

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964, de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet in verband met de aanpassing van het fiscale kader voor oudedagsvoorzieningen (Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioenen en maximering pensioengevend inkomen)

Nota naar aanleiding van het verslag

Inhoudsopgave

Algemeen.....	2
Inleiding	4
Achtergrond aanpassing Witteveenkader	8
Hoofdpijnen van het wetsvoorstel.....	22
Generatie-effecten.....	32
Verantwoordelijkheid sociale partners en pensioenfondsbesturen.....	35
Budgettaire aspecten	37
Uitvoeringsaspecten.....	39
Administratieve lasten.....	39
Overig	40
Actuariële berekening Witteveen (uitvoering motie Krol)	44
Artikelsgewijze toelichting.....	48
Bijlage 1: Uitgangspunten (alfabetische volgorde) bij de actuariële berekening van de effecten van het wetsvoorstel Wet verlaging maximum opbouw- en premiepercentages en maximering pensioengevend loon (Kabinetsbrief van 21 mei 2013 (DB 2013/248).....	49
Bijlage 2: Actuariële berekening na naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de SP over de gevolgen van de verlaging van het Witteveenkader voor werknemers met een leeftijd van 20, 30, 40 en 50 jaar naar een pensioengevend inkomen van €20.000, €30.000, €40.000 en €50.000.....	51
Bijlage 3: Actuariële berekening naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de SGP over de gevolgen van de verlaging van het Witteveenkader voor werknemers met een pensioenopbouwperiode van 40 jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd ...	52
Bijlage 4: Aangepaste actuariële berekening van de effecten van het wetsvoorstel Wet verlaging maximum opbouw- en premiepercentages en maximering pensioengevend loon (Kabinetsbrief van 21 mei 2013 (DB 2013/248).....	53

Algemeen

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, de SP, het CDA, D66, de ChristenUnie, de SGP en 50PLUS.

Het kabinet is de Tweede Kamer erkentelijk voor het voortvarende behandelingschema van het wetsvoorstel waartoe de vaste commissie van Financiën besloten heeft in haar procedurevergadering van 24 april jl. Het kabinet is zich bewust van de samenloop van het wetsvoorstel en het sociaal akkoord dat op 11 april 2013 gesloten is. In het sociaal overleg zijn het kabinet en sociale partners overeengekomen dat sociale partners tot 1 juni 2013 de gelegenheid hebben een alternatief voor of een aanvulling op voorliggend wetsvoorstel te bedenken en dat daarvoor een maximaal budgettair beslag van structureel € 250 miljoen ten opzichte van het Regeerakkoord geldt. Ten behoeve hiervan heeft de Stichting van de Arbeid een werkgroep opgericht waarin het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Financiën en het Centraal Planbureau hebben geparticipeerd. Het kabinet heeft begrip voor de vragen van de Tweede Kamer die deze samenloop met zich meebrengt. Bij de beantwoording van de vragen waren er nog geen uitkomsten van deze werkgroep. Zodra de Stichting van de Arbeid de Tweede Kamer heeft geïnformeerd over de uitkomsten, zal een kabinetsreactie worden gezonden. Daarbij streeft het kabinet er naar dat de Tweede Kamer deze in week 23 vóór de procedurevergadering van de vaste commissie van Financiën ontvangt. Daarbij deelt het kabinet de wens van de Tweede Kamer om de behandeling van het wetsvoorstel, samen met de uitkomsten van de werkgroep, voort te zetten.

Het kabinet heeft bij brief van 21 mei 2013 uitvoering gegeven aan de motie Krol c.s.¹ waarin een berekening is gemaakt van de buitengrenzen van het Witteveenkader. Het Witteveenkader heeft immers geen andere bedoeling dan het formuleren van buitengrenzen voor pensioen waarvoor de fiscale facilitering openstaat. Het kabinet heeft kennis genomen van het verzoek van de vaste commissie van Financiën aan de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Onderdeel van dit verzoek vormt een belangrijke nuancering op de vraag die besloten lag in de motie Krol c.s., namelijk of deelnemers op grond van de verstrekte informatie kunnen rekenen op een pensioen dat overeenkomt met hun gerechtvaardigde verwachtingen. Voor het doen van kwantitatieve uitspraken over gerechtvaardigde verwachtingen van pensioendeelnemers is het nodig bij een actuariële berekening ook individuele omstandigheden te betrekken. Hiervoor moeten (arbitraire) aannames worden gedaan ten aanzien van bijvoorbeeld de aard van de pensioentoezegging, de omvang van de diensttijd, het carrièreverloop, de wijze van financiering of de behaalde beleggingsresultaten die tezamen de verwachtingen van een individuele deelnemer bepalen. Dit is – naast het karakter van het Witteveenkader, zoals hiervoor benoemd – mede reden geweest de actuariële berekening te richten op de buitengrenzen van het Witteveenkader. Alleen op deze manier worden naar het oordeel van het kabinet de effecten van het wetsvoorstel inzichtelijk gemaakt en wordt voorkomen dat het zicht op deze effecten verloren gaat door arbitraire aannames. Het kabinet maakt verder van de gelegenheid gebruik te wijzen op een tweetal kleine omissies in de actuariële berekeningen voor de genoemde brief van 21 mei. Allereerst is bij de verrichte actuariële berekeningen voor de pensioenopbouw over het laatste jaar abusievelijk geen rekening gehouden met het zogenoemde tijdsevenredig maximum pensioengevend loon. In dit laatste jaar is dus uitgegaan van een te hoog pensioengevend loon en daarmee van een te hoge pensioengrondslag. Het corrigeren van deze onvolkomenheid in de actuariële berekeningen leidt niet tot een wijziging in de gepresenteerde vervangingsratio's. De tweede omissie heeft betrekking op het feit dat bij de werknemers geboren in 1988 ten onrechte niet het laatste jaar pensioenopbouw is meegenomen. Het corrigeren van deze onvolkomenheid leidt voor alle werknemers

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 36.

geboren in 1988 tot een verhoging van de eerder gepresenteerde vervangingsratio's. Volledigheidshalve heeft het kabinet daarom als bijlage 4 aan deze nota de nieuwe uitkomsten van de actuariële berekeningen toegevoegd.

