillende percentages van het ouderdomspensioen kan laten afkopen. Daarnaast vragen deze leden hoe hier toezicht op wordt gehouden en of het wenselijk wordt geacht dat deelnemers bij verschillende uitvoerders verschillende percentages kan opnemen. Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie de minister om te bevestigen dat er geen gegevensuitwisseling plaatsvindt tussen pensioenuitvoerders over gekozen percentages door deelnemers. Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie welke maatregelen de minister gaat nemen om deelnemers bij verschillende uitvoerders verschillende percentages te laten afkopen.

Het keuzerecht bedrag ineens is zo vormgegeven dat een deelnemer bij iedere pensioenuitvoerder de mogelijkheid heeft om maximaal 10% van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen als een bedrag ineens op te nemen. Daarnaast bestaat er voor de deelnemer de mogelijkheid om de pensioenuitvoerder te verzoeken om tot afkoop van een lager percentage dan 10% over te gaan. Het is aan de deelnemer om te bepalen of gebruik wordt gemaakt van het keuzerecht en zo ja, voor welk percentage (tot maximaal 10%).

In het pensioenakkoord is afgesproken dat iemand maximaal 10% van de waarde van de pensioenaanspraak op pensioeningangsdatum mag opnemen als bedrag ineens. Iemand kan bij meerdere pensioenuitvoerders pensioen hebben opgebouwd en geen waardeoverdracht hebben aangevraagd. Dan staat de totale pensioenaanspraak waar iemand maximaal 10% over mag opnemen verspreid bij meerdere pensioenuitvoerders. Van elke pensioenaanspraak kan op basis van het wetsvoorstel maximaal 10% worden opgenomen, mits dit niet leidt tot een klein pensioen, zo blijft het totaal van een bedrag ineens ook maximaal 10%. Het maakt voor de uitkomst dus niet uit of het hele pensioen bij één pensioenuitvoerder staat of dat het verspreid bij meerdere pensioenuitvoerders staat.

Aangezien een deelnemer bij iedere pensioenuitvoerder een bedrag ineens kan opnemen over de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen – en dit bij elke uitvoerder is gemaximeerd op 10% – is het niet nodig voor pensioenuitvoerders om hierover onderling gegevens uit te wisselen. Het keuzerecht bedrag ineens is niet afhankelijk van de afspraken in de pensioenovereenkomst of pensioenregeling. De mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen is immers een wettelijk recht voor alle deelnemers, waardoor pensioenuitvoerders verplicht zijn om het keuzerecht uit te voeren en daarbij de deelnemer binnen de maximumgrens van 10% de mogelijkheid te geven om te kiezen voor een afkooppercentage naar keuze.

Voorwaarde 2: datum afkoop

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de opname van het keuzerecht strikt gekoppeld is aan de pensioendatum en vragen naar de selectie-effecten.

De koppeling van het keuzerecht aan de pensioeningangsdatum is ingegeven vanuit meerdere overwegingen. Een van deze overwegingen is de impact op de solidariteit binnen een pensioenfonds, door opname van bedrag ineens slechts mogelijk te maken op één moment worden selectie-effecten beperkt. Selectie-effecten treden op als deelnemers bewust het bedrag ineens opnemen, wetende dat hen dat meer voordeel oplevert dan een levenslange uitkering (bijvoorbeeld als de deelnemer een korte levensverwachting heeft). Door het keuzerecht aan één moment te koppelen, blijven die selectie-effecten beperkt. Voorts kunnen deelnemers hun financiële situatie pas rond pensioeningangsdatum volledig overzien en bovendien worden hierdoor geen beleggingsrendementen tijdens de opbouwfase misgelopen. Ook het behouden van het doel van een oudedagsvoorziening is een overweging geweest om het keuzerecht alleen op de pensioeningangsdatum mogelijk te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat de gevolgen zijn van het voor of na andere keuzemogelijkheden toepassen van de gedeeltelijke afkoop.

Net zoals bij andere keuzemogelijkheden, zoals het hoog-laagpensioen geldt ook in geval van de gedeeltelijke afkoop dat de keuzevolgorde een bevoegdheid is van de pensioenuitvoerder. Een pensioenuitvoerder kan zelf bepalen of de gedeeltelijke afkoop van de waarde van de aanspraken

op ouderdomspensioen plaatsvindt vóór of na het eventueel toepassen van andere keuzemogelijkheden, zoals de uitruil van partnerpensioen in een hoger ouderdomspensioen. Een pensioenuitvoerder zal voor het bepalen van de keuzevolgorde de gevolgen in ogenschouw nemen. Het toestaan van uitruil en vervolgens opname van een bedrag ineens leidt tot een andere uitkomst dan het eerst toestaan van bedrag ineens en vervolgens het uitruilen. Dit is een bevoegdheid van de pensioenuitvoerder.

De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen zouden zijn als gepensioneerden het bedrag ineens 5 jaar voor de pensioeningangsdatum kunnen opnemen. Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie waarom het bezwaarlijk is als een gepensioneerde op een moment na de pensioeningangsdatum besluit om een bedrag ineens op te nemen. Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of de selectie-effecten kunnen worden toegelicht als bedrag ineens niet op de pensioeningangsdatum hoeft te worden gekozen, maar een deelnemer of gepensioneerde ook op een ander moment het bedrag ineens kan opnemen.

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. Hier liggen verschillende redenen aan ten grondslag, zoals ook toegelicht in paragraaf 2.3.4 van de memorie van toelichting. 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. Verondersteld wordt dat op het moment dat een gepensioneerde verwacht nog maar kort te leven een gepensioneerde een bedrag ineens zal opnemen. Dit kan ten koste gaan van de solidariteit in het pensioenfonds. Door op te nemen dat een bedrag ineens alleen mag worden opgenomen op de pensioeningangsdatum wordt dit risico beperkt.

Daarnaast leidt het bieden van het keuzerecht bedrag ineens tijdens de uitkeringsfase tot een toename van de complexiteit en administratieve lasten, onder meer omdat dit een herrekening van de periodieke pensioenuitkering vereist.

De voornoemde voorwaarde is ook ingegeven vanuit de gedachte dat deelnemers vaak pas rondom de pensioeningangsdatum de gehele financiële situatie na pensionering kunnen overzien.

Daarnaast zorgt deze voorwaarde ervoor dat tijdens de opbouwfase geen beleggingsrendementen worden misgelopen, hetgeen wel het geval zou zijn als de opname van een bedrag ineens ook tijdens de opbouwfase zou worden toegestaan. Door de gedeeltelijke afkoop enkel plaats te laten vinden op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen, blijft het vermogen bovendien zoveel mogelijk behouden als oudedagsvoorziening.

De eis dat de opname van een bedrag ineens alleen op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen kan plaatsvinden strekt daarmee zowel ter bescherming van het collectief als de individuele deelnemer. De regering acht het daarom wenselijk dat een bedrag ineens alleen op de pensioeningangsdatum kan worden opgenomen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe pensioengerechtigden op de hoogte raken van het keuzerecht.

Het keuzerecht geldt niet voor pensioengerechtigden, maar voor de deelnemer op pensioeningangsdatum. Pensioengerechtigden hoeven dus niet geïnformeerd te worden. Een pensioenuitvoerder heeft naar huidig recht reeds de verplichting om een deelnemer tijdig voor de pensioeningangsdatum te informeren over hetgeen specifiek in het kader van de pensioeningang van belang is. Op grond hiervan moet de pensioenuitvoerder de deelnemer onder meer informeren over de keuzemogelijkheden die een deelnemer heeft met betrekking tot zijn pensioen. In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zal expliciet worden vastgelegd dat een pensioenuitvoerder een deelnemer in dat kader ook actief moet informeren over de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen en de pensioenuitvoerder een deelnemer op verzoek meer informatie verstrekt over dit keuzerecht. Een pensioenuitvoerder is verplicht deze informatie tijdig aan de deelnemer te verstrekken, hetgeen betekent dat er voldoende tijd voor de deelnemer om een weloverwogen keuze te maken over het al dan niet gebruikmaken van het keuzerecht. Daarnaast zal een deelnemer in de praktijk ook reeds langer voor de pensioeningangsdatum kennis kunnen nemen van het keuzerecht, bijvoorbeeld via de website van de pensioenuitvoerder en via het pensioenregister.

Voorwaarde 3: geen stapeling met hoog-laagpensioen

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie vragen of de regering ruimte ziet om de combinatie van het keuzerecht bedrag ineens en de hoog-laagconstructie alsnog toe te staan, bijvoorbeeld door de combinatie binnen een bepaalde bandbreedte (bijv. ondergrens 75% van het hoog-laagpensioen) toe te staan.

In het advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) *Naar een nieuw pensioenstelsel* stelt de SER concreet voor om het voor deelnemers mogelijk te maken een beperkt bedrag ineens op te nemen als specifieke invulling van het hoog-laagpensioen. Dit advies sluit aan bij de ambitie van het kabinet om in het pensioenstelsel meer keuzemogelijkheden te introduceren. In lijn met het SER-advies is in het pensioenakkoord afgesproken dat bedrag ineens als specifieke invulling van het hoog-laagpensioen zal worden vormgegeven, hetgeen betekent dat het keuzerecht binnen het hoog-laagpensioen zou moeten worden vormgegeven. Een stapeling van beide mogelijkheden wordt daarmee uitgesloten. De regering vindt dit een belangrijke voorwaarde ter bescherming van deelnemers. 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. Het binnen bepaalde bandbreedtes toestaan van de combinatie van het keuzerecht bedrag ineens en het hoog-laagpensioen zou leiden tot een toename van de complexiteit, waardoor de uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid onder druk komt te staan. Het loslaten van deze voorwaarde acht de regering derhalve niet wenselijk. Mocht een deelnemer behoefte hebben aan extra liquiditeit rond de pensioeningangsdatum, dan is het aan de deelnemer om te kiezen voor het hoog-laagpensioen of het bedrag ineens, afhankelijk van de eigen behoeften.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de keuze voor de deelnemer ingewikkelder wordt met meer opties met verschillende gevolgen. Zij vragen de regering daarom naar het risico dat de deelnemer eerder geneigd kan zijn om te kiezen voor het opnemen van een bedrag ineens, omdat dit keuzerecht eenvoudiger oogt dan het hoog-laagpensioen.

De regering ziet het risico dat de deelnemers eerder geneigd zijn te kiezen voor een bedrag ineens dat de leden van de CDA-fractie schetsen niet. Pensioenuitvoerders zijn verplicht deelnemers correct, duidelijk en evenwichtig te informeren over de keuzemogelijkheden die de pensioenregeling biedt. In de informatie die deelnemers voor de pensioeningangsdatum ontvangen wordt inzicht geboden in de verschillende keuzemogelijkheden, waarbij het keuzerecht bedrag ineens en het hoog-laagpensioen allebei expliciet moeten worden vermeld. Deelnemers kunnen op verzoek meer specifieke en persoonlijke informatie ontvangen over beide keuzemogelijkheden. Deze informatie helpt een deelnemer om de gevolgen van het gebruikmaken van het keuzerecht bedrag ineens enerzijds of het hoog-laagpensioen anderzijds inzichtelijk te maken. De AFM houdt toezicht op de informatievoorziening door pensioenuitvoerders over de keuzemogelijkheden. Voor de volledigheid opgemerkt zij dat het hoog-laagpensioen – tegenstelling tot het bedrag ineens – geen recht is voor de deelnemer. Een deelnemer kan derhalve alleen gebruik maken van een hoog-laagpensioen als de pensioenregeling of pensioenovereenkomst daarin voorziet (en geen bedrag ineens heeft opgenomen).

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de combinatie van het hoog-laagpensioen en bedrag ineens onwenselijk is. Tevens vragen zij waarom deelnemers niet zelf mogen bepalen of een combinatie van beide keuzemogelijkheden wenselijk is. Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie hoeveel personen door deze voorwaarde worden uitgesloten van afkoop. Ook vragen de leden van de D66-fractie of de selectie-effecten kunnen worden toegelicht als de combinatie van het hoog-laagpensioen en bedrag ineens niet wordt uitgesloten. Een van de voorwaarden bij het keuzerecht bedrag ineens is dat een deelnemer alleen gebruik mag maken van het keuzerecht als de deelnemer geen gebruik maakt van het hoog-laagpensioen, ingeval de pensioenovereenkomst of pensioenregeling de mogelijkheid van een hoog-laagpensioen biedt. 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 periodieke levenslange pensioenuitkering heeft. Het loslaten van deze voorwaarde acht de regering derhalve niet wenselijk.

Een risico dat met meer keuzevrijheid gepaard gaat, is dat het maken van een goede keuze voor deelnemers niet altijd eenvoudig is. Zo kan een keuze die gezien de situatie van de deelnemer op de korte termijn "verstandig" lijkt, op de lange termijn "onverstandig" zijn. Met het stellen van voorwaarden wordt getracht zoveel mogelijk te waarborgen dat – welke keuze de deelnemer ook maakt – eventuele negatieve gevolgen voor de deelnemer beperkt zijn. Het uitsluiten van de combinatie van bedrag ineens en het hoog-laagpensioen is in dat kader een belangrijke voorwaarde. Indien het combineren van het bedrag ineens met een hoog-laagpensioen zou zijn toegestaan, zou dit kunnen leiden tot een ondermijning van de beschermingsgedachte achter de voorwaarden die aan deze keuzemogelijkheden zijn verbonden.

Het keuzerecht bedrag ineens betreft een recht voor de deelnemers, wat betekent dat iedere deelnemer hiervan gebruik kan maken. Ingeval de pensioenovereenkomst of pensioenregeling de mogelijkheid van het hoog-laagpensioen biedt, dient de deelnemer een keuze te maken tussen de twee keuzemogelijkheden. Juist omdat de regering het belangrijk vindt dat iedere deelnemer gebruik kan maken van het bedrag ineens en een deelnemer daarmee niet afhankelijk is van hetgeen in de pensioenovereenkomst of pensioenregeling is afgesproken, is bedrag ineens vormgegeven als een keuzerecht.

Bovengenoemde voorwaarde heeft ook tot gevolg dat wordt gewaarborgd dat de solidariteit binnen een pensioenfonds zo min mogelijk onder druk komt te staan, doordat selectie-effecten worden beperkt. Indien een deelnemer gebruikmaakt van zowel een bedrag ineens als een hoog-laagpensioen dan wordt een (te) groot gedeelte van het ouderdomspensioen naar voren geschoven. Op het moment dat een deelnemer verwacht nog maar kort te leven, dan wordt verondersteld dat een deelnemer dan zoveel als mogelijk naar voren zal schuiven. Hierdoor kan de solidariteit van het pensioenfonds onder druk komen te staan. De regering vindt het wenselijk om de druk op de solidariteit van een pensioenfonds zoveel als mogelijk te beperken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de deelnemer expliciet geïnformeerd moet worden dat het keuzerecht gedeeltelijke afkoop niet samengaat met de hoog-laag-uitkering. Deze informatie moet worden opgenomen in het pensioenreglement. Daarnaast wordt de deelnemer tijdig voor de pensioeningang actief door de pensioenuitvoerder geïnformeerd over de keuzemogelijkheden waarover hij beschikt. De pensioenuitvoerder geeft dan expliciet aan welke keuzemogelijkheden er zijn en welke keuzes wel of niet gecombineerd kunnen worden. Een deelnemer zal via deze weg dus worden geïnformeerd over het feit dat het keuzerecht bedrag ineens en het hoog-laagpensioen niet kunnen worden gecombineerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is dat een deelnemer bij pensioenfonds X het hoog-laagpensioen toepast en bij pensioenfonds Y een bedrag ineens opneemt. Bij iedere pensioenuitvoerder heeft de deelnemer de mogelijkheid te kiezen voor een bedrag ineens of, mits de pensioenovereenkomst of pensioenregeling daarin voorziet, een hoog-laagpensioen. Dit betekent dat een deelnemer de mogelijkheid heeft per pensioenuitvoerder te bepalen welke keuze hij maakt ten aanzien van het toepassen van keuzemogelijkheden. De situatie kan zich voordoen dat een deelnemer bij pensioenfonds X het hoog-laagpensioen toepast en bij pensioenfonds Y een bedrag ineens opneemt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister het wenselijk vindt dat de combinatie hoog-laagpensioen en bedrag ineens ook niet mag worden gecombineerd ingeval de keuzemogelijkheden bij verschillende pensioenuitvoerders is ondergebracht. De leden van de PvdA-fractie vragen indien de minister deze geschetste situatie niet wenselijk vinden of de minister bereid is deze combinatie uit te sluiten.

Met het uitsluiten van de combinatie van het hoog-laagpensioen en bedrag ineens bij één pensioenuitvoerder 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. Indien het combineren van het hoog-laagpensioen met een bedrag ineens toegestaan zou zijn, zou dit kunnen leiden tot een ondermijning van de beschermingsgedachte achter de voorwaarden die aan deze keuzemogelijkheden zijn verbonden. Echter, als ten aanzien van verschillende delen van het totale pensioenvermogen (ondergebracht bij verschillende pensioenuitvoerders) een andere keuze wordt gemaakt levert dit vanuit de beschermingsgedachte van beide keuzemogelijkheden geen problemen op. Immers, het hoog-laagpensioen mag alleen binnen de bandbreedte 100:75 en bedrag ineens kent een maximum van 10%.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering het met hen eens is dat indien deze combinatie wel zou worden uitgesloten gegevensuitwisseling belangrijk is. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe deze gegevensuitwisseling kan worden bewerkstelligd.

In de voorgaande vragen van de leden van de PvdA-fractie is reeds aangegeven dat een dergelijke uitsluiting niet wenselijk of noodzakelijk is. Er is derhalve geen noodzaak tot gegevensuitwisseling tussen pensioenuitvoerders over de keuzemogelijkheden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering zich zorgen maakt dat door stapeling van keuzemogelijkheden bij verschillende pensioenuitvoerders een deelnemer onvoldoende aanvullend pensioen overhoudt.

In het pensioenakkoord is afgesproken dat iemand maximaal 10% van de waarde van de pensioenaanspraak op pensioeningangsdatum mag opnemen als bedrag ineens. Iemand kan bij meerdere pensioenuitvoerders pensioen hebben opgebouwd en geen waardeoverdracht hebben

aangevraagd. Dan staat de totale pensioenaanspraak waar iemand maximaal 10% over mag opnemen verspreid bij meerdere pensioenuitvoerders. Van elke pensioenaanspraak kan op basis van het wetsvoorstel maximaal 10% worden opgenomen, mits dit niet leidt tot een klein pensioen, zo blijft het totaal van een bedrag ineens ook maximaal 10% per saldo bij eventueel verschillende pensioenuitvoerders. Het maakt voor de uitkomst dus niet uit of het hele pensioen bij één pensioenuitvoerder staat of dat het verspreid bij meerdere pensioenuitvoerders staat.

Voorwaarde 5: toestemming partner

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de bestaande keuzemogelijkheid hoog-laagpensioen ook toestemming vereist is van de partner, en indien dit niet het geval is, wat het verschil is tussen de gevolgen voor het partnerpensioen bij een bedrag ineens ten opzichte van een hoog-laagpensioen. Ook bij de keuzemogelijkheid hoog-laagpensioen geldt dat de toestemming vereist is van de partner die begunstigde is voor partnerpensioen indien de hoogte daarvan door gebruikmaking van de keuzemogelijkheid wordt verlaagd. Dit toestemmingsvereiste is vastgelegd in artikel 62, tweede lid, van de Pensioenwet (resp. artikel 74, tweede lid, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling).

