Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

[redacted]

TER BESLISSING

Datum
29 september 2021

[redacted]

Uiterlijk bij
1 oktober 2021

Bijlage(n)
0

Aan Staatssecretaris
Van [redacted]

nota

Voorstel voor aanpassing van het keuzerecht bedrag ineens

Aanleiding

- Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen in de Tweede Kamer op 5 november 2020 heeft u op verzoek van de (voormalige) leden Omtzigt (toenmalig CDA, huidig Groep Omtzigt), Van Weyenberg (D66) en Van der Linde (VVD) bij nota van wijziging een tweede uitbetalingsmoment voor een bedrag ineens gecreëerd. Alle deelnemers hebben hiermee de keuze gekregen tussen (a) opname van het bedrag ineens op het moment van pensionering of (b) in februari volgend op het jaar waarin de deelnemer de AOW-leeftijd heeft bereikt.
- Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer zijn twijfels geuit over de uitvoerbaarheid van het tweede uitbetalingsmoment. U heeft (mede) naar aanleiding van de motie Oomen c.s. (CDA) toegezegd om met pensioenuitvoerders te bekijken op welke manier aanpassingen mogelijk zijn, die de uitvoerbaarheid van het tweede uitbetalingsmoment verbeteren (minder complexiteit en uitvoeringskosten en beter communiceerbaar).
- Inmiddels is overeenstemming bereikt met de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars ('pensioenkoepels') over een voorstel voor aanpassing van het tweede uitbetalingsmoment. In deze nota wordt het voorstel toegelicht. Tevens is een (concept)brief toegevoegd waarmee u de aanpassing toelicht aan de Eerste en Tweede Kamer.

Geadviseerd besluit

- Wij adviseren u om akkoord te gaan met de volgende aanpassingen van het tweede uitbetalingsmoment en deze via een nieuw wetsvoorstel uit te werken:
  1. <u>Beperking doelgroep</u>
     - De mogelijkheid om de uitbetaling van een bedrag ineens uit te stellen staat alleen open voor deelnemers wier pensioeningangsdatum valt in de maand waarin de AOW-leeftijd wordt bereikt (en per de eerste dag volgend op de maand van de AOW-leeftijd) (i.p.v. voor alle deelnemers die een bedrag ineens opnemen).
     - De keerzijde van de beperking van de doelgroep is dat deelnemers die vrijwillig of verplicht met pensioen gaan voorafgaand aan (of na) de maand waarin zij AOW-gerechtigd worden toch geen gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om de uitbetaling van het bedrag ineens uit te stellen. Hierdoor komt u niet meer tegemoet aan de wens vanuit de Tweede Kamer om de uitgestelde uitbetaling voor álle deelnemers mogelijk te maken. Onder het kopje "Beperking doelgroep" wordt dit verder toegelicht.

2. <u>Aanpassing uitkeringsreeks en uitbetalingsmoment</u>
   - Als een deelnemer kiest voor een uitgestelde uitbetaling van bedrag ineens wordt de periodieke uitkering direct vanaf de pensioeningangsdatum verlaagd naar 90%. Daarmee ontstaat de volgende uitkeringsstroom: 90% pensioenuitkering - uitbetaling bedrag ineens 10% - 90% pensioenuitkering (i.p.v. 100% pensioenuitkering-bedrag ineens 10%- 90% herrekende pensioenuitkering).
   - Bij overlijden voorafgaand aan de uitgestelde uitbetaling van het bedrag ineens vervalt het bedrag ineens als zodanig. Wel geldt een nabetalingsverplichting voor pensioenuitvoerders aan de (inmiddels overleden) gepensioneerde deelnemer ter hoogte van het verschil van de reeds uitgekeerde periodieke pensioenuitkeringen op 100% en 90%. Dit bedrag komt in de te verdelen boedel van de overleden deelnemer terecht.
   - Het bedrag ineens wordt uitbetaald in de maand januari volgend op het jaar waarin de AOW-datum is bereikt (i.p.v. februari).

   De overwegingen die hebben geleid tot de voorgestelde aanpassingen worden hieronder nader toegelicht.
- Wij adviseren u om akkoord te gaan met de brief aan de Eerste en Tweede Kamer en deze - na instemming van de staatssecretaris van Financiën - te ondertekenen en versturen.