Het kabinet hecht eraan maximale transparantie te bieden ten aanzien van het inzichtelijk maken van de effecten van dit wetsvoorstel. Om die reden heeft het kabinet niet alleen in bijlage 1 de voor de berekening gehanteerde uitgangspunten opgenomen, maar tevens de onderliggende actuariële berekeningen.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Waar meerdere fractie vragen van gelijke strekking hebben gesteld, zijn deze vragen gezamenlijk beantwoord bij de eerste fractie die de vraag heeft gesteld.

Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel en het nieuwe Financieel Toetsingskader (FTK) voor de ambitie van het pensioen, de zekerheid, de financiering en de risico's. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen hiernaar.

Het onderhavige wetsvoorstel beperkt de facilitering van pensioen door het versoberen van de maximale toegestane opbouw per dienstjaar. Voor zover deze wetaanpassing noopt tot versoering van de pensioenregeling, zal vanzelfsprekend ook minder premie nodig zijn om de pensioentoezegging te financieren. Dit wetsvoorstel legt hiermee uitsluitend vast wat de buitengrenzen zijn van het – via de omkeerregel – fiscaal gefaciliteerde pensioen. Binnen die grenzen en binnen de grenzen van de Pensioenwet (waar het FTK onderdeel van uitmaakt) is het in beginsel aan de werkgever(s) en werknemers om in de pensioenregeling afspraken te maken over de gewenste zekerheid en de mate van risico.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen voorts op het Pensioenakkoord, waarbij premiestabilisatie is afgesproken. Zij vragen of het aanpassen van de premieniveaus aan de versoering van het fiscale kader niet in strijd is met deze afspraak.

Het kabinet merkt hierover op dat het onderhavige wetsvoorstel ziet op het aanpassen van de begrenzing van het fiscaal gefaciliteerde pensioen. Dit neemt niet weg dat het werkgever(s) en werknemers vrij staat om ten aanzien van dit aangepaste pensioenambitieniveau premiestabilisatie overeen te komen. Het onderhavige wetsvoorstel is daarom niet in strijd met keuzes die sociale partners hierover kunnen maken.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het wetsvoorstel niet voorbarig is, nu sociale partners tot 1 juni 2013 de tijd hebben gekregen om met alternatieven dan wel aanvullende voorstellen te komen op de kabinetsplannen. Deze leden wijzen erop dat het nog niet bekend is wat de uitkomst hiervan zal zijn en wat de uiteindelijke maximering van het Witteveenkader zal worden. Ook de leden van de fractie van de SP achten het moment van indiening van het voorliggende wetsvoorstel onjuist gezien het feit dat er gesprekken plaatsvinden met sociale partners over aanpassingen van het wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat het negeren hiervan niet bijdraagt aan een zorgvuldige behandeling omdat ingrijpende aanpassingen te verwachten zijn en er dan opnieuw een schriftelijke inbreng noodzakelijk zal zijn. Deze leden vragen waarom er niet voor is gekozen deze gesprekken af te wachten. Zij vragen naar de stand van zaken van deze gesprekken.

Het kabinet is zich bewust van de samenloop van het onderhavige wetsvoorstel en het sociaal akkoord. In de brief bij indiening van het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven dat het wetsvoorstel een stap is om de fiscale pensioenambitie meer in lijn te brengen met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zoals de trend van langer doorwerken en de hogere levensverwachting. Dit bevordert de houdbaarheid van het pensioenstelsel en het gezond maken van de overheidsfinanciën. Het onderhavige wetsvoorstel vormt dan ook de basis van aanpassing van de fiscale pensioenambitie. Het kabinet acht in dit proces een constructieve samenwerking met sociale partners van groot belang voor hervormingen op de arbeidsmarkt. Het kabinet vindt het dan ook van grote waarde dat er een sociaal akkoord tot stand is gekomen. In het sociaal akkoord hebben sociale partners aangegeven alternatieven of aanvullingen op de kabinetsplannen ten aanzien van het Witteveenkader te willen bedenken. In het sociaal overleg zijn kabinet en sociale partners overeengekomen dat sociale partners voor de uitwerking hiervan tot 1 juni 2013 de tijd hebben en dat voor de uitwerking een maximaal olopend budgettaire beslag van € 250 miljoen geldt. Gelet op het budgettaire belang en de tijd die nodig is voor het aanpassen van pensioenregelingen, achtte het kabinet uitstel van indiening echter niet opportuun. Het kabinet heeft er daarom voor gekozen om de Tweede Kamer via dit wetsvoorstel

