

VAN Expertisecentrum Pensioenrecht van de Vrije Universiteit Amsterdam –
Prof. Dr. Erik Lutjens, Prof. Mr. Herman Kappelle & Dr. Bas Dieleman

REFERENTIE 31798460

DATUM 8 december 2019

BETREFT Reactie op internetconsultatie wetsvoorstel Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen

1. Inleiding

- 1.1. Het wetsvoorstel Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen (hierna het Wetsvoorstel) is op 19 november jl. gepubliceerd voor internetconsultatie. Het wetsvoorstel geeft de aanzet voor regulering van belangrijke onderwerpen met een groot maatschappelijk belang. Daarom reageren wij hierbij op het wetsvoorstel en toelichting met een aantal juridische aandachtspunten en vragen die betrekking hebben op gemaakte keuzen en de relevantie daarvan gezien het doel van het wetsvoorstel. Wij verzoeken deze reactie te betrekken bij het opstellen van het nadere Wetsvoorstel.
- 1.2. De opzet van deze reactie is als volgt. In *paragraaf 2* reageren wij op de maatregel die ziet op het deels ineens opnemen van pensioen. In *paragraaf 3* gaan wij in op de voorgestelde vrijstelling van de RVU-heffing. In *paragraaf 4* reageren wij op het voorstel ten aanzien van verlofsparen.

2. Bedrag ineens

- 2.1. Het wetsvoorstel voorziet in de verplichting van de pensioenuitvoerder om op verzoek van de deelnemer of gewezen deelnemer, tot 10% van de waarde van opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen op pensioeningangsdatum af te kopen.
- 2.2. Volgens de Memorie van Toelichting wordt het bedrag dat ineens kan worden opgenomen, berekend op basis van de contante waarde van pensioenaanspraken. In het geval van premieovereenkomsten impliceert dit, dat eerst het pensioenkapitaal op basis van actuariële grondslagen moet worden omgezet in een periodieke uitkering, die vervolgens weer contant moet worden gemaakt om tot vaststelling van het bedrag ineens over te gaan. Dit maakt het deels ineens opnemen van pensioen uit hoofde van een premieovereenkomst naar onze mening onnodig ingewikkeld. Bij premieovereenkomsten is er immers reeds een pensioenkapitaal op basis waarvan de hoogte van het bedrag ineens kan worden vastgesteld. Daarnaast is het op grond van artikel 10a van de Pensioenwet niet (meer) wettelijk verplicht dat dit kapitaal op pensioeningangsdatum geheel voor een vastgestelde uitkering wordt aangewend. Wij adviseren om in het geval van premieovereenkomsten, de opname ineens te faciliteren tot 10% van het pensioenkapitaal.
- 2.3. In tegenstelling tot een aantal andere bepalingen in de Pensioenwet, is in het voorgestelde artikel 69a van de Pensioenwet niet opgenomen, dat bedingen in strijd met dit artikel nietig zijn. Een dergelijke

nietigheidssanctie is onder meer opgenomen in de artikelen 14, 15, 60, 69, 70a en 71 van de Pensioenwet. Wij stellen voor om een dergelijke nietigheidssanctie toe te voegen aan het voorgestelde wetsartikel, zodat buiten twijfel staat dat afwijkende afspraken niet rechtsgeldig zijn.

- 2.4. In het Wetsvoorstel wordt aan het ineens opnemen van pensioen onder andere de voorwaarde verbonden, dat er geen stapeling met een hoog-laagconstructie mag zijn. Als motief voor deze voorwaarde is gegeven het voorkomen dat een te groot gedeelte van het opgebouwde pensioen naar voren wordt gehaald. Dat motief begrijpen wij vanuit de pensioengedachte. Immers, wat voor pensioen is bestemd moet zoveel mogelijk als pensioen tot uitkering komen - dat wil zeggen: een levenslange periodieke uitkering – en opname van een bedrag ineens is daarmee niet verenigbaar. Dan is een beperking aan een opname ineens, waaronder het verbod tot combineren met een hoog-laagconstructie, begrijpelijk. Dit impliceert echter wel dat een opname ineens in tijd gezien niet veel voordeel heeft ten opzichte van de keuze voor een hoog-laagconstructie. Dit lichten wij toe met een sterk vereenvoudigd voorbeeld.