Kernpunten

Aanleiding tweede uitbetalingsmoment
- Door de Tweede Kamer is tijdens het wetgevingsoverleg over het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen (5 november 2020) het volgende ingebracht:
  - de hoogte van de verschuldigde AOW-premie over een bedrag ineens in het jaar waarin iemand AOW-gerechtigd wordt, is afhankelijk van de maand waarin iemand AOW-gerechtigd wordt. Iemand die in december AOW-gerechtigd wordt en een bedrag ineens opneemt is procentueel gezien meer AOW-premie verschuldigd over het bedrag ineens dan iemand die bijv. in februari AOW-gerechtigd wordt en een bedrag ineens opneemt. Dit werd door de Tweede Kamer als oneerlijk ervaren. Dit wordt hierna 'geboortedatumproblematiek' genoemd; en
  - de wens om de mogelijkheid van het uitstellen van de betaling van een bedrag ineens mogelijk te maken voor een zo breed mogelijke doelgroep, dus ook voor de situatie van vroegpensioen.
- Naar aanleiding van deze inbreng is via een tweede nota van wijziging geregeld dat álle deelnemers die een bedrag ineens opnemen de mogelijkheid krijgen om de uitbetaling ervan pas in februari volgend op het jaar waarin de AOW-leeftijd wordt bereikt, te ontvangen. In dat jaar zijn zij geen AOW-premie meer verschuldigd.

Oordeel pensioenuitvoerders/koepels over tweede nota van wijziging
- De pensioenkoepels hebben na de behandeling in de Tweede Kamer aangegeven dat een uitgestelde afkoopmogelijkheid voor deze doelgroep (hierna ook: maximale doelgroep) uitvoeringstechnisch te complex is.
- Pensioenuitvoerders zijn van mening dat de gekozen variant niet evenwichtig uitpakt en voor hen "een disproportionele complexiteit creëert ten aanzien van de administratie, communicatie en keuzebegeleiding". Met name de mogelijke tijd tussen de pensioeningangsdatum en het moment van uitkeren

van het bedrag ineens, en de uitkeringsstroom (100%-10%-90%) maken de uitvoerbaarheid van het keuzerecht bedrag ineens volgens pensioenuitvoerders complex. In die periode kunnen diverse gebeurtenissen in het privéleven (bijv. scheiden en overlijden) en ontwikkelingen van het pensioen (indexeren en korten) voorkomen die de pensioenuitvoering erg complex maken. Het keuzerecht bedrag ineens zou volgens de pensioenkoepels daarmee onuitvoerbaar worden.

- Ook kan het voor deelnemers lastiger zijn om een goede afweging te maken naarmate de periode tussen de keuze en de daadwerkelijke uitbetaling van een bedrag ineens toeneemt (doenvermogen). Het risico dat in de tussenliggende periode iets gebeurt waardoor zij toch niet van het bedrag ineens kunnen genieten zoals ze zich dat hadden voorgesteld, wordt ook groter naarmate het langer duurt voordat het daadwerkelijk wordt uitbetaald.
- Samen met de pensioenkoepels is gekeken welke aanpassingen van het uitgestelde uitbetalingsmoment noodzakelijk zijn om de complexiteit te verminderen, de uitvoeringskosten te reduceren en de begrijpelijkheid voor de deelnemer te verbeteren. De voorgestelde aanpassingen staan hieronder toegelicht.