De leden van de D66-fractie constateren dat de begunstigde van een partnerpensioen en de pensioengerechtigde niet altijd met elkaar in contact staan, zoals het geval bij partners die gedurende de levensloop van elkaar zijn gescheiden. Deze leden vragen of hier rekening mee is gehouden, bijvoorbeeld of het pensioenfonds een rol zou kunnen spelen in het verkrijgen van de toestemming.

Na een scheiding wordt het beschikbare partnerpensioen afgescheiden en blijft dit als bijzonder partnerpensioen beschikbaar voor de verdelingsgerechtigde partner. De keuze van de deelnemer (de verdelingsplichtige partner) om op pensioeningangsdatum een bedrag ineens op te nemen, heeft geen gevolgen voor het bijzonder partnerpensioen. Daarom geldt er voor een ex-partner geen toestemmingsvereiste. Zie ook paragraaf 2.5 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de D66-fractie vragen welke vorm het toestemmingsvereiste zou moeten hebben, en op welke manier de pensioenuitvoerder voldoende comfort heeft om over te gaan tot afkoop. Deze leden vragen hoe vaak het voorkomt dat het partnerpensioen wordt afgeleid van de hoogte van het ouderdompensioen. Deze leden vragen ook welke andere opties zijn overwogen dat het vragen van de toestemming van de partner om tot afkoop over te kunnen gaan.

Voor alle huidige keuzemogelijkheden betreffende het pensioen rondom de pensioeningangsdatum geldt dat de toestemming vereist is van de partner die begunstigde is voor partnerpensioen indien de hoogte daarvan door gebruikmaking van de keuzemogelijkheid wordt verlaagd. Bedrag ineens wordt als extra keuzerecht toegevoegd aan de Pensioenwet (en de Wet verplichte beroepspensioenregeling), het is daarom logisch dat ook hier het toestemmingsvereiste voor de partner geldt. Pensioenuitvoerders werken momenteel dus al met het toestemmingsvereiste. Vrijwel altijd is een handtekening van de partner noodzakelijk om te melden dat de deelnemer gebruik wil maken van een keuzemogelijkheid. Het is onbekend hoe vaak het partnerpensioen wordt afgeleid van de hoogte van het ouderdompensioen, dat hangt af van de afspraken over het partnerpensioen in de pensioenregeling die sociale partners met elkaar afspreken. De fiscale facilitering is begrensd op hetgeen is voorgeschreven in artikelen 18b en 18d van de Wet op de loonbelasting 1964.

De regering interpreteert de laatste vraag van de leden van de D66-fractie zo, dat er gevraagd wordt of er andere opties zijn overwogen dat het vragen van de toestemming van de partner eenvoudiger zou maken, dan wel overbodig zou maken. Pensioenuitvoerders kunnen nu in de praktijk prima uit de voeten met het toestemmingsvereiste dat al geldt voor de reeds bestaande keuzemogelijkheden. Er is geen aanleiding om dit anders vorm te geven.

Deeltijdpensioen

De leden van de GroenLinks-fractie vragen een reactie op de stelling van VCP dat het deeltijdpensioen uitgesloten zou moeten worden van het keuzerecht.

De regering acht dit niet in lijn met de bedoeling van het keuzerecht. Het keuzerecht geldt in het geval van deeltijdpensionering alleen voor het pensioenvermogen dat gereserveerd is voor de ingaande pensioenuitkering. De deelnemer die voor 40% met deeltijdpensioen gaat, kan dan maximaal 10% van de 40% van zijn pensioenvermogen afkopen. Als hij vervolgens volledig met pensioen gaat, kan hij over de resterende 60% wederom tot maximaal 10% afkopen. Anders gezegd, een deelnemer kan nooit meer dan 10% van het totale gereserveerde pensioenvermogen als een bedrag ineens afkopen. Deeltijdpensionering maakt dit niet anders, zij het dat het bedrag ineens wordt uitgekeerd verdeeld over meerdere pensioeningangsmomenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe wordt omgegaan met het deeltijdpensioen. Zij vragen of een deelnemer bij deeltijdpensioen tweemaal een deel van het bedrag ineens kunnen aanvragen. Indien de pensioenregeling voorziet in deeltijdpensioen en een deelnemer hiervan gebruikmaakt, gelden er verschillende pensioeningangsdata. De deelnemer heeft op de verschillende ingangsdata steeds de mogelijkheid om een deel van de waarde van het op dat moment ingaande gedeelte van het ouderdomspensioen te laten afkopen. Een deelnemer heeft derhalve meerdere malen (afhankelijk van het aantal deeltijdmomenten) de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen. Het gaat daarbij wel steeds om maximaal 10% van het op dat moment ingaande gedeelte van het ouderdomspensioen (oftewel het deel waarover geen pensioen meer wordt opgebouwd). In paragraaf 2.3.4 van de memorie van toelichting is een voorbeeld opgenomen om inzichtelijk te maken hoe om wordt gegaan met het opnemen van een bedrag ineens in geval van deeltijdpensioen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister het wenselijk vindt dat er een stapeling van keuzemogelijkheden plaatsvindt.

Ingeval de pensioenovereenkomst of pensioenregeling de mogelijkheid van een hoog-laagpensioen biedt, mag de deelnemer alleen gebruik maken van bedrag ineens als er geen gebruik wordt gemaakt van het hoog-laagpensioen. 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. Indien het combineren van het hoog-laagpensioen met een gedeeltelijke afkoop toegestaan zou zijn, zou dit kunnen leiden tot een ondermijning van de beschermingsgedachte achter de voorwaarden die aan deze keuzemogelijkheden zijn verbonden. Zowel de voorwaarde dat een deelnemer maximaal 10% van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen mag afkopen als de voorwaarde dat de laagste uitkering bij gebruik van het hoog-laagpensioen niet minder mag bedragen dan 75% van de hoogste uitkering, is ingegeven vanuit de gedachte dat het wenselijk is deelnemers te beschermen tegen een te grote achteruitgang in de hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering. Als beide keuzemogelijkheden gecombineerd zouden mogen worden, leidt dit tot een lagere levenslange periodieke pensioenuitkering dan in de situatie dat slechts één van de keuzemogelijkheden zou worden toegepast. Dat wordt onwenselijk geacht.

2.3.5 Vaststellen afkoopwaarde

De leden van de CDA-fractie vragen naar het effect als deelnemers kiezen voor een bedrag ineens bij een pensioenfonds met een dekkingsgraad van 80% in plaats van het volledige ouderdomspensioen levenslang te laten uitkeren.

Het effect is hiervan niet aan te geven. Immers, dan zouden alle omstandigheden gelijk moeten blijven terwijl een pensioenfonds in onderdekking, daar ook weer bovenop kan komen en eventueel de pensioen weer kan indexeren. Het is dus niet altijd zo dat de deelnemer een hogere pensioenuitkering bij gedeeltelijke afkoop krijgt dan als hij het pensioen levenslang laat uitkeren. Door geen rekening te houden met de buffer van het pensioenfonds wordt aangesloten bij de systematiek die gehanteerd wordt voor de andere keuzemogelijkheden die op grond van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling bestaan, zoals het hoog-laagpensioen. De selectie-effecten worden reeds beperkt doordat gedeeltelijke afkoop alleen op pensioeningangsdatum plaats kan vinden, en dus niet toegestaan is tijdens de opbouw- en uitkeringsfase.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de fiscale behandeling is voor pensioendeelnemers die in het buitenland wonen. Verder vragen deze leden of in die situaties revisierente verschuldigd kan zijn.

Als een pensioendeelnemer in het buitenland woont, regelt het desbetreffende belastingverdrag welke staat (bronstaat en/of woonstaat) belasting mag heffen over het bedrag ineens. Het belastingverdrag voorkomt zo dat een dubbele heffing ontstaat. Over het bedrag ineens is geen revisierente verschuldigd omdat het gaat om een toegestane gedeeltelijke afkoop. Om dezelfde reden leidt het bedrag ineens niet tot invordering van een eventuele conserverende aanslag.

De leden van de CDA-fractie vragen of bij de informatieverstrekking aan een pensioendeelnemer die in het buitenland woont er aandacht voor zal zijn dat in diens situatie de fiscale gevolgen anders kunnen zijn dan bij een in Nederland woonachtige pensioendeelnemer.

Met de emigratie naar een ander land kunnen de fiscale gevolgen voor een belastingplichtige

ingrijpend wijzigen ten opzichte van de situatie dat de belastingplichtige niet zou zijn verhuisd, omdat onder meer het belastingrecht van het nieuwe woonland relevant is. Hierbij is ook van belang hoe een concreet belastingverdrag op de individuele situatie uitwerkt. De fiscale gevolgen daarvan zijn dus afhankelijk van de individuele omstandigheden, juist in een grensoverschrijdende situatie, waardoor algemene informatie niet volledig toegesneden zal kunnen zijn op de individuele situatie. De algemene informatie dat vóór opname van een bedrag ineens de individuele financiële en fiscale situatie goed in kaart moet worden gebracht, zou dan ook voldoende moeten zijn. Of opname van het bedrag ineens in een grensoverschrijdende situatie wenselijk wordt geacht is aan de belastingplichtige. De opname van een bedrag ineens is een vrijwillige keuze en geen verplichting voor een pensioendeelnemer.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de heffingsrechten over de afkoop van pensioen zijn verdeeld in de belastingverdragen die Nederland heeft met België, Duitsland, Frankrijk en Spanje. De belastingverdragen die Nederland heeft gesloten met Spanje en Frankrijk bevatten een exclusief heffingsrecht voor de woonstaat van de ontvanger van een pensioen of andere soortgelijke beloning. Het heffingsrecht over het bedrag ineens is dus toegewezen aan het woonland van de ontvanger van het pensioen. De belastingverdragen die Nederland heeft gesloten met België en Duitsland bevatten een specifieke bepaling voor de afkoop van pensioen. Op grond van het belastingverdrag tussen Nederland en België geldt, kort gezegd, dat de bronstaat belasting mag heffen over een pensioenafkoopsom vóór de pensioeningangsdatum. Omdat het bij het bedrag ineens een (gedeeltelijke) afkoop betreft op de pensioeningangsdatum, geldt voor de verdeling van heffingsrechten over het bedrag ineens de hoofdregel: woonstaatheffing, tenzij, kort gezegd, het bedrag in België onvoldoende wordt belast en een bepaald maximum wordt overschreden. Het belastingverdrag tussen Nederland en Duitsland regelt dat pensioenafkoopsommen in de bronstaat mogen worden belast. In relatie tot Duitsland geldt dus een bronstaatheffing voor pensioenafkoopsommen in de vorm van een bedrag ineens.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de deelnemer bekend wordt met de (berekening van de) afkoopwaarde en of de deelnemer bezwaar kan maken tegen de afkoopwaarde. Zoals hiervoor gemeld in paragraaf 2.3.4 van deze nota naar aanleiding van het verslag (onder voorwaarde 2) wordt de deelnemer tijdig voor het bereiken van de pensioeningangsdatum geïnformeerd over de keuzemogelijkheden. Indien de deelnemer aangeeft interesse te hebben om gebruik te maken van het keuzerecht en voor welk percentage (tot maximaal 10%) de deelnemer gebruik wil maken van de gedeeltelijke afkoop, verschaft de pensioenuitvoerder persoonlijke informatie aan de deelnemer. In deze persoonlijke informatie wordt, onder andere, de afkoopwaarde inzichtelijk. De afkoopwaarde wordt vastgesteld rekening houdende met een afkoopvoet. Deze afkoopvoet wordt vastgesteld door de pensioenuitvoerder en vastgelegd in het pensioenreglement. Pensioenuitvoerders informeren de deelnemer hierover zorgvuldig. Bij eventuele vragen over de berekening van de afkoopwaarde, kan een deelnemer hierover uiteraard altijd contact opnemen met de pensioenuitvoerder zodat die nader inzicht kan bieden. In de AMvB (Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling) zal worden bepaald dat de deelnemer op verzoek de berekening van de afkoopwaarde kan opvragen. Mocht er in het uiterste geval toch een discussie ontstaan, dan kan een deelnemer dit via de interne klachtenprocedure aankaarten.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het omgaan met tekorten en overschotten in het algemeen en in relatie tot de afkoopwaarde. Daarbij vragen zij of een pensioenfonds daardoor meer liquide middelen moeten hebben. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie naar de gevolgen voor het beleggingsbeleid en daarop afgestemde risicohouding en de gevolgen voor het collectief. 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 de Wet verplichte beroepspensioenregeling bestaan. Dit betekent dat bij de vaststelling van de hoogte van de afkoopwaarde geen rekening gehouden wordt met de (negatieve dan wel positieve) buffer van het pensioenfonds.

Uit verschillende berekeningen van de Pensioenfederatie volgt dat het geen rekening houden met de buffer bij dit keuzerecht, slechts een minimale impact heeft op de dekkingsgraad van een pensioenfonds. Zie bijvoorbeeld ook onderdeel 2.1 in deze nota naar aanleiding van het verslag. Het extra moeten aanhouden van liquide middelen is dan ook zeer beperkt en de effecten voor het beleggingsbeleid zijn daarmee eveneens zeer beperkt.

Het beperkte negatieve financiële effect wordt aanvaardbaar geacht, met het oog op de eenvoud, uitvoerbaarheid en betere uitlegbaarheid van de keuze om geen rekening te houden met de buffer.

De leden van de SP-fractie vragen naar een toelichting op de passage in de memorie van toelichting dat bij het vaststellen van de afkoopvoet 'geen onderscheid gemaakt wordt tussen mannen en vrouwen' en vervolgens gesteld wordt dat er berekeningen gemaakt moeten worden van de waarde van de aanspraken op ouderdomspensioen op basis van, onder andere, het geslacht.

Voor de vaststelling van de afkoopwaarde moet de pensioenuitvoerder bij de vaststelling van een afkoopvoet waarborgen dat geen onderscheid gemaakt wordt tussen mannen en vrouwen waarbij voldaan wordt aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. In gelijke gevallen krijgen mannen en vrouwen daardoor hetzelfde afkoopbedrag. Voor het bepalen van deze seksneutrale afkoopvoet moet de pensioenuitvoerder wel rekening houden met de totale aanspraken van mannen en vrouwen.

2.4. Informatieverstrekking over het keuzerecht

De leden van de VVD-fractie achten persoonlijk advies bij keuzemogelijkheden wenselijk en vraagt naar de mogelijkheden om de Wft aan te passen. Ook vragen zij naar andere mogelijkheden om deelnemers te helpen bij het maken van keuzes.

Aanpassen van de Wet op het financieel toezicht (Wft) acht de regering niet passend omdat advies in de zin van de Wft ziet op het aanbevelen van een of meer specifieke financiële producten. Een pensioenuitvoerder beveelt niet een specifiek financieel product aan, maar moet ervoor zorgen dat de deelnemer een weloverwogen keuze kan maken uit hoofde van de pensioenregeling. Zoals ook in onderdeel 2.3.4. van deze nota naar aanleiding van het verslag (onder voorwaarde 2) is vermeld, geldt dat de deelnemer voordat deze pensioeningangsdatum bereikt, door de pensioenuitvoerder wordt geïnformeerd over de keuzemogelijkheden. Deze informatieverplichtingen worden vastgelegd in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. De deelnemer ontvangt tweemaal informatie van de pensioenuitvoerder. Een pensioenuitvoerder beschikt niet over het volledige overzicht over de inkomenssituatie van de deelnemer. Door het bieden van inzicht in de gevolgen van opname van een bedrag ineens voor het uit te keren pensioen en expliciet te wijzen op mogelijke consequenties op andere terreinen, biedt de pensioenuitvoerder de deelnemer ondersteuning bij het maken van een keuze op een wijze die passend is bij de rol en verantwoordelijkheden van een pensioenuitvoerder. Als de deelnemer een breder beeld van zijn pensioensituatie wil krijgen, kan hij de website van het pensioenregister (mijnpensioenoverzicht.nl) raadplegen. Hier wordt, naast de verschillende tweede pijlerpensioenen, ook de AOW-uitkering vermeld.

De leden van de CDA-fractie vragen of een pensioenuitvoerder aan zijn informatieverplichting heeft voldaan als er een minimale verwijzing naar de gevolgen in een voetnoot (sterretje) staat opgenomen.

De regering acht een verwijzing in een voetnoot onvoldoende. De Pensioenwet biedt ook geen ruimte voor deze beperkte manier van informeren. Het wettelijk systeem is opgebouwd uit verschillende waarborgen. De Pensioenwet stelt eisen aan de informatieverstrekking door pensioenuitvoerders. Informatie moet correct, duidelijk en evenwichtig zijn. Voorts moeten pensioenuitvoerders met de informatie over keuzemogelijkheden zoveel mogelijk aansluiten bij de informatiebehoeften en kenmerken van de deelnemer.¹⁸ Dat is voor de informatievoorziening over keuzemogelijkheden, waaronder het keuzerecht bedrag ineens, niet anders. In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zal expliciet worden vastgelegd dat een pensioenuitvoerder in de informatievoorziening (a) nadrukkelijk moet wijzen op de mogelijkheid dat het gebruikmaken van het keuzerecht bedrag ineens invloed kan hebben op de verschuldigde inkomensbelastingen en premie volksverzekeringen en het recht op inkomensafhankelijke regelingen en (b) de deelnemer moet informeren over de wijze waarop hierover meer informatie kan worden verkregen. De AFM houdt toezicht op de informatieverstrekking door pensioenuitvoerders en toetst derhalve of pensioenuitvoerders de informatievoorschriften over het keuzerecht bedrag ineens in lijn met de voorschriften uit de Pensioenwet en het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling uitvoeren.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de deelnemer in staat is met alleen informatie van de pensioenuitvoerder een weloverwogen keuze te maken.

Door het bieden van inzicht in de gevolgen van opname van een bedrag ineens voor het uit te keren pensioen en expliciet te wijzen op mogelijke consequenties op andere terreinen, biedt de

¹⁸ Artikel 48 van de Pensioenwet.

pensioenuitvoerder de deelnemer ondersteuning bij het maken van een keuze op een wijze die passend is bij de rol en verantwoordelijkheden van een pensioenuitvoerder. Afhankelijk van de specifieke situatie van de deelnemer, kan het voor de deelnemer wenselijk zijn om aanvullende informatie in te winnen. Te denken valt hierbij aan nadere informatie over het effect van een bedrag ineens op de toeslagen. Een pensioenuitvoerder wijst in de informatieverstrekking op de wijze waarop een deelnemer deze nadere informatie kan inwinnen. Op basis van de informatie die de pensioenuitvoerder (en waar relevante andere instanties) verstrekt, is het aan de deelnemer zelf om wel of geen advies in te winnen bij een financieel adviseur alvorens een beslissing te nemen. De wijze waarop de informatievoorziening richting deelnemers rondom het keuzerecht bedrag ineens is ingericht, sluit aan bij de wijze waarop dit bij de andere keuzemogelijkheden (zoals hoog-laagpensioen) geschiedt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de pensioenuitvoerder enige vrijheid heeft bij de berekening van het bedrag ineens en of dit kan leiden tot afwijkende offertes.

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 de Wet verplichte beroepspensioenregeling bestaan. Dit betekent dat de pensioenuitvoerder bij de vaststelling van een afkoopvoet moet waarborgen dat geen onderscheid gemaakt wordt tussen mannen en vrouwen (in gelijke gevallen) waarbij voldaan wordt aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Verschillen ontstaan door verschil in ervaringssterfte.

Aangezien pensioenuitvoerders onder bepaalde voorwaarde zelf hun afkoopvoet berekenen, kan de afkoopvoet per pensioenuitvoerder verschillen. Hierdoor is het mogelijk dat de afkoopwaarde per pensioenuitvoerder verschilt.