alvast te informeren over de uitwerking van de plannen uit het regeerakkoord. Indiening van het onderhavige wetsvoorstel is ook met sociale partners overlegd. Het kabinet deelt de mening van de leden van de fracties van de PVV en de SP dan ook niet dat indiening van het onderhavige wetsvoorstel voorbarig is dan wel dat de mening van sociale partners zou worden genegeerd. De Stichting van de Arbeid zal de Tweede Kamer informeren over de alternatieven en aanvullingen die sociale partners op dit wetsvoorstel voorstellen. Daarbij streeft het kabinet er naar in week 23 vóór de procedurevergadering van de vaste commissie van Financiën de kabinetsreactie te versturen.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom het kabinet ervoor heeft gekozen het voorliggende wetsvoorstel eerst in te dienen en de herziening van het FTK pas op een later tijdstip. Naar het oordeel van deze leden zou het logischer zijn eerst de herziening van het FTK door te voeren. Gevraagd wordt of de overwegingen in een memo kunnen worden toegelicht. De leden van de fractie van de SP vinden de cumulatie van het voorliggende wetsvoorstel en de herziening van het FTK bezwaarlijk en vragen het kabinet om het voorstel in te trekken. Ook de leden van de fractie van 50Plus constateren dat het wetsvoorstel vooruitloopt op het nieuwe FTK en mogelijke wijzigingen in de Pensioenwet en vragen waarom het kabinet voor deze timing heeft gekozen. Het kabinet is zich ervan bewust dat de pensioenwereld zich met de beide wijzigingen van de pensioenregelgeving op veel veranderingen moet voorbereiden. Anders dan de leden van de fractie van de SP lijken te suggereren, zijn beide maatregelen inhoudelijk evenwel niet cumulatief van aard. De aanpassing van het Witteveenkader regelt uitsluitend dat de buitengrenzen worden ingeperkt van wat fiscaal wordt gefaciliteerd via de omkeerregel. De voorgenomen aanpassingen van het FTK hebben met name ten doel de regelgeving zodanig in te richten dat zij ook geschikt is om een nieuw soort pensioencontract van sociale partners te accommoderen. Dat nieuwe pensioencontract raakt met name aan vragen over zekerheid en risicoverdeling tussen werkgever(s) en werknemers. Het kabinet is daarom van oordeel dat er geen dwingende volgorde bestaat bij de behandeling van de beide hervormingsoperaties. De aanpassing van de grenzen waarbinnen fiscale facilitering van pensioen plaatsvindt hoeft niet noodzakelijkerwijs te wachten op aanvullingen op het FTK die dienen ter begeleiding van een nieuw soort pensioenovereenkomst met andere afspraken over zekerheid en risicodeling. Overigens acht het kabinet vertraging van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel niet opportuun, vanwege de budgettaire gevolgen en de tijd die gemoeid is met het aanpassen van pensioenregelingen. Het kabinet is dan ook niet voornemens het onderhavige wetsvoorstel in te trekken.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet aan te geven hoe het tijdschema voor de grote bezuinigingen van het regeerakkoord, het herziene regeerakkoord, het sociale akkoord, het zorgakkoord en alle andere akkoorden er op dit moment uitziet. Dit omdat het kabinet volgens de leden als doelstelling heeft alle wetten met meer dan € 50 miljoen bezuiniging in 2014 te hebben behandeld in beide Kamers. Het kabinet heeft op 25 januari jl. een eerste overzicht van voorstellen met een bezuinigingsdoelstelling van € 50 miljoen of meer aan de Eerste en Tweede Kamer verzonden². In het kader van Verantwoordingsdag 2012 is een geactualiseerde versie van het Rijksbrede wetgevingsprogramma op 15 mei jl. naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. Daarin staat een overzicht met wetsvoorstellen en AMVB's van het kabinet met een bezuinigingsdoelstelling van € 50 miljoen of meer. Het overzicht van financiële wetgevingsmaatregelen wordt met regelmaat geactualiseerd en twee keer per jaar (op Verantwoordingsdag en Prinsjesdag) naar beide Kamers gestuurd. In het stuk is aangegeven wie de eerstverantwoordelijke minister is, in welke fase het wetgevingsproces zich bevindt, wanneer de beoogde inwerkingtreding is en hoeveel middelen hiermee gemoeid zijn. Overigens zij opgemerkt dat de doelstelling van het

² Kamerstukken II 2012/13, 33 400, nr.19.

kabinet is om alle wetsvoorstellen met een bezuinigingsdoelstelling van € 50 miljoen of meer in het eerste jaar (2013) te hebben ingediend bij de Tweede Kamer.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om een integrale visie op de voorziene wijzigingen van het pensioenstelsel. Gewezen wordt op het onderhavige wetsvoorstel, de voorgenomen herziening van het FTK en de wijziging van regels voor pensioenfondsbesturen.

De drie wetsvoorstellen hebben alle ten doel het pensioenstelsel toekomstbestendiger te maken, waarbij ingezet wordt op de verschillende facetten van het stelsel zoals de ambitie, de mate van zekerheid, financiering en de risicodeling. Voor wat betreft de ambitie wordt het Witteveenkader ingeperkt. Hierbij wijst het kabinet op het rapport van de Commissie Goudswaard.³ Daarin wordt opgemerkt dat het in het licht van de recente verlaging van de toetredingsleeftijd en de trend naar langer doorwerken goed verdedigbaar is om te kiezen voor een lagere pensioenopbouw per jaar.

De herziening van het FTK heeft ten doel de mate van zekerheid en financiering en risicodeling van het pensioenstelsel klaar te maken voor de toekomst. Mede in het licht van de rapportage van de Commissie Goudswaard hebben sociale partners de wens te kennen gegeven te komen tot een nieuw pensioencontract met specifieke eigenschappen rondom zekerheid en risicodeling. Het faciliteren van dat nieuwe pensioencontract vraagt wijziging van toezichtsregelgeving. De voorgenomen aanpassing van het FTK is met name daarop gericht. Voor het behoud van het vertrouwen in het stelsel van aanvullende pensioenen is het van groot belang dat deelnemers en pensioengerechtigden er zeker van kunnen zijn dat het bestuur van hun fonds deskundig is, "in control" is en hun belangen op evenwichtige wijze afweegt. De in het wetsvoorstel inzake de versterking van het bestuur van pensioenfondsen voorgestelde aanpassing van het governance-model voor pensioenfondsen is erop gericht dit vertrouwen te borgen. Zoals gezegd beoogt het kabinet met de voorgenomen wijzigingen het pensioenstelsel meer toekomstbestendig te maken. Dit hervormingsproces raakt aan verschillende onderdelen die inhoudelijk ook op zichzelf staan. Tegelijkertijd blijft het kabinet natuurlijk oog houden voor een goede samenhang tussen de verschillende hervormingsoperaties.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet welke maatregelen door de overheid en de pensioenfondsen zijn genomen of zullen worden genomen om de pensioenen aan te passen of te versoberen teneinde een beter zicht te krijgen op de cumulatieve effecten van de maatregelen.

Het kabinet merkt op dat de maatregelen van pensioenfondsen en de overheid op een wezenlijk onderdeel van elkaar verschillen. Maatregelen door pensioenfondsen raken met name reeds opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten, terwijl maatregelen in het kader van de inperking van het Witteveenkader alleen toekomstige pensioenaanspraken raken. Een maatregel door een pensioenfonds raakt andere groepen dan maatregelen van de overheid. Zo kunnen bijvoorbeeld tegenvallende beleggingsresultaten, een toegenomen levensverwachting of achtergebleven financiering voor een pensioenfonds aanleiding zijn tot het niet volledig indexeren of het verlagen van toegezegde pensioenuitkeringen. Het fiscale kader vormt geen beletsel achtergebleven indexatie of afstempeling te corrigeren, maar bij de besluitvorming dient het pensioenfondsbestuur op grond van de Pensioenwet zorg te dragen voor een evenwichtige belangenbehartiging. Ook het feit dat het aantal premiebetalers door de vergrijzing steeds verder daalt ten opzichte van het aantal gepensioneerden betekent dat de mogelijkheden om deze effecten op te vangen beperkt zijn. De versobering van het Witteveenkader raakt – als gezegd – alleen pensioen dat vanaf 2015 wordt toegezegd. Er is in die zin geen sprake van een cumulatie van maatregelen. Tegelijkertijd is het wel zo dat maatregelen van pensioenfondsen en de overheid gezamenlijk hun invloed hebben op

³ Commissie Goudswaard, *Een sterke tweede pijler, Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 139, bijlage, blz. 57.

het uiteindelijk op de uittredleeftijd bereikte pensioenresultaat. Hierbij geldt dat een inperking van het Witteveenkader relatief meer impact heeft op jongere generaties, terwijl het korten en niet-indexeren vooral oudere werknemers en gepensioneerden raakt.