Een deelnemer heeft vanaf 68 jaar recht op een levenslange uitkering van € 10.000 per jaar, wat een waarde van circa € 200.000 impliceert. Kiest de deelnemer voor een opname van 10% ineens oftewel circa 20.000, dan volgt een levenslange uitkering circa € 9.000 per jaar. In de eerste vijf jaar ontvangt de deelnemer dan in totaal € 20.000 + 5 x € 9.000 = € 65.000. In plaats van een levenslange uitkering van € 10.000 per jaar, kan de deelnemer via een hoog-laag constructie kiezen voor een uitkering van € 12.000 voor 5 jaar, gevolgd door een levenslange uitkering van € 9.000. In de eerste vijf jaar ontvangt de deelnemer dan in totaal 5 x € 12.000 = € 60.000. Vanwege de progressieve belastingtarieven in de inkomsten- en loonbelasting, zal het voor de gerechtigde over een periode van vijf jaar dus nauwelijks uitmaken of hij of zij opteert voor een opname ineens, of voor een hoog-laag constructie.

Het verschil tussen een opname ineens en de keuze voor een hoog-laagconstructie is wel dat de gerechtigde bij een opname ineens, een groter bedrag op pensioeningangsdatum in handen krijgt. Het zal van zijn of haar planning, levensverwachting en levensbehoeften afhankelijk zijn waar hij of zij voor kiest.

- 2.5. In het Wetsvoorstel wordt aan het ineens opnemen van pensioen tevens de voorwaarde verbonden, dat het resterende pensioen ten minste in een levenslange uitkering van het in artikel 66 van de Pensioenwet opgenomen bedrag van € 484,09 bruto per jaar (bedrag in 2019) voorziet. Wij lezen het Wetsvoorstel zo, dat de pensioenuitvoerder dient te toetsen of het bij die uitvoerder opgebouwde pensioen aan deze voorwaarde voldoet. Hoewel wij begrip hebben voor het feit dat het Wetsvoorstel pensioenuitvoerders niet dwingt om de hoogte van elders opgebouwd pensioen te toetsen, hetgeen uitvoeringstechnisch zeer bezwaarlijk is, constateren wij dat de dekkingsgraad van een substantieel deel van de pensioenfondsen in Nederland dusdanig laag is, dat een waardeoverdracht niet mogelijk is op grond van artikel 72 van de Pensioenwet. Hierdoor kan zich de situatie voordoen dat, buiten de schuld van de (gewezen) deelnemer om, het totaal van de te ontvangen pensioenuitkeringen het bedrag van € 484,09 per jaar ruimschoots overschrijdt, maar er toch geen recht op een opname ineens is. Nadere regelgeving hiervoor achten wij echter niet nodig. Enerzijds is te verwachten dat het aantal pensioenen onder bovengenoemde afkoopgrens afneemt door via artikel 70a van de Pensioenwet geïntroduceerde recht van de pensioenuitvoerder op waardeoverdracht van een klein pensioen. Anderzijds kan de gepensioneerde op

van artikel 66 Pensioenwet een bedrag ineens krijgen door geen bezwaar te maken of in te stemmen met de afkoop van een bestaand klein pensioen indien de pensioenuitvoerder van het recht op afkoop gebruik wil maken.

- 2.6. Via het Wetsvoorstel wordt het mede mogelijk gemaakt dat tot 10% van de waarde van derde pijlerproducten ineens kan worden opgenomen, zonder dat dit tot revisierente leidt. In dat geval geldt onder andere als voorwaarde dat het resterende kapitaal na opname ineens, ten minste gelijk is aan het in artikel 3.133 van de Wet op de inkomstenbelasting 2001 genoemde bedrag van € 4.404. Dit terwijl voor opname van pensioen ineens, de voorwaarde wordt gesteld dat de resterende uitkering ten minste € 484,09 per jaar (bedrag in 2019) moet bedragen. Een levenslange uitkering van € 484,09 per jaar heeft op basis van de huidige marktomstandigheden een substantieel hogere waarde heeft dan € 4.404 per jaar. Dit sluit naar onze mening niet aan bij in de Kamerbrief over het Pensioenakkoord uitgesproken wens om tot een arbeidsvormneutraal pensioenkader te komen.¹
- 2.7. Het Wetsvoorstel voorziet in het ineens opnemen van een deel van het pensioen in eigen beheer zoals bedoeld in artikel 38n van de Wet op de loonbelasting 1964. Voor het pensioen in eigen beheer dat is omgezet in een oudedagsverplichting zoals bedoeld in artikel 38p van de Wet op de loonbelasting 1964 is een dergelijke mogelijkheid niet opgenomen. Wij zien geen goede reden om deze mogelijkheid voor de oudedagsverplichting niet te bieden. Wij stellen voor om een gedeeltelijke opname ineens tevens mogelijk te maken voor de oudedagsverplichting.
- 2.8. Het Wetsvoorstel impliceert naar onze mening dat het deel van het pensioen dat ineens wordt opgenomen, meetelt voor de inkomstenstoets van de inkomensafhankelijke toeslagen. Dit heeft tot gevolg dat een opname ineens, voor (gewezen) deelnemers nauwelijks tot een stijging het netto inkomen zal leiden in het jaar dat een deel van het pensioen ineens wordt opgenomen. Dit geldt met name voor (gewezen) deelnemers met een jaarsalaris dan ongeveer gelijk is aan het wettelijk minimumloon. Als voorbeeld noemen wij een alleenstaande met jaarsalaris van € 20.000, die voor een opname ineens van € 10.000 bruto kan opteren. Bij een dergelijke opname ineens verliest deze persoon alleen al aan huurtoeslag en zorgtoeslag, een bedrag van € 4.344 (bedrag in 2019) netto.² Wij stellen voor om het in het Wetsvoorstel op te nemen dat het deel van het pensioen dat ineens wordt opgenomen, evenals de afkoop van kleine pensioenen zoals bedoeld in artikel 66 van de Pensioenwet, niet meetelt voor de inkomstenstoets van de inkomensafhankelijke toeslagen.
- 2.9. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat een opname ineens tegen de reguliere tarieven van de inkomsten- en loonbelasting in de heffing wordt betrokken. De effecten hiervan zijn relatief groot bij deelnemers met anderhalf tot twee maal een modaal arbeidsinkomen. Een opname ineens zal bij deze deelnemers per saldo tegen een tarief van 51,75% (percentage in 2019) worden belast, terwijl het bij deze deelnemers aannemelijk is dat een toptarief van 20,20% (percentage in 2019) van toepassing is over de levenslange pensioenuitkering. Opname ineens is dus vanuit fiscale optiek niet aantrekkelijk voor bovengenoemde inkomensklasse. Wij stellen voor om als onderdeel van de informatieverplichtingen bij pensioeningang