De leden van de D66-fractie vragen naar maatregelen van de regering om het keuzerecht kenbaar te maken bij deelnemers en pensioengerechtigden.

Vooropgesteld moet worden dat het keuzerecht betrekking heeft op het tweedepijlerpensioen en oudedagsvoorzieningen in de derde pijler, dus dat het voor de hand licht dat vanuit de uitvoerders van dergelijke oudedagsvoorzieningen wordt gecommuniceerd over het bestaan van het keuzerecht. De regering heeft vastgesteld dat door pensioenuitvoerders en pensioenadviseurs al ruimschoots wordt gecommuniceerd over het keuzerecht.

Voorts zal vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in algemene zin worden gecommuniceerd over het keuzerecht vergelijkbaar met andere communicatie-uitingen in geval van nieuwe wetgeving.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar de gevolgen als een deelnemer niet wordt geïnformeerd over het keuzerecht. Ook de leden van de PvdA-fractie hebben hier vragen over gesteld.

De pensioenuitvoerder dient de deelnemer tijdig te informeren over het bestaan van het keuzerecht. De regering heeft geen reden aan te nemen dat uitvoerders hier tekort zullen schieten. Mocht een uitvoerder onverhoopt de deelnemer niet tijdig hebben geïnformeerd, dan verwacht de regering dat een uitvoerder hier coulant mee omgaat. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) houdt toezicht op de informatieverstrekking aan deelnemers en de tijdigheid van deze informatieverstrekking zodat de deelnemer voldoende tijd heeft om een goede keuze te maken. De AFM heeft diverse handhavingsinstrumenten tot zijn beschikking om naleving van deze verplichting af te dwingen.

De leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen of pensioenuitvoerder wel voldoende zicht hebben op de financiële situatie van de deelnemer en of het redelijk is te verwachten dat een deelnemer een financieel adviseur in de hand neemt.

Op grond van de verplichting voor pensioenuitvoerders om deelnemers zorgvuldig te informeren, is het van belang dat pensioenuitvoerders in de informatievoorziening over het keuzerecht wijzen op (a) de mogelijkheid dat opname van een bedrag ineens gevolgen heeft voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen en het recht op inkomensafhankelijke regelingen en (b) waar en hoe nadere informatie kan worden verkregen (te denken valt aan een verwijzing naar de informatie van de Belastingdienst, gemeenten, de Sociale Verzekeringsbank en de mogelijkheid om financieel advies in te winnen bij hiervoor gespecialiseerde en gecertificeerde adviseurs). Deze verplichting wordt nader uitgewerkt in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. Uitgangspunt is dat de pensioenuitvoerder de deelnemer eerst generiek over de keuzemogelijkheden informeert, waaronder de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen. De pensioenuitvoerder verstrekt vervolgens – indien een deelnemer verzoekt om meer informatie over de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen – meer specifieke en persoonlijke informatie aan de deelnemer. Deze informatie dient in ieder geval de volgende

informatie te omvatten: de hoogte van het bedrag ineens, de resterende hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering na gebruik van het opnemen van een bedrag ineens en de hoogte van de periodieke levenslange pensioenuitkering als geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen. Daarnaast dient bij deze specifieke informatie expliciet de waarschuwing te worden opgenomen dat opname van een bedrag ineens gevolgen kan hebben voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen en het recht op inkomensafhankelijke regelingen. Door het bieden van inzicht in de gevolgen van opname van een bedrag ineens voor het uit te keren pensioen en expliciet te wijzen op mogelijke consequenties op andere terreinen, biedt de pensioenuitvoerder de deelnemer ondersteuning bij het maken van een keuze op een wijze die passend is bij de rol en verantwoordelijkheden van een pensioenuitvoerder. De deelnemer kan dan vervolgens zelf de keuze maken om wel of geen advies in te winnen bij een financieel adviseur alvorens een beslissing te nemen. Aangezien een pensioenuitvoerder niet beschikt over de volledige inkomenspositie van een deelnemer, is niet vereist en ook niet mogelijk dat de pensioenuitvoerder alle mogelijke gevolgen voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premie volksverzekeringen en inkomensafhankelijke regelingen gedetailleerd uitwerkt in de informatievoorziening.

Als de deelnemer een breder beeld van zijn inkomenssituatie wil krijgen, kan hij de website van het pensioenregister raadplegen, waarop ook het bedrag ineens vermeld zal staan. Hier wordt, naast de verschillende tweede pijlerpensioenen, ook de AOW vermeld.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de zorgplicht van de overheid om nadelige financiële gevolgen te beperken. Het wettelijk kader zoals hiervoor uiteengezet voorziet in een verplichting voor pensioenuitvoerders om deelnemers correct, duidelijk, evenwichtig en tijdig te informeren. Specifiek wordt in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling een uitgebreidere informatie- en waarschuwingsplicht opgenomen. Hierdoor wordt de deelnemer bewust gemaakt van de mogelijk nadelige gevolgen van de gedeeltelijke afkoop van het pensioen. De waarschuwing bestaat daarnaast eruit dat de deelnemer verwezen wordt naar de websites van onder meer de Belastingdienst en de SVB waar de gevolgen voor de toeslagen en de AIO-aanvulling kunnen worden opgezocht. Op de site van de Belastingdienst kan de deelnemer door middel van een zogenoemde proefberekening een inschatting maken van de gevolgen van de gedeeltelijke afkoop voor toeslagen. Benadrukt zij dat het wetsvoorstel een keuzerecht introduceert en geen verplichting om een bedrag af te kopen. Bij een keuzerecht past naar de mening van de regering dat de deelnemer zelf initiatief neemt en onderzoek doet naar zijn persoonlijke situatie. De pensioenuitvoerders hebben immers maar beperkt zicht op de financiële situatie van de deelnemer. Volledig op de individuele situatie afgestemde informatie is dan ook niet mogelijk. Wel wordt de deelnemer door de concrete verwijzingen geholpen bij het vinden van de voor hem relevante informatie. Hiermee biedt de pensioenuitvoerder de deelnemer ondersteuning bij het maken van een keuze op een wijze die passend is bij de rol en verantwoordelijkheden van een pensioenuitvoerder.

De leden van de PvdA-fractie stellen voor een algemeen informatiepunt te creëren bij de Belastingdienst of de SVB voor specifieke vragen.

In algemene zin geldt dat de deelnemer altijd de Belastingdienst of de SVB kan benaderen met specifieke vragen over zijn inkomenssituatie. De introductie van het keuzerecht maakt dat niet anders.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de hoog-laaguitkering breder aangeboden zou kunnen worden aan de lagere inkomenscategorieën.

De regering onderschrijft de toegevoegde waarde van het hoog-laagpensioen, maar merkt daarbij op dat het een bevoegdheid van sociale partners is om deze mogelijkheid toe te staan in de pensioenregeling.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wanneer de weergave in het pensioenregister gereed kan zijn.

Het pensioenregister zal vanaf de beoogde inwerkingstredingsdatum (1 januari 2022) inzicht gaan geven in de afkoopwaarde en de hoogte van de periodieke uitkeringen. Het pensioenregister kan

deze informatie uitsluitend tonen als de pensioenuitvoerders de informatie doorgeven aan het pensioenregister.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de position paper van de Pensioenfederatie waarin wordt gesteld dat de implementatietermijn kort is.

De regering is bekend met de opmerking van de Pensioenfederatie dat de implementatietermijn als kort wordt ervaren. Om die reden wordt ernaar gestreefd voor het keuzerecht bedrag ineens een invoeringstermijn te hanteren van ongeveer 1 jaar en het keuzerecht pas per 1 januari 2022 in werking te laten treden. Desgewenst kunnen pensioenuitvoerders zich overigens nu al gaan oriënteren op de manier hoe zij informatie willen gaan verstrekken over het keuzerecht.

2.5. *Uitgangspunten bij scheiding*

De leden van de CDA-fractie achten het onlogisch dat er geen toestemmingvereiste geldt voor de verdelingsgerechtigde partner bij de afkoop van een deel van het ouderdomspensioen, gezien de vaak nadelige fiscale gevolgen en het mogelijk missen van informatie over het gebruik maken van het keuzerecht om een bedrag ineens op te nemen. Deze leden vragen waarom de gehele beslissingsmacht bij de verdelingsplichtige ex-partner ligt, en er voor de verdelingsgerechtigde ex-partner geen instemmingsrecht geldt. Een bedrag ineens kan voor deze ex-partner gevolgen hebben voor de aanslag inkomstenbelasting en toeslagen, zonder dat deze partner er iets over te zeggen heeft. De leden stellen bovendien dat de financiële gevolgen en belangen voor beide ex-partners compleet anders zijn. Bovendien zou een bedrag ineens aantrekkelijker zijn voor een man dan voor een vrouw, omdat de resterende levenslange pensioenuitkeringen lager worden door een bedrag ineens en vrouwen gemiddeld langer leven dan mannen. De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt gecontroleerd of de afkoop niet gaat leiden tot benadeling van de tot verevening gerechtigde partner.

Bij de verdeelmethode verevening ligt de gehele beslissingsmacht bij de verdelingsplichtige partner. Dat geldt voor alle beslissingen die rondom de pensioeningangsdatum worden genomen over het pensioen, zoals de ingangsdatum en het gebruikmaken van de keuzemogelijkheid van een hoog/laag-uitkering. Ook deze keuzes kunnen (nadelige) gevolgen hebben voor de aanslag inkomstenbelasting en toeslagen voor de verdelingsgerechtigde partner. Deze afhankelijkheid van de verdelingsgerechtigde partner is juist een van de belangrijkste redenen voor de regering om een andere standaard verdeelmethode voor te willen schrijven, namelijk conversie.¹⁹ Bij verevening blijft het pensioenrecht (en de beslissingsbevoegdheid) verbonden aan diegene die het pensioen heeft opgebouwd, de verdelingsgerechtigde ex-partner krijgt een voorwaardelijk recht op een deel van de uitkering. Deze ex-partner heeft geen beslissingsbevoegdheid over het ouderdomspensioen dat door de ander is opgebouwd. Bij afkoop van pensioen moet op grond van artikel 7 van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding echter wel rekening worden gehouden met het pensioenbelang van de ex-partner.

Het keuzerecht om een bedrag ineens op te nemen, ziet alleen op het ouderdomspensioen. Voor wat betreft het *partnerpensioen* geldt, dat de huidige partner toestemming moet geven voor de gedeeltelijke afkoop van het ouderdomspensioen als door die afkoop de hoogte van het *partnerpensioen* waar hij/zij de begunstigde van is, wordt verlaagd. Een ex-partner kan recht hebben op bijzonder *partnerpensioen*. Dat pensioen is reeds na de scheiding afgescheiden (bij verdeelmethode verevening), een bedrag ineens op pensioeningangsdatum heeft daarom geen invloed op het bijzonder *partnerpensioen*. Daarom is geen toestemming van de ex-partner nodig. Anders dan door de leden van de CDA-fractie wordt gesteld, is er niet sowieso sprake van een tegengesteld belang tussen ex-partners en is een bedrag ineens niet per se aantrekkelijker voor mannen dan voor vrouwen. De waardebepaling van de gedeeltelijke afkoop moet plaatsvinden met een sekseneutrale afkoopvoet. Dit betekent dat mannen en vrouwen bij de afkoop (in gelijke gevallen) hetzelfde bedrag ontvangen. De ex-partner heeft recht op een deel van de afkoopwaarde gerelateerd aan de pensioenopbouw tijdens het huwelijk of geregistreerd partnerschap. Het maakt daarbij niet uit of de man of de vrouw het bedrag ineens laat uitkeren (in gelijke gevallen) en welke sekse de ex-partner heeft. Hierna geldt dat de levenslange pensioenuitkering lager wordt. Gemiddeld leven vrouwen langer dan mannen, maar zegt niet bij voorbaat iets over het totale pensioeninkomen dat iemand over de pensioenperiode zal ontvangen. Het overlijdensmoment is veelal niet van tevoren bekend. Daarom kan niet in zijn algemeen gesteld worden dat een bedrag ineens aantrekkelijker is voor mannen dan voor vrouwen.

De leden van de D66-fractie vragen te bevestigen dat bij de verdeelmethode conversie bij scheiding bij afkoop geen noodzaak meer bestaat om toestemming te krijgen van de (gescheiden) partner. Deze leden vragen tevens of overwogen is het huwelijksvermogensrecht aan te passen waardoor niet meer automatisch pensioen wordt opgebouwd voor de partner, en of is overwogen

¹⁹ Wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding 2022 (Kamerstukken 35287).

deze optie aan de huwenden zelf te laten in plaats van dit automatisch te regelen voor huwende partners.

Bij de verdeelmethode conversie krijgen beide ex-partners een eigen aanspraak op ouderdomspensioen, waar zij elk hun eigen keuzes voor kunnen maken. Een bedrag ineens opnemen heeft dan geen gevolgen voor de ex-partner. Wel geldt dat een nieuwe, huidige partner toestemming moet geven voor de gedeeltelijke afkoop als door de afkoop de hoogte van het partnerpensioen waar hij/zij de begunstigde van is, wordt verlaagd. Indien er geen partner is, is er logischerwijs ook geen toestemming nodig.

In het kader van de introductie van het keuzerecht op gedeeltelijke afkoop op pensioeningangsdatum is een aanpassing van het huwelijksvermogensrecht niet aan de orde geweest. Het huwelijksvermogensrecht is het geheel van wettelijke rechten en plichten voor de bezittingen en de schulden van echtgenoten en geregistreerd partners. Een bedrag ineens op pensioeningangsdatum geldt als vermogen, en afhankelijk van de afspraken wordt dit wel of geen onderdeel van de gemeenschap van goederen. Indien partners zijn gescheiden, is de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding van toepassing.²⁰ Deze wet is van toepassing ongeacht het huwelijksvermogensrecht.

De leden van de CDA-fractie vragen naar mogelijke benadeling van de verdelingsgerechtigde partner als er geen kennis is over het gebruik maken van het recht op een bedrag ineens door de verdelingsplichtige partner. De leden van de SP-fractie vragen hoe het bedrag ineens aan de tot verevening gerechtigde partner wordt uitgekeerd.

De uitbetaling van het bedrag ineens aan de tot verevening gerechtigde partner gaat op dezelfde manier als de uitbetaling van het verevende pensioen. De tot verevening gerechtigde partner kan een recht op uitbetaling van de verevende pensioenaanspraken jegens de pensioenuitvoerder krijgen als er binnen twee jaar na de scheiding via het daarvoor opgestelde formulier²¹ een mededeling van scheiding aan de pensioenuitvoerder wordt gedaan. Als deze melding niet of niet tijdig is gedaan, heeft de tot verevening gerechtigde partner op grond van de wet nog steeds recht op verevening van de pensioenaanspraken, maar zal hij of zij uitbetaling hiervan zelf met de tot verevening verplichte partner moeten regelen. Dat geldt ook voor het bedrag ineens. Een pensioenuitvoerder kan hier alleen informatie over verstrekken als de scheiding bij hem bekend is. De leden van de fractie van het CDA vragen onder verwijzing naar een voorbeeld in het commentaar van het Register Belastingadviseurs (RB)²² naar de financiële gevolgen van een uitkering ineens in de situatie van gescheiden partners, waarvan de een vereveningsplichtig tegenover de andere partner (vereveningsgerechtigde) is. De gevolgen in de onderhavige vraag en in de door het RB geschetste situatie worden vooral veroorzaakt door het feit dat men zich niet tijdig (binnen twee jaar) bij de pensioenuitvoerder heeft gemeld in combinatie met de aftrekbeperking bij alimentatie. Als er sprake zou zijn van verevening (uitbetaling via de pensioenuitvoerder) of conversie zou de ex-partner het pensioen rechtstreeks hebben ontvangen van de pensioenuitvoerder en zou dit niet via het bijtellen als inkomen van de andere partner en aftrek van alimentatie bij die andere partner lopen. De door de leden van de fractie van het CDA gevreesde misbruikmogelijkheid door een vereveningsplichtige ex-partner en het risico voor de vereveningsgerechtigde ex-partner op een navordering door de Belastingdienst zal zich in de praktijk naar verwachting nauwelijks voordoen.

3. Tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing

3.1. Aanleiding

De leden van de D66-fractie vragen of er een overzicht kan worden verstrekt van het aantal keren per jaar dat de RVU-heffing is geheven sinds de introductie van deze heffing. Tevens vragen deze leden wat de budgettaire opbrengst is van de RVU-heffing.

²⁰ Beoogd wordt deze wet per 1 januari 2022 voor nieuwe scheidingen te vervangen door het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding 2022.

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/formulieren/2016/10/26/formulier-mededeling-van-scheiding-in-verband-met-verdeling-van-ouderdomspensioen>

²² Commentaar van 18 september 2020 van het Register Belastingadviseurs op het wetsvoorstel Bedrag ineens, RVU en verlofsparen, pagina 7.

In onderstaande tabel is voor elk jaar sinds de invoering het aantal inhoudingsplichtige werkgevers met eindheffing RVU in de loonaangifte en de budgettaire opbrengst weergegeven. Het is uit de loonaangiften niet af te leiden hoeveel uitgetreden werknemers de heffing betreft.

Jaar	Aantal inhoudingsplichtigen (gemiddeld per maand)	Totaal bedrag (miljoen € per jaar)
2006	3.421	17
2007	1.758	34
2008	346	48
2009	337	53
2010	331	72
2011	182	158
2012	169	187
2013	168	232
2014	172	255
2015	176	263
2016	165	252
2017	165	264
2018	157	254
2019	137	244

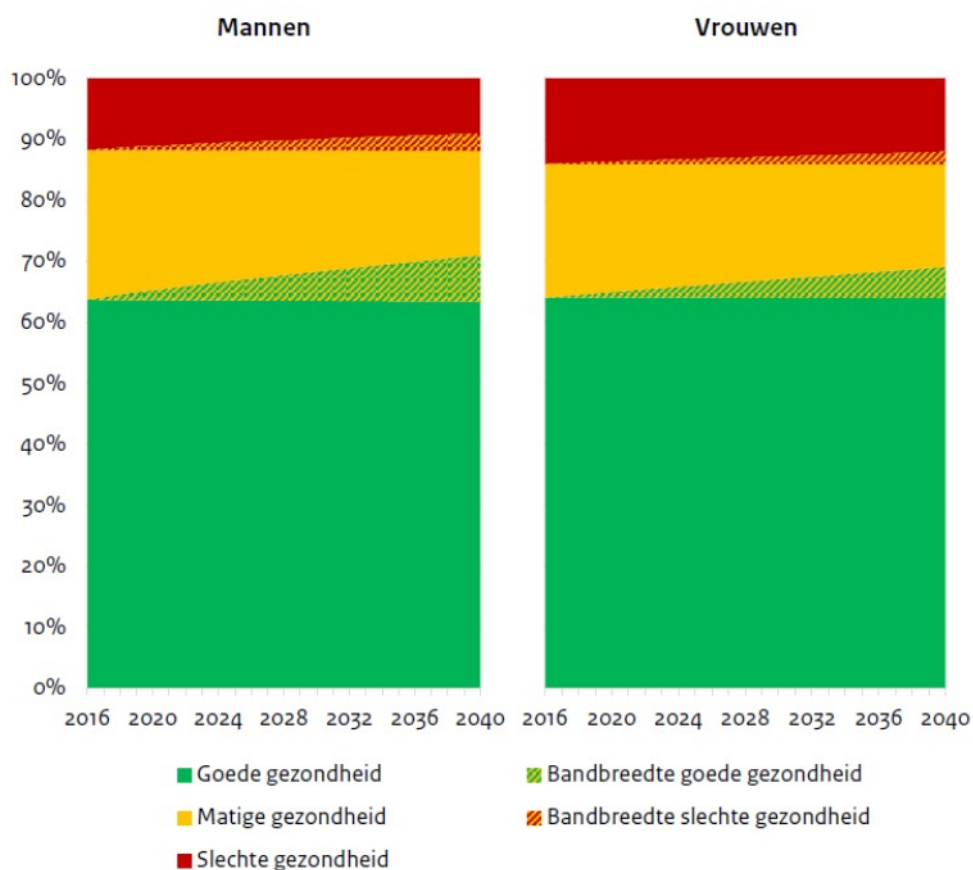
De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel werknemers zijn overvallen door de (versnelde) verhoging van de AOW-leeftijd. Daarbij vragen deze leden hoeveel werknemers niet in staat zijn gezond de AOW-leeftijd te bereiken.