De leden van fractie van de ChristenUnie vragen een reactie op het standpunt van de Commissie-Witteveen dat de fiscale facilitering van pensioenen volgend is ten opzichte van de maatschappelijke ontwikkelingen.

De ruimte voor fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw is vastgelegd in het zogenoemde Witteveenkader. Voor de vormgeving van dit kader is het advies van de Commissie-Witteveen, waarin werd opgemerkt dat de fiscale behandeling vooral volgend zou zijn op maatschappelijke ontwikkelingen, de basis geweest. Desalniettemin is in de wetsgeschiedenis bij de introductie van het Witteveenkader opgemerkt dat de fiscale behandeling niet alleen volgend zou moeten zijn, maar dat ook bijvoorbeeld budgettaire belangen en 'nieuwe ontwikkelingen' gevolgen kunnen hebben voor het fiscale kader.⁴ Sinds de invoering van het Witteveenkader hebben genoemde 'nieuwe ontwikkelingen' zich ook al voorgedaan. In dit verband wijst het kabinet op de Wet aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling (Wet VPL) en de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd (Wet VAP). Ook de huidige trend van langer doorwerken en toegenomen levensverwachting ziet het kabinet als een nieuwe ontwikkeling die noopt tot een aanpassing van het wettelijk kader dat ziet op de fiscale facilitering van pensioen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de memorie van toelichting een verwijzing naar de open norm die gold vóór het Witteveenkader, die door jurisprudentie zodanig was ingevuld dat mocht worden gestreefd naar een pensioenresultaat op pensioeningangsdatum van 70% van het laatstverdiende loon dat in 40 jaar kon worden opgebouwd (1,75% per dienstjaar). Zij vragen daarbij om een onderbouwing van de open norm uit de tijd van vóór het Witteveenkader en om inzicht in de destijds geldende jurisprudentie, omdat deze open norm volgens deze leden weer als uitgangspunt wordt genomen voor de aanpassing van het kader.

Met de betreffende passage uit de memorie van toelichting heeft het kabinet beoogd aan te geven dat de fiscale faciliteit voor pensioen geen statisch gegeven is, maar samenhangt met maatschappelijke ontwikkelingen. Zo heeft de Commissie Witteveen (1995) bij het voorstel voor een concreet fiscaal kader als uitgangspunt gehanteerd dat een pensioenregeling fiscaal aanvaardbaar is als deze niet uitgaat boven hetgeen naar maatschappelijke opvattingen, mede in verband met diensttijd en genoten beloning, redelijk moet worden geacht. Voorafgaand aan de introductie van het Witteveenkader gold dit principe eveneens als uitgangspunt voor de fiscale begrenzing, maar dit was slechts een open norm, die door jurisprudentie werd ingevuld. Daarbij werd de fiscale faciliteit – conform de maatschappelijke normen van de periode vóór introductie van het Witteveenkader – verleend ten behoeve van een pensioenresultaat op de pensioeningangsdatum van 70% van het laatstverdiende loon⁵ dat in 40 jaar kon worden opgebouwd (1,75% per dienstjaar). Ter illustratie van deze norm kan bijvoorbeeld worden gewezen op de uitspraak van het Gerechtshof 's-Gravenhage van 26 november 1981 (*BNB* 1983/59), waarin het Hof opmerkt dat – binnen de maatschappelijke normen van destijds – veel hogere percentages dan 1,75% per dienstjaar ongebruikelijk zijn indien gecontracteerd wordt tussen van elkaar onafhankelijke partijen. Indien werd aangetoond dat de pensioenopbouwperiode objectief beoordeeld geen 40 jaren kon bedragen en bovendien in eventuele vroegere dienstbetrekkingen geen of slechts geringe

⁴ Kamerstukken II 1997/98, 26 020, nr. 3, blz. 2 en 3.

⁵ Veelal was overigens geen sprake van een zuivere eindloonregeling maar van een zogenaamde gematigde eindloonregeling. Dat wil zeggen een eindloonregeling waarbij óf de mate waarin rekening werd gehouden met de salarisstijgingen (over de laatste jaren voor de pensioendatum) was gemaximeerd, óf de in aanmerking te nemen pensioengrondslag een gemiddelde was van de pensioengrondslag van een beperkt aantal jaren; ook betrof het regelingen waarbij tot een bepaald salaris sprake was van een eindloonregeling en vanaf die grens van een middelloonregeling.

pensioenrechten waren verworven, kon ook een hoger opbouwpercentage dan 1,75% redelijk worden geacht.

In het huidige tijdsgewricht, waarbij verwacht wordt dat mensen langer doorwerken omdat zij langer leven, acht het kabinet het redelijk dat een opbouwperiode van ten minste 40 jaar voor pensioen tot uitgangspunt wordt genomen bij de fiscale facilitering van pensioen en dat het niet nodig is om met fiscale facilitering in 40 jaar een hoger pensioen op te kunnen bouwen dan 70% van het gemiddelde pensioengevend loon.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet nader kan toelichten waarom vooruit wordt gelopen op (de uitkomsten van) het lopende debat over solidariteit en de verplichtstelling. Ook wordt gevraagd waarom niet nodig wordt gevonden het debat hierover te voeren als alle relevante aspecten van de wijzigingen in het pensioenstelsel op tafel liggen.