¹ Kamerstukken II, 2018-2019, 32 043, nr. P., Kamerbrief Principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel, par. 2.4.

² <https://www.belastingdienst.nl/rekenhulpen/toeslagen/>

zoals vastgelegd in artikel 7a van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling op te nemen, dat de pensioenuitvoerder de (gewezen) deelnemer moet wijzen op de mogelijke fiscale gevolgen en gevolgen voor uitkeringsrechten van het ineens opnemen van een deel van het pensioen.

2.10. Een opname ineens kwalificeert ons inziens als een afkoop van pensioen zoals bedoeld in de door Nederland gesloten bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belasting (hierna belastingverdragen). Bijna alle belastingverdragen voorzien in een bronstaatheffing voor afkoop van pensioen, terwijl veel belastingverdragen enkel een woonstaatheffing voor jaarlijkse pensioenuitkeringen kennen, tenzij de woonstaat niet of nauwelijks belasting heft over de jaarlijkse uitkeringen. Dit laatste geldt bijvoorbeeld voor de belastingverdragen met België en het Verenigd Koninkrijk, twee landen waar veel Nederlanders naar toe emigreren. Wij constateren dat wanneer een in het buitenland wonende (gewezen) deelnemer na inwerkingtreding van het Wetsvoorstel voor opname van een bedrag ineens opteert, het heffingsrecht daarover (veelal) aan Nederland zal toekomen, terwijl het heffingsrecht over de door deze (gewezen) deelnemer te ontvangen resterende jaarlijkse pensioenuitkeringen (veelal) aan de woonstaat toekomt. Hoewel dit in principe inherent is aan de wijze waarop belastingverdragen zijn opgesteld, is dit een van de fiscale gevolgen die een (gewezen) deelnemer moet meenemen in de overweging of hij of zij voor een opname ineens wilt opteren.

3. RVU

- 3.1. In het Wetsvoorstel wordt een gedeeltelijke vrijstelling van de RVU-heffing van artikel 32ba van de Wet op de loonbelasting 1964 geïntroduceerd.
- 3.2. In de Memorie van Toelichting wordt niet ingegaan op situatie dat een vertrekvergoeding niet als RVU kwalificeert. Dit terwijl in het arrest van de Hoge Raad van 22 juni 2018, ECLI:NL:HR:2018:958, is bevestigd dat een vertrekvergoeding in veel gevallen niet als een RVU kwalificeert. Dat en in welke gevallen een vertrekvergoeding niet als een RVU kwalificeert, blijkt eveneens uit recent door de Belastingdienst gepubliceerd beleid.³ Wij merken op dat deze invulling van het begrip RVU door het Wetsvoorstel niet wijzigt.
- 3.3. In de Memorie van Toelichting is opgenomen dat via lagere regelgeving wordt gerealiseerd, dat de RVU die is vrijgesteld van RVU-heffing, kan worden aangewend voor de aankoop van een tijdelijke periodieke uitkering die door een (pensioen)fonds of verzekeraar wordt uitgevoerd. Wij leiden hier uit af dat het kabinet een faciliteit wil introduceren die sterk lijkt op de stamrechtvrijstelling die in 2014 is afgeschaft, hetzij dat de stamrechtvrijstelling tot doel had het voorkomen van een heffing ten laste van de werknemer. Graag vernemen wij op welke wijze de door het kabinet beoogde faciliteit een aanvulling is op bestaande mogelijkheden tot aanwending van een vertrekvergoeding voor de aankoop van een pensioen of derde pijler product. Op grond van hoofdstuk IIB van de Wet op de loonbelasting 1964 en de Handreiking inhaal en inkoop van pensioen van de Belastingdienst van 4 juni 2019, is het immers al mogelijk dat op individuele