Circa 200.000 mensen bereiken jaarlijks de AOW-gerechtigde leeftijd. Voor deze groep heeft de aanpassing van de AOW-leeftijd een effect. Het RIVM heeft in opdracht van het kabinet onderzoek gedaan naar de verhoging van de AOW-leeftijd en de lange termijn ontwikkelingen rondom gezondheid.²³ Uitgaande van de 2/3-koppeling, komt het RIVM tot de conclusie dat de gemiddelde gezonde levensverwachting de komende jaren zal blijven stijgen en dat gezondheid in die zin geen belemmering is om de AOW-leeftijd te verhogen. Niet alleen de levensverwachting stijgt de komende jaren, maar ook de gezonde levensverwachting op 65-jarige leeftijd. Elk gewonnen levensjaar na de 65 jaar zullen we nagenoeg volledig zonder beperkingen doorbrengen. Mannen en vrouwen brengen van elk gewonnen levensjaar ruim 10 maanden en respectievelijk 8 maanden door in goed ervaren gezondheid. Het aantal gezonde jaren na de AOW-leeftijd is door de temporisering van de AOW-leeftijd toegenomen, waardoor het pad van de AOW-leeftijdsverhoging als geheel lager komt te liggen. Het aantal gezonde jaren na de AOW-leeftijd als gevolg van het wetsvoorstel Verandering koppeling AOW-leeftijd²⁴ blijft minimaal gelijk of neemt toe. Wel ziet het RIVM dat de verbetering van de gezondheid uitgedrukt in ervaren gezondheid en lichamelijke beperkingen, bij 60-65-jarigen achter lijkt te blijven bij de overige leeftijdsgroepen. De oorzaken hiervan zijn niet helemaal duidelijk. Het is onzeker of de achterblijvende gezondheid van 60-65-jarigen eenmalig is geweest en samenhangt met het feit dat mensen zich overvallen voelen door de verhoging van de AOW-leeftijd en zich niet hebben kunnen voorbereiden op langer doorwerken. Ook is niet duidelijk of dat dit zich ook in de toekomst zal blijven voordoen. Voor beide mogelijkheden is daarom een toekomstscenario gemaakt. In het ongunstige scenario blijft de gezondheidsverdeling bij de 2/3-koppeling min of meer gelijk. In het meer gunstige scenario zou dit aandeel stijgen, zoals blijkt uit onderstaande grafiek. Binnen de bandbreedte van deze scenario's zullen in de toekomst, uitgaande van een 2/3-koppeling, meer mensen dan nu in goede gezondheid de AOW-leeftijd bereiken. Afhankelijk van het scenario zal de 2/3 koppeling ertoe leiden dat er ook meer gezonde maanden AOW ontvangen zal worden.

²³ Gezondheid en arbeidsparticipatie rond de AOW-leeftijd, verwachte ontwikkelingen tot 2040, RIVM 2019-0219.

²⁴ Wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met de verandering van de koppeling van de AOW- en pensioenrichtleeftijd aan de stijging van de levensverwachting (Wet verandering koppeling AOW-leeftijd), Kamerstukken II, 2019-2020, 35 520.

Verwachting gezondheid van 60 jaar tot AOW-leeftijd 2016-2040



Figuur 11. Verwachting gezondheid van 60 jaar tot AOW-leeftijd

In onderstaande tabel 6 uit het RIVM-rapport is aangegeven wat in absolute aantallen de gezondheidsverdeling is in de vijf jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd. Daarbij is onder meer van belang dat de omvang van de leeftijdsgroep die 5 jaar voor de AOW-leeftijd zit, tot 2030 zal toenemen als gevolg van de geboortecohorten uit de jaren zestig, en vervolgens weer zal afnemen. Uit de tabel blijkt dat het merendeel van de groep die 5 jaar voor de AOW-leeftijd zit, in goede gezondheid verkeert.

Tabel 6. Aantal mannen en vrouwen in de periode van vijf jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd naar gezondheid, in 2016, 2030 en 2040 (aantallen en groeicijfers)

Vijf jaar tot AOW-leeftijd					
x 1000	2016	2030		2040	
		Scenario A	Scenario B	Scenario A	Scenario B
Mannen					
Goede gezondheid	333	+77 (+23%)	+46 (+14%)	+15 (+4%)	-23 (-7%)
Matige gezondheid	128	+1 (+1%)	+19 (+15%)	-30 (-24%)	-7 (-6%)
Slechte gezondheid	61	-2 (-4%)	+10 (+17%)	-17 (-28%)	-3 (-5%)
Totaal	522	+76 (+15%)	+76 (+15%)	-33 (-6%)	-33 (-6%)
Vrouwen					
Goede gezondheid	336	+70 (+21%)	+52 (+15%)	+19 (+6%)	-7 (-2%)
Matige gezondheid	115	+7 (+6%)	+18 (+16%)	-18 (-16%)	-2 (-2%)
Slechte gezondheid	73	+4 (+5%)	+12 (+16%)	-11 (-16%)	-1 (-2%)
Totaal	524	+81 (+16%)	+81 (+16%)	-11 (-2%)	-11 (-2%)
Mannen en vrouwen					
Goede gezondheid	668	+147 (+22%)	+98 (+15%)	+33 (+5%)	-30 (-4%)
Matige gezondheid	243	+8 (+3%)	+37 (+15%)	-48 (-20%)	-10 (-4%)
Slechte gezondheid	134	+2 (+1%)	+22 (+16%)	-28 (-21%)	-4 (-3%)
Totaal	1045	+157 (+15%)	+157 (+15%)	-43 (-4%)	-43 (-4%)

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op basis waarvan de regering verwacht jaarlijks circa 10 duizend mensen vervroegd uit te kunnen laten treden met dit wetsvoorstel.

Dit betreft een grove inschatting met als uitgangspunt gegevens over de arbeidsdeelname van oudere werknemers tot drie jaar voor de AOW-leeftijd. Vervolgens zijn verschillende veronderstellingen gedaan om een schatting te maken van welk deel daarvan eerder zal afvloeien door de versoepeling van de RVU-heffing, deze zijn mede gebaseerd op de historische gegevens over de VUT-regeling. Omdat de effecten volledig afhangen van gedragseffecten, kent de raming grote onzekerheid. De raming is gecertificeerd door het CPB.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering te reflecteren op de opmerking van het UWV dat de reguliere uitvoering van de WW zich mogelijk moeilijk verhoudt tot de verwachtingen van de sociale partners en de werknemers die vervroegd uittraden. De leden vragen of WW-gerechtigden die een aantal jaar voor hun pensioenleeftijd vervroegd zijn uitgetreden geacht worden te solliciteren op een nieuwe baan.

Alle WW-gerechtigden worden geacht beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt. Er geldt echter in het jaar voor de AOW-leeftijd een ontheffing van de sollicitatieplicht. Dus WW-gerechtigden die de leeftijd bereiken van de AOW-leeftijd minus een jaar, hoeven dat laatste jaar niet verplicht te solliciteren. Deze groep valt nog wel binnen de dienstverlening van UWV WERKbedrijf. De ontheffing van de sollicitatieplicht is overigens geen nieuw beleid.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre het zeker is dat werkgevers gebruik gaan maken van deze regeling.

Het gebruik maken van de versoepeling van de RVU om werknemers vervroegd te laten uittraden is vrijwillig en vergt daarnaast afspraken tussen sociale partners, werkgevers en werknemers. In de

praktijk zijn er in sommige sectoren al dergelijke afspraken gemaakt. Vanuit de overleggen met centrale sociale partners komt het signaal dat er een grote behoefte is aan deze mogelijkheid.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om haar langetermijnvisie als het gaat om mensen met zwaar werk voor de periode na 2026. Zij vragen tevens op basis waarvan de regering verwacht dat het probleem daarna is opgelost. De leden van de SP-fractie vragen naar de grondslag van de aanname dat werknemers die nu niet onder de doelgroep voor de RVU-vrijstelling vallen, voldoende tijd hebben om maatregelen te nemen met het oog op de verhoging van de AOW-leeftijd. Zij vragen ook op welke manier zij zich hierop kunnen voorbereiden. De leden van de SP-fractie vragen tot slot wat de hoofden van werkenden hiermee te maken hebben. De leden van de SP-fractie merken op dat het vooral de lichamen zijn die het te verduren krijgen wanneer zij tot een hoge leeftijd moeten doorwerken.

Met het subsidiebudget van € 1 miljard geeft het kabinet in de periode 2021 tot en met 2025 een stevige impuls aan beleid en maatregelen gericht op duurzame inzetbaarheid, langer doorwerken en een goede overgang van werkend leven naar pensioen. Met de fiscale facilitering van regelingen voor vervroegde uittreding biedt het kabinet de huidige groep werkende zestigers tevens de mogelijkheid eerder te stoppen. Zij hebben de afgelopen jaren te maken gehad met een aantal veranderingen in de AOW-leeftijd. Er zijn onder hen werknemers voor wie het moeilijk is om door te werken tot het pensioen. Bijvoorbeeld omdat zij het werk als fysiek of mentaal zwaar ervaren of omdat er in het verleden te weinig is gedaan aan hun duurzame inzetbaarheid.

De tijdelijke maatwerkregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden (MDI&EU) moet een cultuuromslag bewerkstelligen. Werkgevers en werknemers moeten zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid voor duurzame inzetbaarheid. Activiteiten die gericht zijn op duurzame inzetbaarheid moeten een vanzelfsprekend onderdeel vormen van personeelsbeleid en bedrijfsprocessen. Daarnaast moeten werknemers weten waarom en hoe zij de regie kunnen voeren over hun loopbaan en hun inzetbaarheid, en welke hulp zij daarbij kunnen krijgen. Op deze manier moet de subsidieregeling eraan bijdragen dat mensen hun pensioen gezond werkend kunnen bereiken; ook na 2025; ook degenen die hun werk als zwaar ervaren.

Na 2025 wordt de rol van de overheid meer ondersteunend. Het kabinet blijft pensioensparen fiscaal faciliteren inclusief bijvoorbeeld de mogelijkheid tot deeltijdpensioen, deelnemingsjarenpensioen en verlofsparen. Sociale partners, werkgevers en werknemers hebben hiermee mogelijkheden om individueel maatwerk toe te passen bij de overgang van werk naar pensionering. En dat kan óók een fluïde overgang zijn door bijvoorbeeld het gebruik van de hier genoemde opties.

Ook ondersteunt de overheid gezond langer doorwerken door de voortzetting van het meerjarig investeringsprogramma duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen (MIP). Dit programma zal zich blijvend richten op het creëren van bewustwording en het verspreiden en toepasbaar maken van kennis en interventies. Hiermee biedt het programma, ook na de tijdelijke subsidieregeling, structurele ondersteuning aan werkgevers en werknemers, opdrachtgevers en zzp'ers op het gebied van duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering de optie openhoudt dat de versoepeling van de RVU-heffing verlengd kan worden na 2025.

De voorgestelde versoepeling van de RVU-heffing is een van de overgangsmaatregelen voor de korte termijn uit het pensioenakkoord en geldt voor een periode van vijf jaar met een uitlooperperiode van drie jaar. Na die termijn zouden de afspraken omtrent duurzaamheid uit het pensioenakkoord – gericht op de langere termijn – effect moeten hebben. Een verlenging acht de regering niet wenselijk. Een dergelijke verlenging zou indruisen tegen het beleid gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen. Dit is onder andere van belang in het kader van het behoud van voldoende arbeidspotentieel en financieel draagvlak voor collectieve voorzieningen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering nog vertrouwen heeft in het onderzoek naar “stoppen na 45 jaar werken” en vragen wanneer de uitkomsten hiervan bekend worden. Ook de leden van de SP-fractie zijn hierin geïnteresseerd.

Zoals afgesproken in het pensioenakkoord onderzoeken het kabinet en sociale partners of het mogelijk is om het moment van uittreden onder voorwaarden te koppelen aan het aantal dienstjaren, bijvoorbeeld 45. Daarbij is afgesproken dat de uitvoerbaarheid en het behoud van de AOW als volksverzekering en stabiele basis van ons pensioenstelsel, belangrijke aandachtspunten zijn.

Het onderzoek is in volle gang en complex. Met sociale partners is allereerst geïnventariseerd wat mogelijke doelstellingen, contouren en scenario's zouden kunnen zijn. Op dit moment wordt onderzocht wat mogelijke juridisch en uitvoeringstechnische implicaties zijn van de verschillende scenario's. Daarnaast wordt door het CBS op basis van diverse gegevensbestanden gekeken of iets is te zeggen over de samenstelling en omvang van een mogelijke doelgroep. Voorts moeten de arbeidsmarktgevolgen en budgettaire effecten in kaart worden gebracht. Het kabinet heeft de ambitie het onderzoek naar deze complexe materie in december 2020 af te ronden.

De leden van de SP-fractie vragen om de oorspronkelijke redenen voor het invoeren van de RVU-heffing kort samen te vatten.

De redenen om de RVU-heffing in te stellen was met name gelegen in de noodzaak om werknemers langer door te laten werken. Het verhogen van de arbeidsparticipatie van ouderen is van belang voor het behoud van arbeidspotentieel en het behoud van financieel draagvlak voor de collectieve voorzieningen. De gevolgen van de vergrijzing speelde destijds ook een belangrijke factor in de afweging.

De leden van de SP-fractie lezen dat de maatregelen rondom het vergroten van duurzame inzetbaarheid niet voldoende soelaas bieden voor de groep werknemers die overvallen zijn door de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd en die niet in staat zijn gezond de AOW-leeftijd te bereiken. De leden van de SP-fractie vragen zich af welke concrete groep hiermee wordt bedoeld. Het gaat hier om de werknemers die vanaf 1 januari 2021 36 maanden voor hun AOW-leeftijd zitten en die niet in staat zijn om gezond werkend de AOW-leeftijd te halen. De overheidsmaatregelen rondom duurzame inzetbaarheid hebben voor deze groep dan nog onvoldoende effect. Decentrale sociale partners kunnen in de cao vastleggen om welke groepen van werknemers dit gaat binnen de eigen sector. In verschillende cao's zijn hier al afspraken over gemaakt. In de sector Verpleeg-, Verzorgingshuizen en Thuiszorg wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt naar diensttijd. Werknemers die 45 jaar in de sector hebben gewerkt komen in aanmerking voor de regeling. In de vleesverwerkende industrie komen werknemers in aanmerking die onder deze cao vallen (sector Vlees) en die tenminste 20 jaar in een directe functie in de sector Vlees hebben gewerkt (productiewerk), waarvan de laatste 10 jaar bij de huidige werkgever. Ook andere voorwaarden zijn mogelijk. Denk bijvoorbeeld aan een indeling in zwaarte van functie of duur van de dienstbetrekking.

De leden van de SP-fractie vragen vanaf welke periode de maatregelen naar verwachting effectief zijn. De leden van de D66-fractie vragen of kan worden toegelicht op basis van welke informatie wordt verwacht dat de afspraken omtrent duurzaamheid effect hebben.

Vanaf 2021 kunnen sociale partners in alle branches en sectoren subsidie aanvragen voor beleid en maatregelen gericht op duurzame inzetbaarheid, langer doorwerken en een goede overgang van werkend leven naar pensioen. De overheid investeert hier fors in. Elke sector kan inzetten op maatregelen die het best passend zijn voor de eigen sector. Dit moet er aan bijdragen dat mensen hun pensioen gezond werkend kunnen bereiken. De uitvoering en effectiviteit van de regeling wordt gedurende de looptijd van de regeling onderzocht. Hiermee wordt tevens de motie Van Weyenberg c.s. gestand gedaan.²⁵ Uw kamer zal hierover ook tussentijds worden geïnformeerd.

De leden van de SP-fractie vragen of er ooit is overwogen om de RVU-heffing te verlagen en zo nee, waarom niet.

Het verlagen van de RVU-heffing zou een andere manier zijn om vervroegde uittreedregelingen financieel aantrekkelijker te maken. De absolute bijdrage vanuit de overheid zou dan voor werknemers met hoge inkomens het grootste zijn, dat is onwenselijk. De regering heeft er juist voor gekozen een stevige basis te bieden die voor alle werknemers gelijk is. Sociale partners zijn verantwoordelijk om op die basis voort te bouwen op een manier die passend is binnen de eigen sector.

De leden van de SP-fractie vragen wat de uitkomsten zijn van de cao's die vooruitlopen op deze nieuwe wettelijk mogelijkheid en vragen daarbij of de cao-partners tevreden zijn met deze uitkomst. In een aantal cao's zijn al afspraken gemaakt over vervroeg uittreden. Daarbij gaat het onder meer om de VVT-sector, de sector Vlees en de sector Politie. De vraag of de decentrale sociale partners tevreden zijn met deze uitkomsten is een vraag voor de decentrale sociale

²⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 468.

partners in kwestie, maar louter het feit dat zij in staat waren te komen tot afspraken nog voordat dit wetsvoorstel is aangenomen zou kunnen wijzen op enthousiasme.

De leden van de SP-fractie constateren dat er wordt gekozen voor maatwerk op sectoraal niveau en vragen wat de gevolgen zijn van deze aanpak voor de sectoren waarin de vakbonden minder of slecht vertegenwoordigd zijn. Daarnaast vragen deze leden wat er wordt gedaan voor oudere werknemers waarvan hun sector er niet in slaagt afspraken te maken over het vervroegd uittreden en vragen deze leden of er consequenties zijn voor sectoren die er niet in slagen goede afspraken te maken. In het verlengde hiervan vragen deze leden wat er wordt gedaan voor de groep werknemers, die een zwaar beroep hebben en van wie de werkgevers niet bereid zijn een regeling te treffen voor vervroegd uittreden. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen naar dit laatste en stellen daarnaast nog de algemene vraag of de versoepeling van de RVU-heffing voor de hele groep een oplossing zal bieden.

Het maken van afspraken over een vervroegd uittreedregeling is een verantwoordelijkheid van de sociale partners, werkgevers en werknemers. Het versoepelen van de RVU-heffing zorgt ervoor dat het afspreken van vervroegde uittreedregelingen beter financieel haalbaar wordt, op sectoraal, maar ook op ondernemingsniveau. Het is niet passend wanneer vanuit de rijksoverheid bepaald zou worden in welke gevallen een vervroegde uittreedregeling passend is en getroffen zou moeten worden en of deze afdoende is. Sociale partners zijn het best in staat om voor hun eigen concrete situatie te bepalen wat nodig en haalbaar is. Er zijn immers ook kosten aan verbonden voor de werkgever. Bovendien heeft dit kabinet 1 miljard euro subsidie beschikbaar gesteld, onder ander voor het wegnemen van knelpunten bij het realiseren van regelingen die vrijgesteld zijn van RVU-heffing.