Het kabinet is zich ervan bewust dat er meerdere wijzigingen in het pensioenstelsel worden aangebracht en overwogen. Ook de door de leden van de fractie van de SGP gememoreerde solidariteit en verplichtstelling vormen een onderdeel van de maatschappelijke discussie die hierover speelt. Het kabinet heeft aangekondigd de maatschappelijke discussie over onder andere solidariteit met de samenleving te willen aangaan.⁶ Een inperking van het Witteveenkader hoeft naar het oordeel van het kabinet echter niet te wachten op de afloop van een solidariteitsdiscussie. De vraag over de grootte van het vermogen dat voor pensioen opzij wordt gezet is van een andere orde dan de vraag over de wijze waarop vervolgens de solidariteit ten aanzien van dat collectieve vermogen wordt verdeeld. Het kabinet is van oordeel dat juist op dit moment de tijd rijp is voor een inperking van het fiscale kader. Allereerst omdat reeds nu feitelijk vaststaat dat mensen steeds langer leven en steeds langer doorwerken. Dat gegeven betekent ook dat nu de tijd rijp is om de verplichte jaarlijkse bijdragen aan pensioen neerwaarts bij te stellen om oversparen te voorkomen. Bijkomend voordeel van zo'n aanpassing is dat een inperking van het Witteveenkader de economie een impuls kan geven, zoals ook DNB heeft geconstateerd. Juist in de huidige economische tijd vindt het kabinet dit wenselijke en nodige maatregelen.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het verlagen van de opbouwpercentages niet haaks staat op de ambitie om het pensioenstelsel toekomstbestendig te houden. Het kabinet deelt deze opvatting niet. De verhoging van de pensioenrichtleeftijd in het Witteveenkader en de koppeling daarvan aan de ontwikkelingen van de levensverwachting heeft tot gevolg dat de kosten van een stijgende levensverwachting beter worden opgevangen. De verlaging van de fiscaal gefaciliteerde opbouw betekent bovendien dat pensioenregelingen minder duur worden en in financiële zin dus beter houdbaar. Hiervoor verwijst het kabinet naar de Commissie Goudswaard.⁷

Achtergrond aanpassing Witteveenkader

De leden van de fractie van de VVD stellen enige feitelijke vragen. Het gaat hierbij om het percentage van de werknemers dat aanvullend pensioen opbouwt, wat de gemiddelde uittreedleeftijd van werknemers is de afgelopen 10 jaar en wat de uittreedleeftijd was tijdens de introductie van het Witteveenkader. Ook wordt gevraagd wat de gemiddelde toetredingsleeftijd tot een pensioenregeling is en hoe deze zich afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen een nadere toelichting op de ontwikkeling van de toetredingsleeftijd.

Uit gegevens van het CBS blijkt dat in 2007 negen op de tien werknemers aanvullend pensioen opbouwt via hun werkgever.⁸ Verder heeft het CBS onderzoek gedaan naar de witte vlek op het pensioengebied. Zij constateren dat van de 6,1 miljoen werknemers

⁶ Kamerstukken II 2012/13, 32043, nr. 160, blz 26.

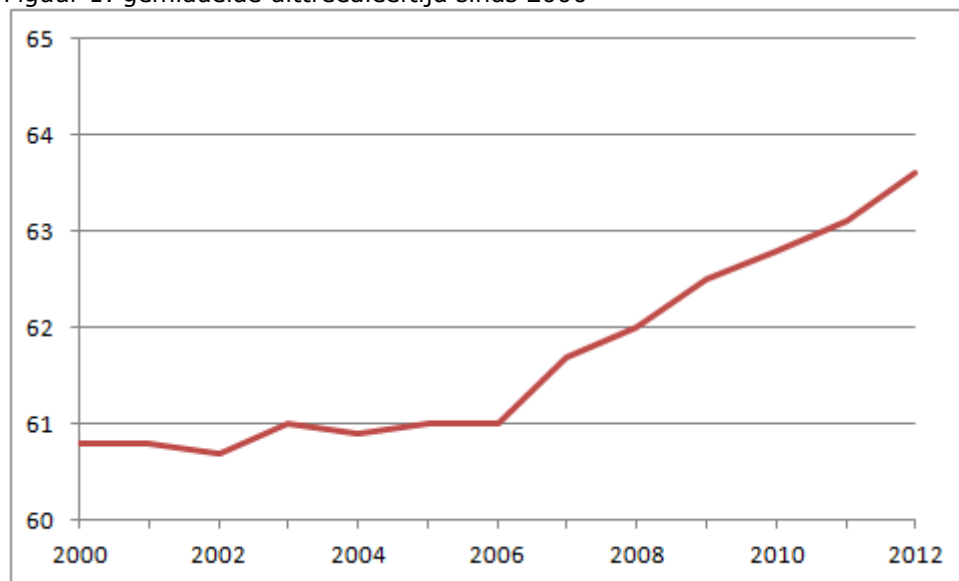
⁷ Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 139, bijlage, blz. 4.

⁸ www.cbs.nl, *Webmagazine 20 januari 2010*

tussen 21-65 jaar, ongeveer 0,6 miljoen niet meedoet aan een pensioenregeling dan wel werkzaam is bij een werkgever die geen pensioenregeling aanbiedt (bron: CBS, Witte vlek op pensioengebied 2010: tabel 4).

Voor de werknemers die geen aanvullend pensioen opbouwen via hun werkgever staat de mogelijkheid overigens open om een pensioentekort te compenseren door via de derde pijler (lijfrenteverzekering, lijfrentespaarrekening of lijfrentebeleggingsrecht) een oudedagsvoorziening op te bouwen. Figuur 1 laat de gemiddelde uittreedleeftijd zien sinds 2000. De gemiddelde leeftijd waarop werknemers met pensioen gaan is sinds 2006 sterk gestegen, voornamelijk als gevolg van de Wet VPL. In 2006 lag deze gemiddelde leeftijd op 61 jaar, in 2011 was dat 63 jaar.