Voorgestelde aanpassingen

1. Beperking doelgroep

- De oplossing voor het feit dat lange tijd kan zitten tussen pensioeningang en het tweede uitbetalingsmoment is gevonden in het zo veel mogelijk verkleinen van de periode die kan zitten tussen pensioeningang en het tweede uitbetalingsmoment. Dat heeft gevolgen voor de omvang van de groep die gebruik kan maken van de mogelijkheid om een bedrag ineens later uit te laten betalen. Hierbij is als uitgangspunt genomen een oplossing voor de geboortedatumproblematiek, rekening houdend met juridische aspecten als gelijke behandeling.
- Er is voor gekozen om de doelgroep te verkleinen naar alleen de deelnemers wiens pensioeningangsdatum valt in de maand waarin de AOW-leeftijd wordt bereikt (en per de eerste dag volgend op de maand van de AOW-leeftijd). Dit betreft de voorkeursvariant van de pensioenkoepels.
- De keerzijde van de beperking van de doelgroep om de uitvoeringscomplexiteit te verminderen is dat deelnemers die vrijwillig of verplicht met pensioen gaan voorafgaand aan (of na) de maand waarin zij AOW-gerechtigd worden toch geen gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om de uitbetaling van het bedrag ineens uit te stellen. Hieronder worden de overwegingen die tot de beperking van de doelgroep, zoals voorgesteld, hebben geleid weergegeven.
- Dit betekent allereerst dat voor deelnemers die met pensioen gaan in een jaar voorafgaand aan het jaar waarin zij de AOW-leeftijd bereiken, het tweede uitbetalingsmoment toch niet beschikbaar komt. Dit wordt rechtvaardig geacht, omdat in een jaar voorafgaand aan het jaar waarin iemand AOW-gerechtigd wordt het vlakke algemene AOW-tarief gedurende het hele jaar geldt. Er is derhalve geen onderscheid in het verschuldigde percentage AOW-premie in een dergelijk jaar dat kan worden teruggevoerd op een verschil in de geboortedatum. Deelnemers die met pensioen gaan in een dergelijk jaar, vallen daarom buiten de geschetste "geboortedatumproblematiek".
- Daarnaast komt het tweede uitbetalingsmoment ook voor deelnemers die weliswaar in het *jaar* van het bereiken van de AOW-leeftijd met pensioen gaan, maar niet in de maand van het bereiken van de AOW-leeftijd, niet

beschikbaar. Achtergrond hiervan is dat een beperking van de doelgroep tot iedereen die in het jaar van het bereiken van de AOW-leeftijd met pensioen gaat zich moeilijk verhoudt met de gelijke behandelingswetgeving. Deze variant kan er namelijk toe leiden dat mensen op dezelfde leeftijden verschillend gebruik kunnen maken van de uitstelmogelijkheid, waarbij dat verschil niet goed te onderbouwen is.

Ter illustratie: Voor het huidige jaar geldt de AOW-gerechtigde leeftijd van 66 jaar en 4 maanden. Iemand die in oktober 2021 AOW-gerechtigd wordt (leeftijd 66 jaar en 4 maanden), zou dan in februari van dit jaar met pensioen kunnen zijn gegaan (leeftijd 65 jaar en 8 maanden) en van de uitstelmogelijkheid gebruikmaken. Iemand die in april 2021 AOW-gerechtigd is geworden (leeftijd 66 jaar en 4 maanden) zou echter op zijn/haar leeftijd 65 jaar en 8 maanden geen gebruik kunnen maken van de uitstelmogelijkheid, omdat diegene deze leeftijd bereikt in het jaar voorafgaand aan het jaar waarin diegene de AOW-leeftijd bereikt. Mensen van dezelfde leeftijd worden hierdoor niet hetzelfde behandeld.

Het beschikbaar stellen van het tweede uitbetalingsmoment voor iedereen die in het jaar van het bereiken van de AOW-leeftijd met pensioen gaat, vereist derhalve omwille van de gelijke behandeling al snel een uitbreiding van de doelgroep naar de maximale doelgroep, hetgeen op uitvoeringsproblemen stuit.

- Om het voorstel voor de doelgroep in lijn te brengen met gelijke behandelingswetgeving is de uitstelmogelijkheid beperkt tot personen die in de *maand* van het bereiken van de AOW- leeftijd (of de eerste dag volgend op die maand) met pensioen gaan. Alle mensen die met pensioen gaan op het moment dat zij AOW-gerechtigd worden, worden op dezelfde manier behandeld en krijgen allemaal de uitstelmogelijkheid voor de betaling van een bedrag ineens.
- Uit onze analyse en na overleg met juristen van J&V en BZK is de inschatting dat bij deze variant geen sprake is van ongelijke behandeling op grond van leeftijd, omdat voldoende beargumenteerd kan worden dat er geen sprake is van gelijke groepen als er specifiek een oplossing wordt gezocht voor de geboortedatumproblematiek. De groep die met pensioen gaat in de maand van het bereiken van de AOW-leeftijd kan voldoende worden onderscheiden van andere groepen.
- Bij de beperking van de doelgroep dient een afweging te worden gemaakt tussen (a) enerzijds maatwerk voor álle deelnemers (zowel bij vroegpensioen als gedurende het jaar waarin de AOW-datum wordt bereikt) waartoe in ieder geval D66 in de Tweede Kamer heeft opgeroepen of (b) het verminderen van de uitvoeringscomplexiteit waartoe de Eerste Kamer en pensioenkoepels hebben opgeroepen.
- Wij adviseren u - gezien het belang van de uitvoerbaarheid van het keuzerecht en de bezwaren van de pensioenkoepels op het uitgestelde uitbetalingsmoment - om uit te gaan van een beperkte doelgroep zoals hiervoor toegelicht en ook de voorkeur van de pensioenkoepels is.