De leden van de SP-fractie vragen of kan worden bevestigd dat de kans voor mensen in de sectoren met lage lonen kleiner is om een regeling te treffen dan in sectoren met relatief hogere lonen. Het is op dit moment moeilijk in te schatten welke sectoren uiteindelijk gebruik zullen maken van de versoepeling van de RVU-heffing. Wel hebben sociale partners aangegeven dat deze regeling duidelijk voldoet aan een gevoelde behoefte.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of de versoepeling van de RVU-heffing niet vooral een opening biedt om gemakkelijk af te komen van werknemers met een hoog salaris bij bijvoorbeeld de overheid.

Uiteindelijk gaan sociale partners, werkgevers en werknemers er over wie in aanmerking komt voor vervroegd uittreden. Daarbij is van belang op te merken dat sociale partners het uitgangspunt delen dat het moet gaan om werknemers van wie verwacht wordt dat zij niet gezond werkend de AOW-leeftijd kunnen halen. Daarbij is tevens van belang op te merken dat het gebruik maken van deze mogelijkheid niet gratis is. De werkgever zal bereid moeten zijn de RVU-uitkeringen te doen en de werknemer zal genoeg moeten nemen met een inkomen dat waarschijnlijk lager is dan het arbeidsinkomen, waardoor de werknemer in veel gevallen een deel van het eigen pensioen zal moeten inzetten om de uitkeringen aan te vullen. Dit maakt dat er voldoende 'checks and balances' zijn om te voorkomen dat er te lichtvaardig gebruik gemaakt wordt van deze maatregel.

De leden van de SP-fractie vragen of er kan worden ingegaan op de relevantie van de hoogte van het loon van werknemers bij het treffen van deze regelingen.

De hoogte van het loon is niet relevant voor de hoogte van de drempelvrijstelling. Die is in alle gevallen gelijk. Indien de RVU-uitkering hoger uitkomt dan de drempelvrijstelling, zal over dat meerdere de RVU-heffing betaald moeten worden. Voor de werkgever zijn daarom medewerkers met een hoog loon en een RVU-uitkering hoger dan de drempelvrijstelling relatief duurder dan werknemers met een lager loon en een RVU-uitkering die op of beneden de drempelvrijstelling blijft.

De leden van de SP-fractie vragen wat er wordt bedoeld met 'voorts is het de bedoeling dat per werknemer in totaal maximaal een keer de vrijstelling wordt benut'.

De voorgestelde RVU-drempelvrijstelling geldt ongeacht de omvang van het dienstverband van de werknemer. De hoogte van de drempelvrijstelling is door de koppeling aan de AOW voldoende om in de levensbehoeften te voorzien. Wanneer de drempelvrijstelling verlaagd zou worden bij kleinere dienstverbanden, geldt dat niet langer voor de groep die één deeltijdbaas heeft. Dat is onwenselijk. Vandaar dat wordt voorgesteld de RVU-drempelvrijstelling niet te relateren aan de omvang van het dienstverband. Het is echter niet de bedoeling om werknemers binnen bijvoorbeeld concernverband met het oog op de RVU-drempelvrijstelling meerdere dienstbetrekkingen te geven en zo de drempelvrijstelling meerdere keren te benutten voor dezelfde werknemer.

De leden van de SP-fractie vragen of kan worden bevestigd dat het doel van deze regeling is om iedere werknemer die tussen 2021 en 2025 een leeftijd bereikt waarop de AOW-leeftijd binnen 36 maanden ligt, een uitkering met een RVU-drempelvrijstelling aan te bieden.

Dit is niet het doel van de maatregel. Het doel is om werknemers die overvallen zijn door de verhoging van de AOW-leeftijd en die niet in staat zijn gezond werkend de AOW-leeftijd te bereiken een mogelijkheid te bieden vervroegd uit te treden. Het is aan sociale partners om te bepalen welke groepen werknemers hiervoor in aanmerking zouden moeten komen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er is gekozen voor een periode van maar 5 jaar voor het vrijstellen van de RVU-heffing.

Het kabinetsbeleid is en blijft gericht op het verhogen van de participatie van ouderen, onder meer omwille van het vergroten van het arbeidspotentieel en het behoud van de collectieve voorzieningen. De RVU-maatregel is daarom vormgegeven als een tijdelijke maatregel en tegemoetkoming naar werknemers die zijn overvallen door de verhoging van de AOW-leeftijd en die niet in staat zijn gezond werkend de AOW-leeftijd te bereiken. Uiteindelijk is het doel om ervoor te zorgen dat elk werknemer wel gezond werkend de AOW-leeftijd kan halen. Vandaar de inzet op duurzame inzetbaarheid. Hierbij geldt wel dat de resultaten van deze inzet pas naar verloop van tijd gerealiseerd worden. Een periode van 5 jaar zou voldoende moeten zijn om resultaten te zien van de inzet op duurzame inzetbaarheid. Daarnaast biedt een periode van 5 jaar werknemers de tijd om tijdig actie te ondernemen wanneer zij van mening zijn dat zij in hun huidige werk niet in staat zullen zijn gezond de AOW-leeftijd te halen. Zij kunnen bijvoorbeeld het gesprek aangaan met hun werkgever voor ander of lichter werk, of zich laten omscholen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er is gekozen om deze regeling alleen te treffen voor werknemers die binnen 36 maanden de AOW-leeftijd bereiken. Ook de leden van de D66-fractie willen weten waarom voor die termijn is gekozen.

In de afweging welke periode van vervroegd uittreden het meest passend is spelen een aantal overwegingen. In de eerste plaats het kabinetsbeleid. Dat is gericht op het doorwerken tot aan de AOW-leeftijd, ondanks het feit dat met de versoepeling van de RVU-heffing nu tijdelijk vervroegd uittreden mogelijk wordt gemaakt. Daarnaast moet ook rekening gehouden worden met de balans ten opzichte van werknemers die geen aanspraak zullen kunnen maken op een RVU-uitkering en die wel zullen moeten doorwerken tot aan de AOW-leeftijd. Beide zaken pleiten voor een niet te lange periode van vervroegd uittreden. Tegelijkertijd is er natuurlijk het belang van de werknemers die niet in staat zijn om werkend gezond de AOW-leeftijd te bereiken, bijvoorbeeld omdat zij lange tijd zwaar werk hebben gedaan. Voor hen geldt dat de periode waarin zij vervroegd kunnen uittreden wel substantieel genoeg moet zijn om verschil te maken. De periode van 36 maanden die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld komt het beste tegemoet aan de hiervoor beschreven overwegingen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor het opheffen van de RVU-heffing net zo lang totdat de subsidieregeling MDI&EU in werking treedt.

De fiscale vrijstelling van de RVU-heffing loopt van 2021-2025. De subsidieregeling kent een zelfde doorlooptijd. Op het moment dat de subsidieregeling eindigt is ook de drempelvrijstelling voor RVU niet meer van kracht.

De leden van de SP-fractie vragen of er is overwogen om het opheffen van de boete op vroegpensioen vanaf een vaste leeftijd te laten gelden.

Het moment dat een werknemer voor het eerst gebruik kan maken van de versoepeling van de RVU-heffing is gekoppeld aan de AOW-leeftijd. Op die manier wordt gewaarborgd dat iedere werknemer even lang gebruik kan maken van deze mogelijkheid. Wanneer we uit zouden gaan van een vaste leeftijd zou bij een stijgende AOW-leeftijd de periode dat een werknemer gebruik kan maken van de versoepeling toenemen. Dat leidt tot ongelijke behandeling en sluit ook niet aan bij het idee dat in het algemeen geldt dat mensen langer zullen moeten doorwerken als gevolg van de stijgende levensverwachting.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er is gekozen voor een bedrag dat na aftrek van belastingen uitkomt op het AOW-bedrag en waarom er niet is gekeken naar een mogelijkheid om dit bedrag te verhogen om te voorkomen dat veel mensen achteruitgaan in inkomen.

De hoogte van de drempelvrijstelling is een bedrag dat na vermindering met de loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen gelijk is aan het nettobedrag van de AOW-uitkering. De koppeling aan de AOW is gekozen, omdat het bedrag dat door de werkgever wordt verstrekt in

principe voldoende moet kunnen zijn voor de werknemer om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en dat het zodoende ook een reële mogelijkheid biedt om vervroegd uit te treden. Het moet echter niet te aantrekkelijk worden. Immers de regering wenst nog steeds de arbeidsparticipatie van ouderen te stimuleren. Het is dus alleen bedoeld voor groepen die het echt nodig hebben. Indien gewenst zou een werknemer dit bedrag nog kunnen aanvullen, bijvoorbeeld door het opgebouwd pensioen op eigen initiatief naar voren te halen of gebruik te maken van verlofsparen.

Overigens zijn hogere RVU-uitkeringen door de werkgever dan het drempelvrijstellingsbedrag mogelijk, dit is echter relatief duur voor de werkgever aangezien over dat meerdere de RVU-heffing is verschuldigd.

De leden van de SP-fractie vragen of de deelnemer zelf mag bepalen of de RVU-uitkering eenmalig of periodiek wordt uitgekeerd.

Met sociale partners is afgesproken dat uitkeringen in het kader van de versoepeling van de RVU-heffing periodiek zullen zijn, met het oog op het 'doenvermogen' van mensen en zodat verrekening mogelijk is met een eventuele WW-uitkering. Eenmalige uitkeringen zullen echter niet wettelijk worden uitgesloten. Werkgevers en werknemers kunnen dus nog een eenmalige uitkering overeenkomen, bijvoorbeeld in de situatie dat een WW-recht niet aan de orde is.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het tijdelijk versoepelen van de RVU-heffing kan worden vervoegd.

Het streven is om deze maatregel op 1 januari 2021 in werking te laten treden. Het vervroegen van de versoepeling van de RVU-heffing zou betekenen dat de versoepeling met terugwerkende kracht zou moeten plaatsvinden. Deze optie is onderzocht. Gebleken is dat het uitvoeringstechnisch niet mogelijk is om de versoepeling eerder dan op 1 januari 2021 in werking te laten treden.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of het mogelijk is om een RVU-boetevrije uitkering van de oorspronkelijke werkgever te kunnen krijgen en toch in beperkte mate (bijvoorbeeld één dag) erbij te blijven doorwerken.

Werknemers die gebruik maken van een uitkering in het kader van de versoepeling van de RVU kunnen daarnaast doorwerken. Het gaat dan wel om het doorwerken in een andere baan, dan de baan op basis waarvan deze werknemer gebruik heeft gemaakt van versoepeling van de RVU-heffing.

3.2. Doel van de tijdelijke versoepeling

De leden van de D66-fractie vragen waarom is gekozen voor een aflopende periode van de versoepeling en waarom er niet voor is gekozen voor een voorwaardelijke afschaffing van de tijdelijke versoepeling, waarbij de versoepeling alleen vervalt wanneer duidelijk wordt dat de afspraken over duurzame inzetbaarheid effect hebben bij de huidige groep oudere werknemers. Het kabinetsbeleid is en blijft gericht op het verhogen van de participatie van ouderen, onder meer omwille van het vergroten van het arbeidspotentieel en het behoud van de collectieve voorzieningen. De RVU-maatregel is daarom vormgegeven als een tijdelijke maatregel en tegemoetkoming naar werknemers die zijn overvallen door de verhoging van de AOW-leeftijd en die niet in staat zijn gezond werkend de AOW-leeftijd te bereiken. Uiteindelijk is het doel om ervoor te zorgen dat elk werknemer wel gezond de AOW-leeftijd kan halen. Vandaar de inzet op duurzame inzetbaarheid. Hierbij geldt wel dat de resultaten van deze inzet pas naar verloop van tijd gerealiseerd worden.

Wanneer er gekozen zou worden voor een voorwaardelijke afschaffing van de RVU-maatregel, zou dit de druk om een goede inzet te plegen op duurzame inzetbaarheid van werknemers weg kunnen nemen. Daarnaast zou dit het beleid gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie onder ouderen kunnen ondermijnen. Dit is beide ongewenst.

De leden van de D66-fractie vragen voor welke groepen de RVU-maatregel is bedoeld.

In zijn algemeenheid gaat het om werknemers die zich overvallen voelen door de verhoging van de AOW-leeftijd en die niet in staat zijn gezond werkend de AOW-leeftijd te bereiken. Bijvoorbeeld omdat zij lange tijd zwaar werk hebben gedaan. Sociale partners zullen per sector gezamenlijk bepalen welke werknemers hier precies onder vallen.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is om de toepassing van de RVU-maatregel na 3 jaar te evalueren.

In dit wetsvoorstel is ten aanzien van de versoepeling van de RVU-heffing geen evaluatieparagraaf opgenomen. Het betreft een tijdelijke maatregel, bedoeld voor werknemers die de pensioengerechtigde leeftijd binnen enkele jaren zullen bereiken, waarvan het niet de insteek is om deze maatregel te verlengen. Er zal wel een evaluatie plaatsvinden van de subsidieregeling voor duurzame inzetbaarheid en vervroegd uittreden. Voor zover de versoepeling van de RVU-heffing samenloopt met deze subsidieregeling, loopt die ook mee in deze evaluatie. De subsidieregeling zal worden gemonitord en uw Kamer zal periodiek op de hoogte worden gehouden van de geboekte resultaten. Na afloop van de looptijd van de tijdelijke subsidieregeling vindt een onafhankelijke beleidsevaluatie plaats. Daartoe wordt nog dit jaar een evaluatiekader ontwikkeld.

3.3. Uitwerking van de tijdelijke versoepeling

De leden van de VVD-fractie vragen naar rekenvoorbeelden over de werking van de RVU-drempelvrijstelling en een toelichting op de fiscale uitwerking van een eenmalige RVU-uitkering in combinatie met vervroegd pensioen.

Als sprake is van een RVU-uitkering is tot het bedrag van de RVU-drempelvrijstelling geen pseudo-eindheffing verschuldigd door de werkgever. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn in hoofdstuk 3.3 een zestal situaties uitgewerkt hoe de RVU-drempelvrijstelling in de praktijk werkt en hoe de RVU-drempelvrijstelling wordt toegepast. Voor een werknemer die een eenmalige RVU-uitkering krijgt, geldt dat deze uitkering op het moment van uitkeren volledig belast is. Als de werknemer daarnaast ook vervroegd pensioen opneemt zal ook over deze pensioenuitkeringen belasting moeten worden betaald. Een eenmalige RVU-uitkering in combinatie met het vervroegd laten ingaan van het pensioen kan derhalve tot een progressienadeel leiden (hogere belastingdruk).

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te reflecteren op de kritiek van de Raad van State op hoe de doelstelling over duurzame inzetbaarheid behaald moeten worden.

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) waarschuwt ervoor dat de tijdelijke fiscale facilitering van eerder uittreden ten koste kan gaan van de inspanningen gericht op duurzame inzetbaarheid.

Het kabinet onderkent dit risico. Daarom zijn eerder uittreden en duurzame inzetbaarheid in de subsidieregeling aan elkaar verbonden en wordt er ook een eigen investering (cofinanciering) gevraagd. Partijen kunnen alleen subsidie ontvangen voor het wegnemen van knelpunten bij het realiseren van regelingen die vrijgesteld zijn van de RVU-heffing, als ook serieus werk wordt gemaakt van duurzame inzetbaarheid.

Het kabinet ziet dat de huidige groep werkende zestigers de afgelopen jaren te maken heeft gehad met een aantal veranderingen in de AOW-leeftijd. Daarop heeft niet iedereen zich even goed kunnen voorbereiden. Er zijn onder hen werknemers voor wie het moeilijk is om door te werken tot deze hogere AOW-leeftijd. Bijvoorbeeld omdat ze zwaar werk hebben of omdat er in het verleden te weinig is gedaan aan hun duurzame inzetbaarheid. De maatregelen gericht op het vergroten van de duurzame inzetbaarheid hebben voor deze groep oudere werknemers mogelijk onvoldoende effect. Een dergelijke investering in duurzame inzetbaarheid kost immers tijd eer het resultaten oplevert. Voor hen kan het dus alsnog moeilijk zijn gezond door te werken tot het pensioen. Met de fiscale facilitering van regelingen voor vervroegde uittreding biedt het kabinet deze groep werknemers de mogelijkheid eerder te stoppen.

De fiscale facilitering van regelingen voor vervroegde uittreding is tijdelijk. Na de periode van de vrijstelling op de RVU-heffing zullen de dan genomen duurzame inzetbaarheidsmaatregelen voldoende effect moeten hebben. Dit maakt dat sociale partners die een RVU inrichten voor deze groep ook na moeten denken over het perspectief dat ze kunnen bieden aan de leeftijdscohorten daarna, die niet met RVU kunnen gaan. Dat perspectief moet dan liggen in het op peil houden van de duurzame inzetbaarheid en manieren om geleidelijk over te gaan van werkend leven naar pensioen.

De leden van de VVD-fractie vragen welke concrete afspraken zijn gemaakt met werkgevers en vakbonden over gezond werken tot pensioendatum en op welke aanvullende afspraken de regering inzet.

Sociale partners zijn gezamenlijk al langer bezig de duurzame inzetbaarheid van werknemers te vergroten. In cao-rapportages is bijvoorbeeld na te lezen wat zij daarover hebben afgesproken. Hoewel duurzame inzetbaarheid reeds de aandacht heeft van de sociale partners en ook het kabinet, is er ruimte voor verbetering. Ook omdat loopbanen steeds langer worden. Daarom is bij het sluiten van het pensioenakkoord afgesproken om hier een stevige impuls aan te geven. Het kabinet helpt sociale partners door subsidie beschikbaar te stellen. Daarmee kan fors ingezet worden op het vergroten van duurzame inzetbaarheid. Het is de bedoeling dat de subsidieregeling

eind 2020 definitief zal worden vastgesteld. Vanaf 2021 komen de subsidiemiddelen beschikbaar. Als sociale partners dan afspraken maken over investeringen in duurzame inzetbaarheid, kunnen ze subsidie aanvragen bij de overheid. Wat goede afspraken zijn kan van sector tot sector verschillen en is vooral maatwerk. De subsidieregeling biedt de sociale partners ruimte om dit passend in te vullen. Het kabinet heeft de verwachting dat sociale partners dit met enthousiasme oppakken.

De leden van de CDA-fractie stelt een aantal praktijkgerichte vragen over de hoogte van de RVU-drempelvrijstelling.

De hoogte van de RVU-drempelvrijstelling wordt eenmaal per jaar bijgesteld door het aan het begin van dat kalenderjaar geldende netto-ouderdomspensioen, bedoeld in artikel 9, vijfde lid, onderdeel a, van de Algemene Ouderdomswet, te brutoeren. Het is op dit moment nog niet mogelijk om de RVU-drempelvrijstelling voor 2021 te berekenen. De AOW-bedragen per 1 januari 2021 zijn momenteel nog niet bekend. In de bijstellingsregeling directe belastingen 2021 die later dit jaar zal worden gepubliceerd zal het bedrag 2021 worden bekendgemaakt. Het in het wetsvoorstel genoemde bedrag van € 1.767 zal derhalve nog worden aangepast. Voor een periodieke RVU-uitkering kan voor het tweede en derde jaar worden overeengekomen dat de RVU-uitkering toeneemt met de verhoging van de drempelvrijstelling. Het is inderdaad niet mogelijk om bij de start van de RVU-uitkeringen in jaar één voor het tweede en derde jaar het exacte bedrag te bepalen aangezien de hoogte van de drempelvrijstelling voor die jaren nog niet bekend is.

De leden van de CDA-fractie vragen of de hoogte van de periodieke uitkeringen gelijk moet zijn en of de drempelvrijstelling kan worden verhoogd door na afloop van de periodieke uitkeringen nog een uitkering te verstrekken van € 1 per maand.