Figuur 1: gemiddelde uittreedleeftijd sinds 2000



Bron: CBS

Het kabinet acht de verwachting gerechtvaardigd dat de gemiddelde uittreedleeftijd verder zal stijgen. Dit komt omdat de groep die op grond van overgangsrecht van de Wet VPL nog gebruikmaakt van regelingen voor vervroegd pensioen in 2015 grotendeels niet meer als werknemer werkzaam is. Tegelijkertijd stijgt de AOW- en pensioenrichtleeftijd als gevolg van de gestegen levensverwachting overeenkomstig de Wet VAP. Ten aanzien van de gemiddelde toetredingsleeftijd, waar de leden van de fractie van de VVD naar vragen, kan worden opgemerkt dat deze in 1998 volgens een studie van de Pensioen- en Verzekeringskamer rond de 24 jaar lag.⁹ Er zijn geen statistieken voorhanden over de huidige gemiddelde toetredingsleeftijd tot een pensioenregeling. Met de Pensioenwet is echter de uiterste leeftijd voor toetreding tot een pensioenregeling vanaf 2008 verlaagd tot 21 jaar. Voorheen was een toetredingsleeftijd van 25 jaar gebruikelijk, waardoor de gemiddelde pensioentoetredingsleeftijd in 1998 op 24 jaar lag.

Zoals hiervoor is opgemerkt is in de Pensioenwet inmiddels echter bepaald dat het niet toegestaan is om een hogere toetredingsleeftijd te hanteren dan 21 jaar.¹⁰ Het kabinet acht het – in lijn met eerder genoemde ontwikkelingen – redelijk dat een langere opbouwperiode uitgangspunt is voor de fiscale facilitering van pensioen.

De leden van de VVD-fractie vragen een overzicht van de levensverwachting van de afgelopen 30 jaar. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen naar een overzicht van de levensverwachting en de daaraan gekoppelde AOW-leeftijd.

⁹ Pensioen- & Verzekeringskamer, 1999, De pensioenmeetwijzer, PVK Studies 17, PVK, Apeldoorn, www.dnb.nl

¹⁰ De Pensioenwet is in werking getreden per 1 januari 2007. Het betreffende artikel dat de maximale toetredingsleeftijd bepaalt, is in werking getreden op 1 januari 2008.

Het CBS registreert zowel de levensverwachting bij geboorte als de resterende levensverwachting naar inmiddels behaalde leeftijd. Voor het onderhavige wetsvoorstel is de resterende levensverwachting voor 65-jarigen relevant. De meest recente door het CBS gepubliceerde cijfers omtrent de resterende levensverwachting zijn gebaseerd op waarnemingen tot en met 2011. Onderstaande tabel laat zien hoe deze resterende levensverwachting zich sinds 1980 heeft ontwikkeld voor mannen en vrouwen.

Tabel: resterende levensverwachting voor 65-jarigen (in jaren)

Jaar	Mannen	Vrouwen
1980	14,30	18,79
1990	14,74	19,39
2000	15,69	19,64
2010	17,95	21,19
2011	18,30	21,30

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar een actueel overzicht van de levensverwachting en de daaraan gekoppelde AOW-leeftijd, in verband met de koppeling aan de levensverwachting die in de Wet VAP is opgenomen. Het kabinet merkt hierover op dat in de Wet VAP is vastgelegd hoe de AOW-gerechtigde leeftijd tot en met 2023 geleidelijk wordt verhoogd tot 67 jaar. Daarna wordt de AOW-gerechtigde leeftijd gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting. In onderstaande tabel is uitgegaan van de meest recente raming van het CBS van de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd. Het jaar waarin wordt besloten de AOW-leeftijd aan te passen, ligt 5 jaar voor het jaar waarin de aanpassing daadwerkelijk plaatsvindt.

Tabel: prognose resterende levensverwachting voor 65-jarigen en AOW-leeftijd

Jaar	Prognose*	AOW-leeftijd*
2030	21,29	68 jaar
2040	22,53	69 jaar en 3 maanden
2050	23,77	70 jaar en 6 maanden
2060	24,84	71 jaar en 6 maanden

*Deze cijfers zijn conform de meest recente bevolkingsprognose van het CBS (december 2012). Bij koppeling aan de levensverwachting wordt de AOW-leeftijd 5 jaar van tevoren op basis van de dan geldende prognose vastgesteld. Deze kan dus nog wijzigen ten opzichte van de tabel.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het aantal pensioenregelingen dat de fiscale ruimte volledig heeft benut.

DNB heeft statistieken over pensioenregelingen naar hoogte van het opbouwpercentage. In 2012 had 18% van de regelingen een opbouwpercentage van 2,25%. Dat wil echter niet zeggen dat de andere regelingen de fiscale ruimte niet volledig hebben benut. Soms gaat het om een eindloonregeling, en dan was de fiscale ruimte in 2012 al volledig benut bij 2%. Andere regelingen hebben een lagere franchise en daardoor een lager opbouwpercentage. Over regelingen in het jaar 2009 is gekeken naar de combinatie van franchise en opbouw. Daaruit bleek dat bij circa 20% van de regelingen de fiscale ruimte volledig was benut, en deze regelingen waren goed voor circa 37% van alle deelnemers aan pensioenregelingen. Bij 25% van de regelingen was de fiscale ruimte voor ten minste 95% benut, en bij deze regelingen ging het om circa 64% van alle deelnemers.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel een werknemer gemiddeld aan pensioen in de tweede pijler opbouwt, en hoeveel procent daarvan een aanvullend pensioen opbouwt dat hoger is dan € 100.000.

Het kabinet neemt aan dat de leden van de fractie van de VVD doelen op hoeveel werknemers pensioen opbouwen over een pensioengevend loon van € 100.000 of hoger. Dit is het geval bij ruim 100.000 werknemers. Het is niet bekend hoeveel een werknemer

gemiddeld aan pensioen opbouwt in de tweede pijler. Dit hangt namelijk af van de specifieke pensioenregeling waaraan de werknemer deelneemt.

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd of de premie die nu gebruikt wordt toereikend is om het toegezegde pensioen waar te maken.

Het kabinet kan dit bevestigen. De Pensioenwet schrijft voor dat de premie kostendekkend wordt vastgesteld. Naar aanleiding van de evaluatie van het FTK is besloten de mogelijkheid om de kostendekkende premie te dempen met het te verwachten portefeuillerendement te laten vervallen. Deze wijziging – waarmee de bedoelde wettelijke maatregel meer robuust wordt – zal deel uitmaken van het wetsvoorstel ter herziening van het FTK voor pensioenfondsen.

De leden van de fractie van de VVD vragen met welk percentage de pensioenpremie volgens het kabinet zal dalen en in hoeverre er gekozen wordt voor het herstel van de dekkingsgraad van de pensioenfondsen of bijvoorbeeld indexatie. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD in hoeverre het kabinet de verlaging van de premies in de gaten houdt.