<u>2. Aanpassing uitkeringsstroom en uitbetalingsmoment</u>

- Op grond van de tweede nota van wijziging wordt de periodieke levenslange uitkering pas verlaagd naar 90% op het moment dat een deelnemer het bedrag ineens daadwerkelijk heeft ontvangen (uitkeringsstroom: 100% periodieke uitkering - 10% bedrag ineens - 90% periodieke uitkering).

- De pensioenkoepels hebben daarvan aangegeven dat het voor een deelnemer moeilijk te begrijpen is als de resterende periodieke uitkering wordt verlaagd nadat het bedrag ineens is ontvangen. Daarnaast levert het complexiteit in de uitvoering op vanwege de herberekening van het pensioen (door life-events en ontwikkelingen van het pensioen). Een dergelijke uitkeringsstroom maakt daarnaast de keuzebegeleiding voor pensioenuitvoerders ingewikkeld.
- De pensioenkoepels hebben als alternatief voorgesteld dat bij de deelnemer die op de pensioeningangsdatum kiest voor een bedrag ineens en die de betaling ervan wil uitstellen, de periodieke uitkering vanaf de pensioeningangsdatum direct wordt verlaagd naar 90%. De hoogte van zowel het bedrag ineens als de periodieke uitkeringen worden op de pensioeningangsdatum vastgesteld en toegekend. Eventuele kortingen en indexeringen hebben daarmee geen invloed meer op het bedrag ineens. De uitkeringsstroom ziet er daarmee als volgt uit: 90% periodieke uitkering - 10% bedrag ineens - 90% periodieke uitkering. NB. De totale omvang van de waarde van de pensioenaanspraken blijft gelijk ten opzichte van de uitkeringsstroom conform de tweede nota van wijziging, alleen worden de pensioenaanspraken anders verdeeld over de tijd.
- Het voordeel hiervan is dat de pensioenuitvoerder geen (handmatige) herberekening hoeft te doen en de begrijpelijkheid voor de deelnemer toeneemt.
- Het nadeel hiervan is dat als een pensioengerechtigde overlijdt vóórdat de uitgestelde betaling van bedrag ineens heeft plaatsgevonden, deze persoon ten opzichte van de situatie dat hij geen gebruik zou hebben gemaakt van het keuzerecht te weinig periodieke pensioenuitkeringen heeft ontvangen, omdat de periodieke uitkering direct vanaf de pensioeningangsdatum is verlaagd naar 90%.
- Daarom is samen met de pensioenkoepels gesproken over een mogelijke oplossing voor voortijdig overlijden. Een aantal opties zijn in dat kader besproken met elkaar, waaronder: (1) het uitbetalen van het bedrag ineens aan de nalatenschap van de inmiddels overleden gepensioneerde deelnemer of (2) het uitbetalen van bedrag ineens aan de partner, en (3) een nabetaling van de gemiste periodieke pensioenuitkeringen (verschil 90% en 100% periodieke pensioenuitkeringen).
- De voorkeur van de pensioenkoepels is optie 1, het overmaken van het bedrag ineens aan de nalatenschap van de overleden gepensioneerde deelnemer. Echter, deze oplossing strookt niet met de systematiek van het ouderdomspensioen. Het is inherent aan ouderdomspensioen dat dit bij overlijden van de deelnemer wordt beëindigd. Het alsnog uitkeren van een bedrag aan ouderdomspensioen (bedrag ineens is ouderdomspensioen) bij overlijden van de deelnemer aan de nalatenschap (behoudens de nabetaling; zie ook hieronder optie 3) past niet bij de doelstelling van een ouderdomspensioen, namelijk een levenslange inkomensvoorziening bij ouderdom voor de deelnemer. Voor de nabestaanden komt er – indien opgenomen in de pensioenregeling – na het overlijden van de deelnemer een nabestaandenpensioen tot uitkering. Daarnaast past deze optie fiscaal niet. Het bedrag ineens wordt in deze optie namelijk voor iedereen die gebruik wenst te maken van het uitgestelde uitkeringsmoment alsnog direct belast op de pensioeningangsdatum. Dit komt omdat het bedrag ineens bij deze variant (zowel uitkeren bij in leven zijn als uitkeren bij overlijden) onvoorwaardelijk is geworden op de pensioeningangsdatum. Dit heeft tot gevolg dat de belasting- en premieheffing geschiedt op het moment dat de keuze voor een bedrag

ineens wordt gemaakt, de pensioeningangsdatum. Om pas op het uitgestelde uitbetalingsmoment belasting en premie te hoeven betalen dient er tot die tijd sprake te zijn van een voorwaardelijk recht.