De hoogte van de periodieke uitkeringen hoeft niet gelijk te zijn. Het is mogelijk om eerst een hoger bedrag uit te keren en daarna een lager bedrag. De RVU-drempelvrijstelling is echter wel gemaximeerd. Zodra dit maximumbedrag is bereikt geldt er geen extra vrijstelling of een mogelijkheid om deze te verhogen.

De leden van de D66-fractie vragen of de versoepeling van de RVU-heffing een dempend effect heeft op de hoogte van werkloosheid als gevolg van de corona-crisis.

Het is niet uitgesloten dat er een effect zal zijn, aangezien een deel van de werknemers die nu een RVU-uitkering zal krijgen van hun werkgever anders wellicht werkloos zou zijn geworden. Het is lastig in te schatten hoe groot dit effect is. Overigens is wel van belang op te merken dat de versoepeling van de RVU-heffing bedoeld is om werknemers die niet in staat zijn om gezond werkend de AOW-leeftijd te halen de mogelijkheid te bieden vervroegd uit te treden. Het is dus geen crisismaatregel om werknemers te laten afvloeien.

De leden van de D66-fractie vragen of de contouren van de subsidieregeling voor duurzame inzet van werknemers al bekend zijn. Zij vragen ook wanneer de regering verwacht de Kamer over deze contouren te informeren. Tevens vragen deze leden wat het tijdspad is voor aangekondigde maatregelen die de duurzame inzet van alle werkenden zou moeten verhogen. Ook de leden van de SP-fractie vragen wat de ontwikkelingen zijn van de uitwerking van de subsidieregelingen rondom duurzame inzetbaarheid en het wegnemen van knelpunten bij het realiseren van regelingen die vrijgesteld zijn van de RVU-heffing. Voorts vragen de leden van de SP-fractie wanneer het pakket aan maatregelen dat het werken aan duurzame inzetbaarheid structureel verankert in de bedrijven en in de hoofden van werkenden klaar is.

Op 6 juli van dit jaar is aan uw Kamer een brief gezonden waarin het kabinet de contouren van de tijdelijke Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden (MDI&EU) uiteenzet.²⁶ Een concept van de subsidieregeling is in juli in internetconsultatie gebracht. De internetconsultatie stond open tot en met 18 september. In aanvulling op de internetconsultatie vond tot eind september overleg plaats met sociale partners in sectoren om hun behoeften te peilen en hun reacties op de conceptsubsieregeling op te halen. Op basis van de bevindingen uit deze overleggen en de reacties op de internetconsultatie zal de subsidieregeling definitief worden vastgesteld.

Het voornemen is de middelen beschikbaar te stellen in opeenvolgende subsidie-tijdvakken. Tussen januari 2021 en juni 2021 is het de bedoeling een analysefase in te zetten. Sectoren kunnen hiervoor vooraf een forfaitaire vergoeding aanvragen bij SZW. Het is de bedoeling dat een eerste tijdvak voor de activiteitenplannen in juni 2021 zal worden opengesteld, een tweede tijdvak in januari 2022. In deze twee tijdvakken komt een substantieel deel van de €1 miljard beschikbaar voor tweejarige projecten. In juni 2023 en in januari 2024 openen een derde en vierde subsidietijdvak. Daarin is verlenging van de reeds lopende activiteitenplannen mogelijk, en staat

²⁶ Kamerstukken II 2019/20, 25883, nr. 388.

een mogelijkheid open voor late aanvragers. Ook voor aanvragen in het derde en vierde tijdvak geldt een projectperiode van 2 jaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel werknemers een inkomen hebben onder de drempelvrijstelling van 1767 euro per maand.

Door de drempelvrijstelling in de RVU van 1.767 euro per maand kan een werkgever ca. 21.000 euro per jaar uitbetalen aan een werknemer voordat een RVU-heffing is verschuldigd. Dit komt overeen met een bedrag dat grofweg gelijk is aan het minimumloon op jaarbasis. Volgens CBS-data was op de Nederlandse arbeidsmarkt in 2018 sprake van ca. 515 duizend banen tot en met minimumloonniveau op een totaal van circa 8,3 miljoen banen. Uitgedrukt in arbeidsjaren gaat het om ca. 300 duizend op een totaal van 6,2 miljoen arbeidsjaren, waarbij ook parttimers en personen die niet het gehele jaar werkzaam zijn geweest worden meegenomen.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering kan aangeven of deze drempelvrijstelling hoog genoeg is om daadwerkelijk mensen met een zwaar beroep eerder te kunnen laten stoppen met werken.

De hoogte van de drempelvrijstelling is een bedrag dat na vermindering met de loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen gelijk is aan het nettobedrag van de AOW-uitkering. De koppeling aan de AOW is gekozen, omdat het bedrag dat door de werkgever wordt verstrekt in principe voldoende moet kunnen zijn voor de werknemer om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en dat het zodoende ook een reële mogelijkheid biedt om vervroegd uit te treden. Indien gewenst zou een werknemer dit bedrag nog kunnen aanvullen. Bijvoorbeeld door het opgebouwd pensioen op eigen initiatief naar voren te halen of in overleg met de werkgever gebruik te maken van verlofsparen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van welke zware beroepen wel en niet onder de drempelvrijstelling vallen.

Er is geen overzicht van welke beroepen gezien moeten worden als zwaar. Sociale partners bepalen samen welke werknemers in hun sector zij in aanmerking willen laten komen voor vervroegde uittrekking in het kader van de versoepeling van de drempelvrijstelling, bijvoorbeeld omdat ze zwaar werk doen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de mogelijkheden om weekend- en avondtoeslagen niet mee te laten tellen voor de RVU-drempelvrijstelling dan wel deze daarmee te verhogen.

De hoogte van de RVU-drempelvrijstelling is gekoppeld aan de AOW. Hiervoor is gekozen omdat het bedrag dat door de werkgever wordt verstrekt in principe voldoende moet kunnen zijn voor de werknemer om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en dat zodoende ook een reële mogelijkheid wordt geboden om vervroegd uit te treden. De hoogte van toeslagen kunnen verschillen per sector en zelfs per werknemer. Het ligt daarom niet voor de hand een generieke drempelvrijstelling te verhogen met toeslagen. Er ontstaan dan allerlei individuele drempelvrijstellingen. Dat maakt de regeling erg gecompliceerd, ook qua uitvoering, en dat acht het kabinet niet gewenst.

4. Uitbreiding fiscale ruimte voor het sparen van bovenwettelijk verlof

De leden van de VVD-fractie vragen welke afspraken de regering heeft gemaakt met werkgevers en vakbonden om te zorgen dat de extra fiscale ruimte voor verlofsparen bijdraagt aan het gezamenlijke en breed gedeelde doel om mensen gezond hun pensioen te laten halen. In het verlengde hiervan vragen deze leden op welke wijze het beleid rond tijdige bijscholing hierbij wordt betrokken.

Er zijn geen nadere afspraken gemaakt met werkgevers en vakbonden ten aanzien van hoe de extra fiscale ruimte voor verlofsparen ingezet kan worden voor duurzame inzetbaarheid. Door het generieke karakter van de uitbreiding van verlofsparen hebben sociale partners, werkgevers en werknemers de ruimte om recht te doen aan de specifieke (werk)omstandigheden en om het bovenwettelijk verlof zo optimaal mogelijk in te zetten voor duurzame inzetbaarheid. Het inzetten van het gespaarde verlof voor tijdige bijscholing is een interessante mogelijkheid die door sociale partners, werkgevers en werknemers overwogen kan worden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering op welke wijze een werknemer in de praktijk 100 weken verlof kan opbouwen. Ook vragen deze leden op welke wijze de sociale partners het aantal van 50 weken verdubbeld zouden moeten zien te krijgen.

Op dit moment kunnen werknemers maximaal 50 weken fiscaal gefaciliteerd verlof opsparen. Het verhogen van deze grens naar 100 weken geeft werknemers onder andere meer mogelijkheden om eerder te stoppen met werken of te werken aan hun inzetbaarheid. Sociale partners kunnen op de cao-tafel afspraken maken om bij overwerk of ploegendiensten (deels) beloning via extra verlofopbouw te laten plaatsvinden. Op die manier vertaalt zwaar(der) werk zich in de mogelijkheid om vervroegd uit te treden of vaker en meer verlof op te nemen. Kortom, het is aan sociale partners om gebruik te maken van de fiscale ruimte die met dit wetsvoorstel wordt geboden. Het is niet passend dat de overheid voorschrijft hoe zij dat zouden moeten doen. Decentrale sociale partners zijn het best in staat om voor hun eigen sector te bepalen wat passend is. Verwacht wordt dat decentrale sociale partners in de praktijk gebruik gaan maken van deze extra ruimte in het kader van het beleid gericht op duurzame inzetbaarheid en vervroegde uittreding. Sociale partners hebben immers zelf verzocht om deze extra fiscale ruimte. Tot slot is het van belang dat in dit wetsvoorstel ten aanzien van het verlofsparen een evaluatiebepaling is opgenomen. Voorgesteld wordt de doeltreffendheid en effecten in de praktijk van verschillende onderdelen van het wetsvoorstel binnen vijf jaar na volledige inwerkingtreding van het wetsvoorstel te evalueren. Hierbij zal onder meer worden gezien in hoeverre in cao's afspraken zijn gemaakt over verlofsparen.

De leden van de CDA-fractie willen weten in welke sectoren de sociale partners bij de cao-onderhandelingen nu al tegen die grens van 50 weken aan zitten.

De regering heeft op dit moment geen inzicht in de mate waarin werknemers gebruikmaken van de mogelijkheid om verlof te sparen en of de 50-weken grens in bepaalde sectoren knellend is. Het feit dat sociale partners gezamenlijk gevraagd hebben om deze uitbreiding, duidt op een behoefte. Dat zien we in de praktijk ook terug in de cao's waar al afspraken bestaan over verlofsparen. Daarbij worden bijvoorbeeld extra bovenwettelijke uren toegezegd juist met dit doel of is het opsparen van verlof een vast onderdeel van het cafetaria-model. Vaak is er ook sprake van een limiet op de maximale spaarsaldo, waarbij het aansluiten op het wettelijk maximum van 50 weken zeker voorkomt.

De leden van de fractie van het CDA vragen welk effect de regering van deze maatregel in de praktijk verwacht.

Het kabinet heeft met sociale partners afgesproken om de fiscale grens te verhogen van 50 naar 100 weken. Het idee is dat het opgebouwde verlof op allerlei momenten gedurende de loopbaan (gedeeltelijk) kan worden opgenomen. Dit geeft werknemers de ruimte om zelf hun duurzame inzetbaarheid te vergroten, bijvoorbeeld door het extra gespaarde verlof in te zetten om een aantal jaar voor de pensioenleeftijd minder te gaan werken of gedurende de loopbaan tijd te nemen voor omscholing of een sabbatical. Daarnaast geeft het werknemers de ruimte om eerder te stoppen met werken, met behoud van salaris. De regering verwacht dat sociale partners deze extra ruimte, meer dan voorheen, actief gaan gebruiken voor de hiervoor beschreven doelen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt als de werknemer onverwachts ontslagen wordt in de jaren waarin hij verlofweken aan het sparen is. Ook vragen deze leden wat er gebeurt als de werknemer van baan wisselt.

Voor beide gevallen geldt dat de werknemer het gespaarde verlof uitbetaald krijgt op het moment dat de dienstbetrekking wordt beëindigd. Werknemers hebben dan dus alsnog voordeel van het sparen van verlof.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt als de werkgever terug wil komen op de afspraak dat de verlofweken mogen worden opgespaard en uitbetaald. Tevens willen deze leden weten wat er gebeurt als de werknemer een aantal jaar verlofweken heeft gespaard en blijkt dat de werkgever niet bereid is mee te werken aan het opsparen van verlofweken.

Goed werkgeverschap en goed werknemerschap zoals bedoeld in artikel 611 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek staan hier centraal. Van een werkgever mag verwacht worden dat hij eenmaal gedane toezeggingen in het kader van verlof aan zijn werknemer gestand doet. Tegelijkertijd mag van een werknemer verwacht worden dat deze zijn werkgever tijdig inlicht wanneer deze overweegt verlof op te nemen, zeker als het gaat om een substantiële periode of vervroegde uittreding. Uiteindelijk gaat het erom dat van een werkgever en werknemer verwacht mag worden dat zij in goed overleg komen tot afspraken over het sparen en opnemen van verlof.

De leden van de D66-fractie vragen of de fiscale ruimte voor bovenwettelijk verlof geen leeftijdsgrens kent.
Dit is inderdaad het geval.

De leden van de D66-fractie vragen of er inzicht bestaat aan de hoeveelheid personen die jaarlijks gebruikmaakt van onbetaald verlof.
Er is geen actuele informatie beschikbaar ten aanzien van het gebruik van onbetaald verlof.

De leden van de D66-fractie vragen naar de verwachte budgettaire gevolgen van deze maatregel.
De verwachte budgettaire gevolgen van de voorgestelde uitbreiding verlofsparen worden geraamd op structureel 28 miljoen euro.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe groot het risico is dat werknemers hun opgebouwde verlof kunnen verliezen in het geval van insolventie van de werkgever en of er manieren zijn om dit risico te verkleinen. Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar wat er gebeurt als de werkgever failliet gaat.

Voor werknemers die verlof hebben gespaard brengt een faillissement met zich mee dat de kans bestaat dat het gespaarde verlof daarmee verloren gaat. Dat is – ook onder de huidige regeling – inderdaad een risico dat door de werknemer moet worden meegewogen bij de keuze om verlof te sparen.

De leden van de SP-fractie vragen of met de verruiming van het verlofsparen de opgespaarde vrije uren en recht op rust nu gebruikt moet worden door de werknemer om het gebrek aan regelingen voor ouderen om op tijd te kunnen stoppen met werken op te vullen.

Het verruimen van de fiscale facilitering van verlofsparen is een generieke maatregel, en biedt sociale partners, werkgevers en werknemers meer ruimte om verlof op te sparen. Wettelijk wordt niet voorgeschreven waarvoor het verlof ingezet moet worden. Dat zou ook niet wenselijk zijn omdat de behoefte van sector tot sector en van werknemer tot werknemer zal verschillen. Het idee is dat het opgebouwde verlof op allerlei momenten gedurende de loopbaan (gedeeltelijk) kan worden opgenomen. Dit geeft werknemers de ruimte om zelf hun duurzame inzetbaarheid te vergroten, bijvoorbeeld door het extra gespaarde verlof in te zetten om een aantal jaar voor de pensioenleeftijd minder te gaan werken en/of gedurende de loopbaan tijd te nemen voor omscholing of een sabbatical. Daarnaast geeft het werknemers de ruimte om eerder te stoppen met werken, met behoud van salaris. In de toekomst zal blijken waarvoor sociale partners en werkgever en werknemers deze extra ruimte voor verlofsparen hebben ingezet.

De leden van de SP-fractie vragen of de afspraken voor extra verlof niet zijn bedoeld om een periode van herstel in te lassen na het verrichten van zware arbeid en of het niet onverantwoord is om werknemers nu te verleiden om geen gebruik te maken van deze hersteltijd, maar deze tijd op te sparen zodat werknemers eerder met pensioen kunnen.

Het risico dat de leden van de SP-fractie beschrijven wordt gemitigeerd door de bestaande wettelijke regels voor het inzetten van het wettelijke verlof. Iedere werknemer heeft jaarlijks recht op viermaal het aantal uren dat hij of zij per week werkt aan verlof. Ieder jaar moeten werknemers in de gelegenheid worden gesteld het wettelijk aantal vakantiedagen te kunnen opnemen. Ook is het zo dat niet opgenomen wettelijke vakantiedagen in beginsel na een half jaar vervallen. Het is dus veelal niet mogelijk om de wettelijke vakantiedagen te 'sparen'. Op die manier wordt geborgd dat elke werknemer in principe jaarlijks voldoende (het wettelijke minimum) aan verlof opneemt. Het bovenwettelijke verlof is hiermee 'extra'. Werkgever en werknemer kunnen hier samen afspraken over maken, ook eventueel over het inzetten van een minimumaantal uren per jaar of de minimale tijd tussen werkzaamheden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er is besloten om de fiscale grens te verhogen naar 100 weken en vragen tevens of er nog andere aantal weken ter sprake gekomen.

In het kader van het sluiten van het pensioenakkoord hebben sociale partners gevraagd om de mogelijkheid voor verlofsparen uit te breiden van 50 naar 100 weken, mede om vervroegd uittreden mogelijk te maken. Door deze aanpassing kan een werknemer met verlofsparen in plaats van één jaar, twee jaar vervroegd uittreden, daarmee is een substantiële uitbreiding gerealiseerd.

Overigens kan een werknemer deze ruimte ook gebruiken voor andere doeleinden die zijn duurzame inzetbaarheid kunnen ondersteunen, zoals het nemen van een sabbatical of omscholing.

De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie en D66-fractie vragen naar verschillende mogelijkheden om het levensloopsaldo om te zetten naar verlofsparen. Deelname aan de levensloopregeling is sinds 1 januari 2012 niet meer mogelijk voor nieuwe deelnemers. In 2013 en 2015 zijn er fiscaal vriendelijke afkoopregelingen geweest. Het kabinet heeft derhalve mogelijkheden gegeven voor een fiscaal vriendelijke afwikkeling van de levensloopregeling. De overgangsregeling voor de levensloopregeling loopt af in 2021. Het kabinet acht het niet wenselijk het mogelijk te maken het levensloopsaldo te converteren naar verlofsparen. De levensloopregeling was primair bedoeld om een voorziening in geld te sparen voor de opname van verlof. Aanleiding voor de levensloopregeling was dat opleiding, werk, gezinsvorming en zorg veel variëren en minder voorspelbaar zijn dan in het verleden. Er zou daarom een toenemende behoefte bestaan aan mogelijkheden om werk en tijd voor andere doelen te combineren en meer over de levensloop te spreiden. De uitbreiding van het verlofsparen is echter primair bedoeld om vervroegd uitreden te faciliteren, al kan het verlof ook ingezet worden voor andere manieren om duurzame inzetbaarheid te stimuleren, zoals het nemen van een sabbatical of omscholing. Bij de mogelijkheid van het vervroegd uitreden wordt met name ook gedacht aan de situatie van werknemers die hun beroep als zwaar ervaren. Onregelmatig werk of het werken in ploegendiensten geeft een zwaardere belasting en kan daardoor tot een verminderde duurzame inzetbaarheid leiden. Via extra verlofopbouw kan dit worden gecompenseerd. Het past niet bij de doelstelling voor de uitbreiding van verlofsparen, die gericht is op vervroegd uitreden, waarbij vooral gedacht wordt aan de situatie van werknemers in zware beroepen, om het mogelijk te maken het levenslooptegoed, wat een meer generiek karakter heeft, om te zetten in verlofsparen.

De leden van de fractie van D66 stellen vast dat er een juridische grondslag ontbreekt voor het afdwingen van een periodieke uitbetaling van RVU-uitkeringen en vragen waarom de verantwoordelijkheid voor het borgen van de samenhang van de RVU-uitkering en de WW-uitkering bij de sociale partners wordt gelegd.