Als gevolg van de inperking van het Witteveenkader zouden de pensioenpremies kunnen afnemen met maximaal 22%. In de raming van de daadwerkelijke daling van de premies is echter voorzichtigheid betracht, door ervan uit te gaan dat een inperking van het Witteveenkader niet volledig zal doorwerken in lagere premies. In de raming wordt verondersteld dat circa 1/3 van de mogelijke opbrengst zal weglekken doordat de premie minder zal dalen dan mogelijk is. Er is in de raming rekening mee gehouden dat sociale partners (binnen de grenzen van het Witteveenkader) de vrijval van premieruimte aanwenden voor een verbetering van de regeling op onderdelen, of ter verbetering van de dekkingsgraad. Daardoor is de verwachting dat de pensioenpremies op termijn 15% lager zullen uitvallen dan zonder inperking het geval zou zijn geweest.

In het begin van ieder jaar, in aanloop naar het Centraal Economisch Plan, beschikt het Centraal Planbureau over de uitkomsten van de premie-enquête, die jaarlijks door DNB wordt uitgevoerd onder de grote pensioenfondsen. Met deze enquête zal het kabinet het premieverloop monitoren.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd hoe het kabinet - in het licht van veranderende omstandigheden - aankijkt tegen het uitgangspunt dat het pensioen (inclusief de AOW) 70% van het eindloon zou moeten bedragen.

De afgelopen jaren is gebleken dat mensen langer leven en ook langer werken. Deze trend biedt ruimte om ook uit te gaan van een langere periode om pensioen op te bouwen. Het wetsvoorstel voorziet daarin. Bij de invoering van het Witteveenkader was het uitgangspunt dat in 35 jaar 70% van het laatstverdiende loon kon worden bereikt vanaf de 60-jarige leeftijd. Dat uitgangspunt is door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen niet meer actueel. Het kabinet heeft eerder gewezen op de verhoging van de pensioenrichtleeftijd en de koppeling daarvan aan de ontwikkeling van de levensverwachting. Er zijn ook andere ontwikkelingen die aanleiding zijn om het uitgangspunt van 70% van het laatstverdiende loon te verlaten. Zo wordt onder meer het verlaten van het kostwinnersmodel als reden genoemd om de pensioenambitie te verlagen.¹¹ Ook het gegeven dat ouderen veelal minder eigenwoningsschuld hebben, is een relevante ontwikkeling in verband met de vraag of een pensioenambitie van 70% van het laatstverdiende loon wel nodig is.¹²

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op de werkgroep 'Fiscale behandeling pensioenen' (Commissie Witteveen) die in 1995 29 aanbevelingen heeft geformuleerd

¹¹ Commissie Goudswaard, *Een sterke tweede pijler, Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 139, blz. 55.

¹² Commissie Goudswaard, *Een sterke tweede pijler, Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 139, blz. 55.

over wenselijke en mogelijke aanpassingen in de fiscale behandeling van aanvullende oudedagsvoorzieningen met het oog op de vraag om flexibilisering en individualisering. Van de 29 aanbevelingen konden 18 worden beschouwd als 'de heersende maatschappelijke opvatting ter zake'. De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre deze 18 aanbevelingen nog steeds als zodanig kunnen worden gekwalificeerd. De aanbevelingen waar de leden naar verwijzen betreffen de aanbevelingen 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 22, 26 en 29 van de Commissie Witteveen.¹³ Deze aanbevelingen zijn nog steeds actueel, met uitzondering van de aanbevelingen 1, 5, 7, 8, 16, 26 en 29. Aanbeveling 1 ziet op het opbouwpercentage. Ten aanzien van aanbeveling 5 over de hoogte van het nabestaandenpensioen is de wet ruimer. Aanbeveling 7 zag op de pensioenrichtleeftijd die bij de pensioenopbouw gehanteerd mag worden. Bij de Wet VPL is de pensioenrichtleeftijd verhoogd van 60 naar 65 jaar. In verband met de gestegen levensverwachting wordt deze leeftijd bij de Wet VAP verder verhoogd tot 67 jaar en gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting. De aanbevelingen 8, 16 en 26 zagen op mogelijkheden om vervroegd met pensioen te gaan en zijn achterhaald door de Wet VPL. Aanbeveling 29 over een toets om de vijf jaar voor aangewezen pensioenregelingen is niet opgenomen in wet- of regelgeving.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de aanbevelingen van de werkgroep 'Fiscale behandeling pensioenen' budgettair neutraal hebben uitgewerkt. In de budgettaire paragraaf bij het betreffende wetsvoorstel werd geconcludeerd dat de maatregelen uit het wetsvoorstel budgettair neutraal zouden uitwerken en op termijn een grote kostenstijging konden helpen voorkomen¹⁴. In deze budgettaire paragraaf werd verder al opgemerkt dat de raming van de budgettaire gevolgen met onzekerheid was omgeven, met name omdat gedragsreacties moeilijk waren te voorspellen en het niet was te voorspellen wat er zonder het wetsvoorstel zou worden toegelaten op het gebied van fiscale behandeling van pensioenen. Achteraf is te zien dat de pensioenpremie als percentage van het brutoloon is gestegen sinds 1995. Het is echter niet aan te geven hoe de pensioenpremie zich zou hebben ontwikkeld zonder de invoering van het Witteveenkader. Op de vraag of de invoering van het Witteveenkader budgettair neutraal heeft uitgewerkt is dan ook niet een eenduidig antwoord te geven.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoeveel jaren jongeren die nu begin twintig zijn extra moeten werken tot zij de voor hen geldende AOW-leeftijd bereiken. Ook vragen deze leden in hoeverre de diverse leeftijdscohorten de verlaging van de maximale opbouwpercentages kunnen 'goed maken' door langer door te werken en in hoeverre de huidige pensioenambities zijn te evenaren door langer door te werken. De meest recente CBS-prognose van de ontwikkeling van de levensverwachting ziet op de periode 2012-2060. Volgens deze prognose wordt de AOW-leeftijd tot 2060 verhoogd naar 71½ jaar. Dit betekent dat de jongeren van nu bij een aanvang van het arbeidzame leven op 25-jarige leeftijd tot het bereiken van de AOW-leeftijd in totaal 46½ jaar zouden kunnen werken. Voor het bereiken van een pensioenambitie van 70% van het gemiddeld verdiende salaris op de voor de deelnemer geldende pensioenrichtleeftijd is een dergelijke arbeidsduur overigens niet nodig. Voor het antwoord op de vraag in hoeverre de verschillende leeftijdscohorten de verlaging van de fiscaal maximale opbouwpercentages kunnen compenseren door langer door te werken, verwijst het kabinet naar de op 21 mei jl. aan de Tweede Kamer gezonden berekeningen. Uit die berekeningen blijkt dat een werknemer die in 1988 is geboren (en in 2013 dus 25 jaar is) binnen het fiscale pensioenkader tot de AOW-leeftijd op basis van de huidige vooruitzichten zelfs een ouderdompensioen van meer dan 70 procent van het laatstverdiende loon kan opbouwen. Door de te verwachten toename van de arbeidsduur, mede als gevolg van de ontwikkeling van de levensverwachting, is het binnen het