- Ook optie 2 strookt niet met de systematiek van het ouderdomspensioen, omdat bedrag ineens een vorm is van ouderdomspensioen en niet bedoeld is als nabestaandenpensioen. Daarnaast kan deze optie tot gevolg hebben dat deelnemers met partners bevooroordeeld worden ten opzichte van deelnemers zonder partners. Wanneer een deelnemer geen partner heeft, vervalt het bedrag ineens immers aan de pensioenuitvoerder. Tevens rijst bijvoorbeeld de vraag wie begunstigde (n) moet(en) worden bij deelnemers met meerdere (ex-) partners.
- Op grond van de tweede nota van wijziging is geregeld dat de periodieke pensioenuitkering pas wordt verlaagd naar 90% nadat het bedrag ineens daadwerkelijk is uitgekeerd. Vanwege de complexiteit voor de uitvoering is het voorstel om de periodieke pensioenuitkering direct vanaf de pensioeningangsdatum te verlagen naar 90%. Echter, bij voortijdig overlijden betekent dit dat de (inmiddels overleden) gepensioneerde deelnemer minder heeft ontvangen ten opzichte van de situatie dat hij geen bedrag ineens zou hebben opgenomen. Daarom stellen wij voor om bij voortijdig overlijden uit te gaan van een nabetalingsverplichting voor de pensioenuitvoerders aan de (inmiddels overleden) gepensioneerde deelnemer ter hoogte van het verschil van de reeds uitgekeerde periodieke pensioenuitkeringen op 100% en 90% (optie 3). Daarmee wordt alsnog vanaf de pensioeningangsdatum tot aan het overlijden 100% periodieke uitkering uitgekeerd. De pensioenkoepels hebben aangegeven, ondanks dat zij een andere voorkeur hebben, akkoord te kunnen gaan met deze voorgestelde oplossing.
- Alhoewel deze nabetalingsverplichting tot berekeningen leidt bij pensioenuitvoerders zal, indien u akkoord gaat met het voorstel om de doelgroep te beperken, het verwachte aantal berekeningen gering blijken omdat de duur tussen de pensioeningangsdatum en het uitgestelde betalingsmoment respectievelijk het risico op voortijdig overlijden significant korter respectievelijk kleiner zijn in vergelijking met de variant uit de nota van wijziging.
- Wij adviseren u om akkoord te gaan met aanpassing van de uitkeringsstroom en de voorgestelde oplossing bij voortijdig overlijden. Hiermee wordt enerzijds een oplossing gevonden voor de genoemde complexiteit (pensioenuitvoerders hoeven in beginsel geen herberekeningen uit te voeren) en anderzijds voorkomt het dat een (inmiddels overleden) gepensioneerde deelnemer te weinig periodieke uitkering heeft ontvangen doordat hij voortijdig is overleden.

- Het voorstel is voorts om - conform het verzoek van de pensioenkoepels - de uitgestelde uitbetaling niet in februari maar in januari volgend op het jaar waarin de AOW-leeftijd wordt bereikt, te doen.
- Het voordeel hiervan is dat voor pensioenuitvoerders januari een logischer moment is in de communicatie naar de deelnemers.
- Wij adviseren u akkoord te gaan met januari als de maand waarin de uitgestelde betaling van bedrag ineens wordt uitgekeerd.

Vervolgproces

- De Eerste en Tweede Kamer moeten op korte termijn geïnformeerd worden over de oplossing die u samen met de pensioenkoepels voor ogen heeft.

- Nadat de Kamers zijn geïnformeerd zal (verder) gewerkt worden aan een (nieuw) wetsvoorstel om de aanpassingen in het tweede uitbetalingsmoment door te voeren,
- Tijdens het debat in de Eerste Kamer heeft u toegezegd de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 voor het keuzerecht bedrag ineens met een jaar te willen opschuiven naar 1 januari 2023. Deze planning moet in principe haalbaar zijn, maar geeft weinig ruimte voor vertraging.

Datum
29 september 2021

Uiterlijk bij
1 oktober 2021

Bijlage(n)
0

Aan
Minister