De versoepeling van de RVU-heffing geldt voor zowel eenmalige als periodieke uitkeringen. Hiermee wordt ruimte geboden voor het maken van afspraken tussen werkgevers en werknemers ten behoeve van het vervroegd uitreden van werknemers die het best passen bij de concrete situatie. Met sociale partners is afgesproken dat voorkomen moet worden dat de RVU-uitkering niet verrekend zou kunnen worden met de eventuele WW-uitkering van de ex-werknemer en dat daarom periodieke uitbetalingen in die situatie te prefereren zijn. Er zijn echter ook situaties waarbij een WW-recht geheel niet aan de orde is, bijvoorbeeld omdat een werknemer zelf ontslag heeft genomen. In die gevallen maakt het niet uit dat er sprake is van een eenmalige RVU-uitkering. Eenmalige RVU-uitkeringen zijn nu ook al mogelijk. De regering ziet geen aanleiding deze mogelijkheid af te sluiten.

6. Doenvermogenstoets

6.1. Rapport Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

De leden van de D66-fractie vragen of er meer internationale rapporten zijn over de reikwijdte van keuzevrijheden bij pensioen en hoe de keuzemogelijkheden in Nederland zich verhouden tot andere landen.

Naast het rapport van de WRR waarnaar in de memorie van toelichting wordt verwezen naar een onderzoek van het Centraal Planbureau waarin de situatie van deelnemers en pensioengerechtigden in Nederland is vergeleken met andere landen.²⁷ In Nederland blijken minder keuzemogelijkheden bij pensioen toegestaan te zijn. Daarnaast is Nederland een van de weinige landen waarin het pensioen in de regel volledig wordt uitgekeerd in de vorm van een levenslange annuïteit.

²⁷ Marcel Lever, Eduard Ponds, Rik Dilling en Ralph Stevens, 'CPB Achtergronddocument. Keuzevrijheid in de uitkeringsfase: internationale ervaringen', Centraal Planbureau, 10 juli 2018.

6.2. Keuzerecht bedrag ineens

De leden van de CDA-fractie vragen naar het doenvermogen van de deelnemer zoals omschreven in het rapport van de WRR "Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid" in relatie tot het keuzerecht, het inschatten van fiscale en financiële gevolgen en de zelfcontrole van deelnemers.

Bij de vormgeving van het keuzerecht bedrag ineens zijn de adviezen van de WRR over het doenvermogen van deelnemers ter harte genomen. Daarbij 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. De WRR beveelt aan om bij de ontwikkeling van wetgeving en beleid uit te gaan van een realistisch beeld van de burger, de keuzedruk te reduceren en verleidingen die een groot beroep doen op de zelfcontrole van burgers te verminderen. Meer specifiek beveelt de WRR aan om zeer terughoudend te zijn met het bieden van grote keuzevrijheden op het terrein van essentiële financiële voorzieningen, waaronder pensioenvoorzieningen. Met deze aanbevelingen is rekening gehouden bij de vormgeving van het keuzerecht bedrag ineens. Het belangrijkste hierbij is de standaardoptie, wat er gebeurt als een deelnemer niet in actie komt. Deze standaardoptie is een gewoon pensioen zonder gebruik te maken van keuzerecht. Het bedrag ineens is vormgegeven als keuzerecht, als een deelnemer niet in actie komt dan heeft dat geen automatische afkoop tot gevolg. Daarmee wordt aan de deelnemer die geen keuze wil/kan maken geen bedrag ineens opgedrongen.

Bovendien is het keuzerecht zo vormgegeven dat het maximale opname bedrag beperkt is tot 10% van het pensioen, er geen combinatie kan plaatsvinden met een hoog-laaguitkering, er altijd een minimum aan pensioen moet overblijven, en is van de deelnemer die wel gebruik wil maken van het keuzerecht tweemaal een handeling vereist. De maximering van het keuzebedrag tot 10% van het pensioen en het verbod op de combinatie met een hoog-laaguitkering voorkomt dat de deelnemer dermate veel pensioengeld naar voren haalt dat hij daarna onvoldoende inkomen overhoudt. Daarnaast dient de deelnemer te verzoeken om een opgaaf en later definitief te bevestigen dat hij gebruik wil maken van het keuzerecht bedrag ineens. Dit vereist dus meerdere acties van de deelnemer. De regering is van mening dat hiermee voldoende voorwaarden worden gecreëerd waarbinnen deelnemers een verantwoorde keuze kunnen maken.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er geen minimum omvang aan de pensioenaanspraak wordt gesteld alvorens over te kunnen gaan tot opname van een bedrag ineens ter voorkoming van onverstandige keuzes op de lange termijn.

Er kan geen gebruik worden gemaakt van het keuzerecht bedrag ineens als de maximale opname van 10% ertoe zou leiden dat er een klein pensioen (€ 497,27 per jaar, bedrag 2020) zou ontstaan. Er geldt dus een minimum omvang voor de pensioenaanspraak alvorens men gebruik kan maken van het keuzerecht. Daarnaast bevat het wetsvoorstel nog een aantal voorwaarden alvorens tot opname van het bedrag ineens kan worden overgegaan. Juist door het opnemen van de voorwaarden zoals het maximum percentage van 10%, geen stapeling met hoog-laag en dat het pensioen na het bedrag ineens niet onder de afkoopgrens mag komen, wordt voorkomen dat een onverstandige keuze op lange termijn al te nadelige effecten heeft.

7. Financiële gevolgen

7.1. Keuzerecht bedrag ineens

De leden van de CDA-fractie, de SP-fractie en de PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van het uitbetalen van een bedrag ineens voor de hoogte van het netto-inkomen, de gevolgen voor de eventueel ontvangen toeslagen, en om deze gevolgen inzichtelijk te maken voor verschillende inkomenshoogtes. De leden van de SP-fractie vragen naar het jaar volgend op het jaar dat een bedrag ineens is uitgekeerd. Deze leden vragen tevens of kan worden uitgezocht of deelnemers er gemiddeld gezien op vóóruit of achteruitgaan wanneer zij kiezen voor het afkopen van een deel van het pensioen.

Vooropgesteld zij dat de gevolgen van een bedrag ineens voor iedere deelnemer anders zijn. 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. De onderstaande voorbeelden geven slechts een indicatie van hoe een bedrag ineens kan uitpakken voor de resterende levenslange periodieke ouderdomspensioenuitkering en de gevolgen voor zorg- en huurtoeslag.

In onderstaand 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. Voor het aanvullend pensioen is uitgegaan van de gemiddelde pensioenaanspraak in 2016 (10.800 euro bruto), waarbij een beperkt aanvullend pensioen de helft hiervan is en een hoog aanvullend pensioen het dubbele. De voorbeelden betreffen steeds drie situaties: 1) de uitgangssituatie zonder bedrag ineens, 2) de situatie waarin bij pensionering een bedrag ineens van 10% van de totale bruto-pensioenaanspraak 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.²⁸ 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. Onderstaande uitkomsten zijn afgerond op honderden euro's.

Voorbeeld 1: alleenstaande AOW-gerechtigde met een beperkt aanvullend pensioen

	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.
Bruto-inkomen	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

	Geen bedrag ineens	Bedrag ineens	Jaar na bedrag ineens
AOW	16.400	16.400	16.400

²⁸ De exacte datum waarop de deelnemer AOW-gerechtigd wordt heeft invloed op de gemiddelde belastingdruk die van toepassing is. Dit kan de uitkomsten beïnvloeden.

Aanvullend pensioen	10.800	9.700	9.700
Bedrag ineens	n.v.t.	20.000	n.v.t.
Bruto-inkomen	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
Huurtoeslag	300	0	600
Besteedbaar inkomen (incl. huurtoeslag)	22.900	32.600	22.600

Voorbeeld 3: alleenstaande AOW-gerechtigde met een hoog aanvullend pensioen

	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.
Bruto-inkomen	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

Bovenstaande voorbeelden illustreren de gevolgen van de opname van een bedrag ineens bij een beperkt, gemiddeld of hoog aanvullend pensioen. Het bedrag ineens leidt in alle gevallen tot een hoger bruto-inkomen waardoor het totaal te betalen bedrag aan belasting toeneemt. Dit effect neemt, door de progressie in het belastingstelsel, toe met het totale inkomen. Voor personen met een beperkt of gemiddeld inkomen kan ook sprake zijn van een negatief effect op het ontvangen bedrag aan zorgtoeslag en eventuele huurtoeslag. Voor AOW-gerechtigden met huurtoeslag leidt opname van een bedrag ineens mogelijk tot grotere gevolgen dan voor AOW-gerechtigden zonder huurtoeslag. Bij opname van een bedrag ineens wordt de pensioenuitkering in de daaropvolgende jaren herberekend, waardoor deze lager uitvalt dan zonder opname van het bedrag ineens het geval zou zijn. Deze daling kan leiden tot een (hoger) recht op zorgtoeslag en eventueel huurtoeslag.

Bovenstaande voorbeelden zijn slechts een illustratie van mogelijke effecten, waarbij veel variatie in de mogelijke scenario's denkbaar is die tot andere uitkomsten kan leiden. 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).

De leden van de D66-fractie vragen of de regering inzicht heeft in het netto-effect die de uitbetaling van het bedrag ineens heeft op bijvoorbeeld het recht op toeslagen.

In de bovenstaande 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. In deze voorbeelden is rekening gehouden met zorgtoeslag en huurtoeslag. Deze voorbeelden geven een

indicatie, want het effect van opname van een bedrag ineens op mogelijke toeslagen hangt ook af van de huishoudsituatie (het wel/niet hebben van een partner en/of minderjarige kinderen) en bijvoorbeeld de woonsituatie (huur- of koopwoning, bij huurwoning: welke huurprijs, bepaalde karakteristieke woning). Het totale netto-effect verschilt dus per geval, het is daarom belangrijk dat deelnemers zich een goed beeld vormen van de gevolgen in hun individuele situatie.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de situatie waarbij iemand vlak voor of vlak na de jaarwisseling een bedrag ineens opneemt op zijn/haar AOW-datum. Deze leden vragen of de regering het rechtvaardig vindt dat er dan verschillende uitkomsten ontstaan vanwege het verschillende tarief inkomstenbelasting. En of de regering het risico ziet dat een bedrag ineens vlak voor de jaarwisseling vaker voor zal komen vanwege afspraken tussen werkgevers en werknemers over dienstbeëindiging aan het einde van het kalenderjaar. Deze leden vragen of pensioenuitvoerders mensen gaan wijzen op de verschillende uitkomsten qua belastingdruk. De leden van de D66-fractie zijn hier ook in geïnteresseerd.

Vooropgesteld moet worden dat het keuzerecht gekoppeld is aan de ingangsdatum van het tweede of derdepijlerpensioen. Deze ingangsdatum kan voor of na het bereiken van de AOW-leeftijd liggen, de deelnemer beslist zelf over de pensioeningangsdatum (of data in geval van deeltijdpensioen). Het is niet uitgesloten dat er verschillen in belastingdruk ontstaan. De deelnemer heeft, indien dit wenselijk is in verband met de belastingdruk en de overige gevolgen van het opnemen van een bedrag ineens, de mogelijkheid om de pensioeningangsdatum uit te stellen tot een moment na het bereiken van de AOW-leeftijd. Pensioenuitvoerders gaan deelnemers er nadrukkelijk op wijzen dat het gebruikmaken van de keuzemogelijkheid gevolgen kan hebben voor de verschuldigde inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen. Het is vervolgens aan de deelnemer om deze gevolgen in kaart te brengen en zo nodig actie te ondernemen, bijvoorbeeld door de pensioeningangsdatum uit te stellen.

Overigens geldt – in mindere mate – dat ook bij andere reeds bestaande keuzemogelijkheden rondom de pensioeningangsdatum dat er meer of minder gunstige gevolgen zijn voor de inkomstenbelasting. Bij een vervroeging van het pensioen vóór de AOW-datum geldt immers ook dat er dan nog AOW-premie verschuldigd is.

De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat het tarief van de inkomstenbelasting in het jaar van pensionering afhankelijk is van de maand waarin de belastingplichtige die AOW-gerechtigde leeftijd bereikt. Zij vragen in dat kader naar de mogelijkheid om de gedeeltelijke afkoop altijd plaats te laten vinden in de eerste maand van het jaar na pensionering. Dit om alle deelnemers eenzelfde percentage inkomstenbelasting te laten betalen over de eenmalige uitkering. In deze samenhang vragen de leden van de D66-fractie welke tariefschijf in de inkomstenbelasting van toepassing is op het bedrag ineens en of AOW-premie verschuldigd is over het bedrag ineens. De hoogte van de verschuldigde inkomstenbelasting over het bedrag ineens is afhankelijk van de persoonlijke fiscale positie van een belastingplichtige, namelijk van het individuele inkomen, niet alleen uit pensioen of AOW, maar ook uit andere inkomstenbronnen. Het is daarom niet op voorhand te zeggen, in welke tariefschijf het totaalinkomen, inclusief het bedrag uit de gedeeltelijke afkoop, aan inkomstenbelasting wordt onderworpen. De aanname van de leden van de CDA-fractie dat bij belastingheffing aan het begin van het jaar het bedrag ineens van iedere belastingplichtige aan hetzelfde belastingpercentage is onderworpen kan de regering dan ook niet bevestigen. De inkomstenbelasting wordt over een heel jaar geheven en niet per maand.

Of AOW-premie over het bedrag ineens verschuldigd is, hangt af van het tijdstip waarop de gedeeltelijke afkoop plaatsvindt. Ingeval de pensioeningangsdatum waarop een bedrag ineens wordt opgenomen vóór het bereiken van de AOW-leeftijd of in hetzelfde jaar ligt, worden alle inkomensbestanddelen, ook het bedrag ineens, tegen hetzelfde tarief in de heffing betrokken. Dit tarief wordt vastgesteld rekening houdend met de verschuldigdheid van AOW-premies tot de AOW-datum. Wanneer een pensioen of lijfrente pas ingaat later dan het jaar waarin de AOW-leeftijd wordt bereikt en wordt dan het bedrag ineens opgenomen, zijn daarover dan geen AOW-premies meer verschuldigd.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de regering aangeeft dat de netto contante waarde van de opbrengst van de maatregel € 23 miljoen per jaar is en dat de regering daarbij uitgaat van 20.000 deelnemers die jaarlijks gebruik gaan maken van de regeling. Deze leden stellen dat de extra belastingdruk daarbij dus uitkomt op € 1.150 per deelnemer. Zij vragen hoe de regering op dit bedrag komt, of er bij de raming is uitgegaan van een gemiddeld bedrag dat eenmalig wordt

uitgekeerd en, zo ja, welk bedrag dit is, en of er bij de raming is gerekend met verschillende categorieën deelnemers met verschillende inkomens.

Op basis van microdata van het CBS over personen die met pensioen gaan is een inschatting gemaakt van het totale pensioenvermogen van deze personen, namelijk circa € 40 miljard. Onder de aanname dat 10% van de potentiële doelgroep gebruik zal maken van de mogelijkheid van bedrag ineens en de aanname dat deze groep driekwart van het maximale bedrag (10% van het pensioenvermogen) zal opnemen is geraamd dat het totale bedrag dat opgenomen wordt circa € 0,3 miljard bedraagt per jaar. Er is aangenomen dat het gemiddelde tarief hierover circa 43% bedraagt. De belastingopbrengst over het totale afgekochte bedrag bedraagt dus € 128 miljoen. Tegenover deze opbrengst staat dat in latere jaren minder belasting betaald wordt. Een deel van deze opbrengst is dus een schuif in de tijd. Wel is er in de raming rekening mee gehouden dat de afkoop gemiddeld tegen een hoger tarief belast wordt dan de reguliere pensioenuitkering. Deze effecten zijn voor elke jaargang berekend op basis van de genoemde gemiddelde bedragen voor die jaargang. Er is voor de raming geen rekening gehouden met verschillende categorieën deelnemers met verschillende inkomens. In de raming is verder rekening gehouden met een extra opbrengst in box 3 en een tijdelijk gevolg door emigratie van deelnemers. De budgettaire reeksen zijn ter verduidelijking hieronder weergegeven. Het effect voor de belastingopbrengsten is omgerekend naar een vlakke reeks met dezelfde netto contante waarde (ncw), die ingeboekt is in het lastenkader. De raming is gecertificeerd door het CPB.

Tabel: budgettair effect (mln euro; + is saldoverbeterend)

	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
Box 1	124	118	111	105	98	-2
Box 3	1	2	2	3	3	3
Emigratie	-8	-11	-12	-12	-11	0
Totaal	118	109	102	96	89	1
Vlakke ncw-reeks	23	23	23	23	23	23

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van de opmerking in de memorie van toelichting over de incidentele derving hoeveel deelnemers er volgens de raming gaan emigreren door onderhavig wetsvoorstel.

De raming van de derving door emigratie van deelnemers is met hoge onzekerheid omgeven doordat deze afhangt van een onzeker gedragseffect. Voor de raming is ingeschat dat voor circa 2% van de budgettaire grondslag (0,1% van het aantal personen) het potentiële voordeel van emigratie groot genoeg is en dat 20% (de standaard-categorie bij een onzeker maar niet te verwaarlozen gedragseffect) hiervan ook daadwerkelijk de stap maakt. Bij een gelijke verdeling over de vermogens zou het dan gaan om enkele tientallen personen. Het is aannemelijk dat juist bij de grootste vermogens het gedragseffect het grootst is. De raming gaat dus impliciet uit van een zeer klein aantal personen.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat zij niet zo goed begrijpen waarom de regering aangeeft dat er voor de raming geen gevolgen zijn door lagere toeslagen, terwijl er wel € 23 miljoen geraamd wordt aan hogere belastingopbrengsten. Zij constateren dat bij het gemiddelde bedrag aan pensioen de gevolgen van de toeslagen waarschijnlijk rond de 15% liggen en dus enkele miljoenen zouden bedragen. Zij vragen of het dan klopt dat de regering in de raming ervanuit gaat dat de regeling alleen door hoge inkomens gebruikt gaat worden.

Het is juist dat door het afkoopbedrag het toetsingsinkomen voor de toeslagen stijgt, waardoor het bedrag aan toeslagen zal dalen. Daar staat tegenover dat in de jaren daarna het bedrag aan toeslagen juist toeneemt door de lagere pensioenuitkering. In de raming is ervan uitgegaan dat beide effecten elkaar compenseren en er naar verwachting een verwaarloosbaar effect zal zijn op de toeslagen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de uitvoeringstoets van de Belastingdienst op onderhavig wetsvoorstel. Deze is samen met het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer, zie onder: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/09/03/uitvoeringstoets-belastingdienst-bedrag-ineens>. De aanvullende uitvoeringstoets van de Belastingdienst wordt tezamen met deze nota naar aanleiding van het verslag ingediend.

De leden van de D66-fractie vragen of de pensioenfondsen ook informatie gaan verstrekken over de financiële gevolgen.

Alle type pensioenuitvoerders gaan deelnemers er nadrukkelijk op wijzen dat het gebruikmaken van de keuzemogelijkheid gevolgen kan hebben voor de verschuldigde inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen en inkomensafhankelijke regelingen. Dit geldt overigens voor alle keuzemogelijkheden, niet enkel het keuzerecht bedrag ineens. Op de vraag van de leden van de D66-fractie of de pensioenuitvoerder inhoudingsplichtige voor de loonbelasting is, kan de regering bevestigend antwoorden.

De leden van de D66-fractie vragen wat de budgettaire effecten zouden zijn als bij de vaststelling van de AIO-aanvulling de afkoopsom niet tot het inkomen dan wel vermogen van de AIO-gerechtigde wordt gerekend.