³ Belastingdienst, Handreiking voor de interpretatie van het begrip “Regeling voor vervroegde uittrekking” als bedoeld in artikel 32ba van de Wet op de loonbelasting 1964, versie 28 december 2018.

basis een storting wordt gedaan voor extra pensioen over verstreken dienstjaren. Vervolgens kan met een dergelijke storting de pensioeningangsdatum dusdanig worden vervroegd, dat de jaarlijkse pensioenuitkering niet wijzigt.

4. Verlofsparen

- 4.1. Volgens het Wetsvoorstel wordt de mogelijkheid tot fiscaal gefaciliteerd verlofsparen zoals bedoeld in artikel 11 van de Wet op de loonbelasting 1964, verruimd tot 100 weken. Werknemers kunnen hiermee in feite twee jaar eerder stoppen met werken.
- 4.2. Volgens de Memorie van Toelichting komt de verruiming van het fiscaal gefaciliteerde verlofsparen, evenals de vrijstelling van de RVU-heffing, voort uit de wens dat werknemers gezond en werkend hun pensioen halen. Echter, het door werknemers opbouwen van 100 weken aan verlof zal, afhankelijk van de van toepassing zijnde arbeidsvoorwaarden, vele jaren in beslag nemen. Voor de werknemers die gezien hun leeftijd nimmer meer in staat zijn 100 verlofweken te sparen, een categorie voor wie deze faciliteit voor vervroegd uittreden wellicht wel het meest nuttig zou zijn, is dit voorstel daarom niet heel effectief. Wij vernemen graag de visie van het kabinet op deze problematiek.
- 4.3. Op grond van artikel 39d van de Wet op de loonbelasting 1964 mogen werknemers die reeds voor 2012 een bepaalde aanspraak uit hoofde van een levensloopregeling hebben opgebouwd, onder voorwaarden gebruik blijven maken van de levensloopregeling. In het Belastingplan 2013 is opgenomen dat bovengenoemd wetsartikel per 1 januari 2022 komt te vervallen.⁴ Hierdoor worden op die datum bestaande aanspraken uit hoofde van een levensloopregeling ineens in de belastingheffing betrokken en is het niet langer mogelijk om de aanspraak aan te wenden voor betaald verlof. Dit staat naar onze mening haaks op het doel van het via het Wetsvoorstel voorgestelde verlofsparen. Wij stellen voor om in het Wetsvoorstel op te nemen dat aanspraken zoals bedoeld in artikel 39d van de Wet op de loonbelasting 1964 fiscaal gefaciliteerd kunnen worden aangewend voor verlofsparen.
- 4.4. Op het moment dat een werknemer zijn of haar opgebouwde verlof wil opnemen, is het in principe aan de werkgever om tot uitbetaling van dit verlof over te gaan. De werkgever dient hiervoor voldoende liquide middelen te hebben. Dat zou problematisch kunnen worden indien hier onvoldoende rekening mee is gehouden. Het Wetsvoorstel voorziet niet in maatregelen die werknemers ten tijde van het verlofsparen beschermen tegen insolventie van hun werkgever. Gezien het belang voor werknemers bij het recht op uitkering van het gespaarde verlof stellen wij voor om in het Wetsvoorstel verdergaande waarborgen op te nemen dan die nu voor onvervulde loonaanspraken zijn opgenomen in de artikelen 61 tot en met 64 van de Werkloosheidswet. Een extra overnemingsverplichting voor het UWV, waarbij wij onderkennen dat de financiering hiervan nog wel een lastig te nemen punt kan zijn, of een verplichting voor de werkgever om een verzekering hiervoor te sluiten in geval van faillissement of andere vorm van betalingsonmacht van de werkgever, zouden wij willen aanbevelen.

Tot het verstrekken van een nadere toelichting zijn wij uiteraard graag bereid.

⁴ Staatsblad 2012, 668

Hoogachtend,

Expertisecentrum Pensioenrecht van de Vrije Universiteit Amsterdam

Prof. Dr. Erik Lutjens – e.lutjens@vu.nl

Prof. Mr. Herman Kapelle – h.m.kappelle@vu.nl

Dr. Bas Dieleman – bas.dieleman@vu.nl