Een AIO-aanvulling vult het inkomen van een AOW-gerechtigde aan tot het sociaal minimum en is van belang voor mensen die geen volledige AOW hebben opgebouwd, omdat ze niet altijd in Nederland hebben gewoond of gewerkt en voor ouderen met een jongere partner, indien het gezinsinkomen lager is dan het sociaal minimum. Indien een deelnemer recht heeft op een AIO-aanvulling, wordt de afkoopsom op basis van vaste jurisprudentie gelijkgesteld met inkomsten uit arbeid. Achtergrond hiervan is dat de afkoopsom die iemand ontvangt op grond van vaste jurisprudentie wordt geacht te zijn bestemd voor de periode ná het bereiken van de AOW-leeftijd en wordt herleid tot een inkomen per maand. De afkoopsom heeft invloed op de hoogte van de AIO-aanvulling, omdat de AIO-aanvulling wordt vastgesteld op het verschil tussen de bijstandsnorm en de inkomsten van een persoon en tot die inkomsten tevens een evenredig gedeelte van de afkoopsom wordt gerekend. Kortom, bij de vaststelling van de hoogte van de AIO-aanvulling wordt rekening gehouden met het hogere ouderdomspensioen dat degene in latere jaren zou hebben ontvangen als deze niet gebruik had gemaakt van het keuzerecht.

De budgettaire effecten om de vrijstelling voor pensioeninkomen in de AIO te verhogen (thans € 20,60 per maand voor alleenstaanden en € 41,20 voor gehuwden) worden geschat op circa € 7 miljoen structureel. Hiermee zouden de gevolgen verzacht kunnen worden, omdat voor de vaststelling van de hoogte van de AIO in veel gevallen dan de facto geen rekening zou worden gehouden met het bedrag ineens. Uiteindelijk is om zwaarwegende beleidsmatige redenen besloten om niet het bedrag ineens uit te zonderen van het inkomen voor de AIO of om de vrijstelling te verhogen. De achtergrond van deze zwaarwegende beleidsmatige reden is dat gelet op het vrijwillige karakter van het opnemen van een bedrag ineens, de afbreuk die een dergelijke uitzondering maakt op het vangnetprincipe van de Participatiewet en de precedentwerking die hiervan uitgaat niet wenselijk wordt bevonden.

Gezien de mogelijke gevolgen van het opnemen van een bedrag ineens is het uiteraard wel van belang dat een deelnemer goed wordt geïnformeerd over het keuzerecht en gewezen wordt op deze mogelijke gevolgen. Hiervoor wordt aangesloten bij de informatieverplichtingen voor pensioenuitvoerders op basis van de huidige wet- en regelgeving. Daarnaast wordt, zoals ook elders toegelicht in deze nota naar aanleiding van het verslag, in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling expliciet aandacht besteed aan de informatieverstrekking vanuit pensioenuitvoerders over het keuzerecht bedrag ineens.

De leden van de D66-fractie vragen of het bedrag ineens ook een jaar later of over twee jaar verspreid kan worden uitbetaald.

Het uitstellen van de uitbetaling van het bedrag ineens zou leiden tot complexiteit in de uitvoering, waardoor de regeldruk voor pensioenuitvoerders toeneemt. Bovendien zou de mogelijkheid tot uitstel van het betalingsmoment veel vragen oproepen over de status van het bedrag ineens tussen de pensioeningangsdatum en het uitbetalingsmoment. Te denken valt hierbij aan de vraag of het gereserveerde bedrag ook moet worden geraakt door kortingen en indexaties en wat er gebeurt bij overlijden. Op basis van deze overwegingen kan het bedrag ineens niet later of verspreid over meerdere jaren worden uitbetaald.

De leden van de SP-fractie vragen of de pensioenuitvoerder op de hoogte wordt gebracht van de fiscale positie van de deelnemer of van het stopzetten van toeslagen.

Dat is niet het geval, anders dan dat de pensioenuitvoerder voor het pensioen ondergebracht bij die uitvoerder weet welk loonheffingsstarief moet worden toegepast op het betreffende pensioen. De pensioenuitvoerder heeft geen volledig beeld van de inkomens- en vermogenspositie van de

deelnemer. De pensioenuitvoerder kan de deelnemer hiervan dus niet op de hoogte brengen.

De leden van de SP-fractie vragen of de pensioenuitvoerder in de berekeningen ook laat zien dat het verzamelinkomen van de deelnemer stijgt.

Dat zal niet het geval zijn. De bedoeling van de berekening is dat de deelnemer inzicht krijgt in de gevolgen voor zijn pensioen. Met andere woorden de berekening geeft aan hoeveel het pensioen bedraagt zonder dat een gedeelte van maximaal 10% van het pensioen wordt afgekocht en de berekening geeft aan hoeveel het afkoopbedrag bedraagt en wat in dat geval de grootte van de resterende levenslange uitkering is.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op de budgettaire derving als gevolg van de mogelijke emigratie van pensioendeelnemers. De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe belastingontwijking doordat pensioendeelnemers emigreren om het bedrag ineens tegen een gunstig laag tarief te kunnen ontvangen wordt tegengegaan.

De verwachting is dat er een beperkte groep pensioendeelnemers zal zijn die van de door de leden van de GroenLinks-fractie geschetste mogelijkheid gebruik wenst te maken en emigreert naar een land waarmee Nederland een belastingverdrag heeft dat het heffingsrecht over afkoop van pensioen aan de woonstaat toekent die het bedrag ineens vervolgens niet of slechts zeer beperkt zal belasten. Hierdoor kan Nederland budgettaire opbrengst mislopen. Dit kan ook spelen in andere situaties waarbij het pensioen wordt afgekocht en het woonland de afkoopsom niet of nauwelijks belast. Het is daarom al geruime tijd Nederlands fiscaal verdragsbeleid om in te zetten op (in ieder geval) een heffingsrecht voor de bronstaat bij de afkoop van pensioen om de hiervoor beschreven vorm van belastingontwijking tegen te gaan. In een substantieel aantal Nederlandse belastingverdragen is deze inzet ook gerealiseerd. Die inzet is ook relevant voor het bedrag ineens.

Kosten voor de deelnemer bij opname bedrag ineens

De leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de SP-fractie vragen of de uitvoeringskosten van het bedrag ineens ten laste komen van het collectief of alleen van de deelnemer die een bedrag ineens opneemt.

Net als bij de andere keuzemogelijkheden komen de uitvoeringskosten ten laste van het collectief.

De leden van de SP-fractie vragen of alle pensioenuitvoerders hebben aangegeven dat zij in staat zijn om uitvoering te geven aan het keuzerecht. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie wat de gevolgen van het keuzerecht zijn voor de uitvoeringskosten.

In de voorbereiding van het wetsvoorstel is gesproken met de vertegenwoordigers van de pensioenuitvoerders, te weten de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars. Met de vertegenwoordigers is gesproken over de vormgeving van het keuzerecht en daarbij is ook de uitvoerbaarheid ter sprake gekomen. Voor de vraag of het keuzerecht uitvoerbaar is voor pensioenuitvoerders hebben zij hun achterban geconsulteerd. De vertegenwoordigers hebben naar aanleiding daarvan aangegeven dat het keuzerecht uitvoerbaar is. Daarnaast heeft het wetsvoorstel voor internetconsultatie voorgelegd, waarin ook voor individuele pensioenuitvoerders de mogelijkheid is geboden om te reageren op het wetsvoorstel.

In paragraaf 8.1 van de memorie van toelichting is aangegeven welke eenmalige en structurele regeldrukeffecten het keuzerecht bedrag ineens heeft voor burgers en pensioenuitvoerders. De eenmalige kosten voor pensioenuitvoerders betreft € 4,2 miljoen voor de gehele sector en de structurele jaarlijkse kosten bedragen € 7,7 miljoen voor de gehele sector.

De leden van de SP-fractie en de leden van de CDA-fractie vragen naar de doorbelasting van de eventuele kosten die met de gedeeltelijke afkoop zijn gemoeid. Zo vragen zij naar de kosten voor de algemene en specifieke informatieverzorging door pensioenuitvoerders. Deze informatie zal niet in rekening worden gebracht op de pensioenuitkeringen van de deelnemer. De verschuldigde pensioenpremie bevat reeds een opslag voor kosten. De pensioenuitvoerder dekt uit deze opslag diverse kosten waaronder de kosten van informatieverstrekking en administratie.

In lijn met andere afkoopbepalingen wordt in het wetsvoorstel geen wettelijke bepaling opgenomen over het in rekening brengen van kosten voor de gedeeltelijke afkoop.

De leden van de SP-fractie vragen wat voor gevolgen het toestemmingsvereiste van de partner heeft op pensioenuitvoerders in fte en in kosten. Deze leden vragen of pensioenuitvoerders kenbaar hebben gemaakt deze voorwaarden uit te kunnen voeren.

Zoals in paragraaf 2.3.4 van deze nota naar aanleiding van het verslag is weergegeven, geldt voor alle huidige keuzemogelijkheden betreffende het pensioen rondom de pensioeningangsdatum dat de toestemming vereist is van de partner die begunstigde is voor partnerpensioen indien de hoogte daarvan door gebruikmaking van de keuzemogelijkheid wordt verlaagd. Pensioenuitvoerders werken nu dus al met het toestemmingsvereiste, voor bedrag ineens is dit dus ook uitvoerbaar. De eenmalige kosten voor pensioenuitvoerders bedragen € 4,2 miljoen voor de gehele sector en de structurele jaarlijkse kosten bedragen € 7,7 miljoen voor de gehele sector.²⁹ Welk deel hiervan op het toestemmingsvereiste ziet is niet nader uit te splitsen. Het is namelijk denkbaar dat een pensioenuitvoerder de verschillende keuzemogelijkheden rondom pensionering integraal aanbiedt en verwerkt.

7.2. Tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe het ontvangen van een RVU-uitkering het recht op de WW belemmert. Daarnaast vragen deze leden aan welke andere aanvullende handhavingsactiviteiten door het UWV wordt gedacht. Tevens vragen deze leden of het niet in de rede ligt om door middel van voorlichting in plaats van repressie het oneigenlijk gebruik van de WW door personen met een RVU-uitkering te voorkomen.

Het ontvangen van een RVU-uitkering is geen uitsluitingsgrond voor een eventueel WW-recht. De verwachting is echter dat RVU-ontvangers in de praktijk minder vaak kunnen voldoen aan de volgende twee WW-criteria: geen verwijtbare werkloosheid en beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. Een RVU is namelijk een regeling die vrijwillig wordt afgesloten. Dit is niet hetzelfde als verwijtbare werkloosheid, maar kan daarmee overeenkomen. Het UWV voert een controle uit op verwijtbare werkloosheid van WW-aanvragers. Daarnaast is het doel van een RVU om vervroegd uit de arbeidsmarkt te treden. Dit kan conflicteren met de eis om beschikbaar te blijven voor de arbeidsmarkt. UWV voert een controle uit op de sollicitatieactiviteiten van WW-ontvangers.

In aanvulling hierop zet het kabinet erop in dat het UWV RVU-ontvangers met een WW-uitkering extra controleert op sollicitatieactiviteiten, voor zover dit uitvoerbaar is voor UWV. Hierover zijn wij nog in overleg. Deze extra controles dragen bij aan een verhoogde handhaving(sbeleving).

Tevens zet het kabinet erop in om gebruik van de WW door personen met een RVU-uitkering te voorkomen. Dit doet zij onder andere door middel van voorlichting en bestuurlijke afspraken met de sociale partners. Ook de sociale partners vinden het onwenselijk wanneer personen met een RVU-uitkering oneigenlijk gebruik maken van de WW. Tot slot, zal het UWV het gebruik van de WW door personen met een RVU monitoren, zodat dit met sociale partners besproken kan worden.

8. Regeldruk

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering kijkt naar de structurele regeldrukkosten voor de uitvoering van onderdeel bedrag ineens.

Bij de introductie van een nieuwe keuzemogelijkheid of -recht is het evident dat hier extra uitvoeringskosten bij horen. Mensen moeten worden geïnformeerd over het bestaan van het keuzerecht, wat ze moeten doen als ze geïnteresseerd zijn, de pensioenuitvoerder moet inzichtelijk maken wat de gevolgen zijn van een bedrag ineens, etc. Voor wat betreft het keuzerecht bedrag ineens betreft dit geen separate informatiemomenten, maar kunnen pensioenuitvoerders aansluiten bij de reguliere informatiemomenten voorafgaand aan pensioeningang. Dat beperkt de extra kosten. Maar alsnog zullen er berekeningen moeten worden gemaakt alvorens iemand goed geïnformeerd een keuze kan maken. Dezelfde handelingen zijn ook aan de orde bij andere keuzemogelijkheden, zoals hoog-laagpensioen of de uitruil tussen ouderdomspensioen en partnerpensioen.

10. Toezicht- en uitvoeringstoetsen

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de lagere regelgeving voor het gedeeltelijk afkopen van een bevroren pensioen in eigen beheer afgerond zal zijn en gepubliceerd gaat worden. Het deel van onderhavig wetsvoorstel dat de gedeeltelijke afkoop betreft, zal naar verwachting met ingang van 1 januari 2022 in werking treden. De lagere regelgeving waarin voor een gedeeltelijke afkoop van een pensioen in eigen beheer enkele details voor de praktijk nader zullen worden uitgewerkt wordt vóór 1 januari 2022 gepubliceerd.

De leden van de D66-fractie vragen wat de ratio is geweest om geen juridische grondslag op te nemen in het Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten om een WW-uitkering te korten

²⁹ Zie paragraaf 8.1 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

als sprake is van een eenmalige uitkering. Deze leden vragen zich af waarom het kabinet dan niet heeft overwogen de wetgeving van het algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten aan te passen.

Het verrekenen van een eenmalige RVU-uitkering is uitvoeringstechnisch zeer complex voor het UWV. De eenmalige betaling zou via rekenregels omgezet moeten worden naar een maandelijks bedrag. Het meest logisch zou zijn om de looptijd van de RVU te nemen (en niet het aantal WW-maanden bijvoorbeeld). UWV heeft nu echter geen zicht op de RVU-overeenkomst.

Op basis van de huidige AIB kan UWV periodieke RVU's verrekenen met de WW. Om de hiervoor genoemde complexiteit deels te ondervangen heeft het kabinet met de sociale partners afgesproken dat het wenselijk is om RVU's periodiek uit te betalen. Deze RVU's kunnen vervolgens verrekend worden met de eventuele WW-uitkering.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat het bedrag ineens negatief van invloed is op ANW, AIO-aanvulling etc.

Voor een bedrag ineens op pensioeningangsdatum gelden geen uitzonderingen qua behandeling voor de inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen, inkomensafhankelijke regelingen en toeslagen. De afkoopsom (het bedrag ineens) wordt, net als de pensioenuitkering, gelijkgesteld met inkomsten uit arbeid. Voor de daadwerkelijke gevolgen is het nog relevant of de pensioeningangsdatum – en daarmee het uitkeringsmoment voor het bedrag ineens – vóór of ná de AOW-datum ligt. Mensen moeten uiteindelijk zelf de afweging maken of de uitkering van een bedrag ineens voor hen goed uitpakt. Dat verschilt per situatie en per persoon. Goede voorlichting over de mogelijke gevolgen is daarom heel belangrijk.

11. Overig

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de vragen en opmerkingen van het Register Belastingadviseurs en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs die zij hebben gegeven op het wetsvoorstel.

Zoals eerder aangegeven zijn de commentaren van het RB en de NOB meegenomen in de beantwoording van de vragen. Op één onderdeel van het commentaar van de NOB is er nog geen reactie geven. De NOB stelt in zijn reactie op het wetsvoorstel voor om de drempelvrijstelling te relateren aan de omvang van het dienstverband en wijst daarbij op de situatie dat een werknemer meerdere dienstverbanden kan hebben en uit hoofde van elk van deze dienstverbanden een RVU-uitkering kan krijgen. In het wetsvoorstel is bewust niet gekozen voor het relateren van de hoogte van de drempelvrijstelling aan de omvang van het dienstverband, onder meer omdat dit negatief kan uitpakken voor personen die één deeltijdbaan hebben. De hoogte van de drempelvrijstelling is door de koppeling aan de AOW voldoende om in de levensbehoeften te voorzien. Wanneer de drempelvrijstelling verlaagd zou worden bij kleinere dienstverbanden, geldt dat niet langer voor de groep die één deeltijdbaan heeft. Dat is onwenselijk.

Daarnaast zou dit het ook erg ingewikkeld maken voor de werkgevers, aangezien zij dan bij het bepalen van de hoogte van de RVU-uitkering rekening zouden moeten houden met een RVU-uitkering die de werknemer bij een andere werkgever ontvangt. Daarom wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld dat de volledige drempelvrijstelling geldt ongeacht de omvang van het dienstverband van de werknemer. Uiteraard kunnen individuele werkgevers en werknemers en sociale partners afspraken maken over de hoogte van de RVU-uitkeringen, bijvoorbeeld door de deeltijdfactor wel te laten meewegen als een werknemer ook nog een ander dienstverband heeft en daarover ook een gedeeltelijke RVU-bijdrage ontvangt. Dit wordt echter met dit wetsvoorstel niet voorgeschreven.

Artikelsgewijs

De leden van de PvdA-fractie vragen of de verschillende AMvB's en ministeriele regelingen uit dit wetsvoorstel ter voorhang bij de Kamer kunnen worden gelegd.

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 worden het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling en het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft gewijzigd. Als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag vindt u deze concept-wijziging. De wijzigingen zien op de informatieverstrekking van de pensioenuitvoerder aan de deelnemer, en

op de te hanteren afkoopvoet. Van 18 september 2020 tot en met 16 oktober 2020 wordt deze concept-AMvB ook op internet geconsulteerd.³⁰

De lagere regelgeving voor het gedeeltelijk afkopen van een bevroren pensioen in eigen beheer zal met ingang van 1 januari 2022 in werking treden. De lagere regelgeving waarin voor een gedeeltelijke afkoop van een pensioen in eigen beheer enkele details voor de praktijk nader zullen worden uitgewerkt dient in 2021 opgesteld te worden en vóór 1 januari 2022 gepubliceerd te zijn.

Artikel VI

De leden van de D66-fractie en de PvdA-fractie vragen of de wet eerder dan 2027 kan worden geëvalueerd, bijvoorbeeld in 2023 of na 3 jaar. De leden van de PvdA-fractie vragen of in de evaluatie naast de individuele effecten, ook kan worden ingegaan op de effecten op het collectief, de effecten voor deelnemers, de mogelijke kosten van de wetswijziging voor deelnemers en het collectief, en de mogelijke risico's op de werking van het pensioenstelsel. Deze leden vragen of – als blijkt dat de introductie van een lumpsum slecht uitpakt voor groepen deelnemers (bijv. deelnemers met een laag inkomen) – in 2023 opnieuw gesproken kan worden over het keuzerecht bedrag ineens aan de hand van de uitkomsten van een eerdere evaluatie, en indien nodig maatregelen te treffen.

De evaluatie van het wetsvoorstel is voorzien binnen vijf jaar na inwerkingtreding van artikel I, betreffende het keuzerecht bedrag ineens. De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit onderdeel is 1 januari 2022. Dit betekent dat de evaluatie reeds is voorzien vóór 1 januari 2027. De doeltreffendheid en de effecten van het onderdeel bedrag ineens kunnen pas goed in beeld worden gebracht na een bepaalde periode. Er zal eerst enige ervaring moeten worden opgedaan met het keuzerecht. Dat betekent dat een evaluatie in 2023 of 2024 te snel komt. Een evaluatie na 3 jaar past binnen de voorgestelde evaluatiebepaling, de regering is bereid in 2025 te starten met de evaluatie. In de evaluatie zullen de genoemde aandachtspunten door de leden van de PvdA-fractie worden meegenomen. Er kan nog niet worden vooruitgelopen op de uitkomst van de evaluatie, toezeggen dat er maatregelen worden getroffen is daarom te prematuur.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

³⁰ <https://www.internetconsultatie.nl/besluitbedragineens>