¹³ Kamerstukken II 1994/95, 24 328, nr. 1.

¹⁴ Kamerstukken II 1997/98, 26 020, nr. 3, blz. 18.

aangepaste Witteveenkader dan ook mogelijk adequate pensioenambities te behalen zoals ten minste de door het kabinet genoemde 70% van het gemiddeld verdiende salaris op de pensioeningangsdatum (uitgezonderd het effect van de aftopping).

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe hoog de vervangingsratio in 2012 en de tien jaren daaraan voorafgaand was. Een vervangingsratio geeft de hoogte van de pensioenuitkering weer die voortvloeit uit de bij de gemaakte veronderstellingen te bereiken aanspraken, uitgedrukt in een percentage van het huidige inkomen. De omvang van de vervangingsratio kan niet in algemene termen worden uitgedrukt, omdat deze afhankelijk is van de individuele omstandigheden van een deelnemer aan een pensioenregeling. Wat wel kan worden aangegeven is de maximale ruimte die het Witteveenkader aan werknemers biedt om pensioen op te bouwen. In dit kader verwijst het kabinet naar de brief van het kabinet van 21 mei 2013 (DB2013/248) waarin de maximaal haalbare vervangingsratio's zijn berekend voor verschillende generaties en verschillende inkomensniveaus.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de Nederlandse vervangingsratio zich ten opzichte van het buitenland verhoudt.

Zoals hiervoor is aangegeven geeft de vervangingsratio de hoogte van de pensioenuitkering weer die voortvloeit uit de bij de gemaakte veronderstellingen te bereiken aanspraken, uitgedrukt in een percentage van het huidige inkomen. Dit betekent dat er niet één vervangingsratio bestaat, maar dat voor verschillende situaties er verschillende vervangingsratio's denkbaar zijn. In internationaal opzicht geldt Nederland van oudsher als een land met een hoge vervangingsratio. De Europese Commissie heeft in het Ageing Report 2009 uitgerekend dat Nederland een van de hoogste vervangingsratio's in Europa heeft. Dit beeld komt ook naar voren uit de OESO-studie Pensions at a glance 2011 en de OESO Economic Survey van Nederland uit juni 2012 (figuur 13, pagina 25). Ook de Mercer Global Pension Index uit 2012 bevestigt dit beeld. De gebruikte data in deze studies zijn echter niet geheel actueel: veel landen voeren op dit moment pensioenhervormingen door om de kosten van de vergrijzing te dekken. Dit bemoeilijkt een actuele internationale vergelijking. Voor een breder inzicht in het effect van het wetsvoorstel op de vervangingsratio wordt verwezen naar de CPB-notitie van 13 februari jl.

De leden van de fractie van de SP vragen naar het huidige gemiddelde opbouwpercentage in middelloonregelingen. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gemiddelde jaarlijkse opbouw in middelloonregelingen tussen 2007 en 2012. Daarnaast vragen deze leden hoeveel mensen in de afgelopen 10 jaar een pensioen ter hoogte van 100% eindloon hebben opgebouwd.

Op de website van DNB zijn veel statistieken over pensioenregelingen te vinden, onder andere een verdeling van de jaarlijkse opbouw voor de jaren 1998-2012. Daar kan echter niet uit worden afgeleid hoeveel individuele deelnemers in de afgelopen 10 jaar een pensioen ter hoogte van 100% eindloon hebben opgebouwd. De totale opbouw van een deelnemer hangt niet alleen af van de pensioenregeling, maar ook van specifieke kenmerken van de loopbaan van het betreffende individu. Volgens de statistiek over opbouwpercentages had in 2012 9,7% van de werknemers te maken met een pensioenregeling met een opbouwpercentage van 2,25%. Dat wil echter niet zeggen dat minder dan 10% de fiscale ruimte volledig heeft benut. Bij eindloonregelingen was in 2012 sprake van volledige fiscale benutting bij 2% opbouw. Bovendien heeft een aantal regelingen een lagere franchise, en daardoor een lagere opbouw. In de tabel is verder te zien dat na 2010 ca. 1,3 miljoen deelnemers verschoven zijn van 2% – 2,25% opbouw naar 1,75% – 2% opbouw. Dit is toe te schrijven aan een groot pensioenfonds dat in 2011 het opbouwpercentage met 0,1%-punt heeft verlaagd. Op basis van de tabel kan niet exact de gemiddelde opbouw per jaar worden berekend, omdat de percentages in klassen worden gepresenteerd. Wel kan de ontwikkeling van het gemiddelde jaarlijkse

opbouwpercentage tussen 2007 en 2012 worden geraamd. Dit geraamde gemiddelde bedroeg 2,05% in de jaren 2007-2010 en 2% in 2011-2012.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of pensioenfondsen opbouwpercentages hebben verlaagd als onderdeel van recente herstelplannen.

In reactie op deze vragen merkt het kabinet op dat de gevraagde informatie niet zodanig wordt bijgehouden dat beantwoording van de vraag mogelijk is. Fondsen dienen herstelplannen in bij DNB die deze plannen vervolgens toetst op de vraag of ze voldoen aan de gestelde eisen. DNB houdt niet bij welke onderdelen met welke frequentie in de herstelplannen voorkomen. In zijn algemeenheid kan verder opgemerkt worden dat het verlagen van het opbouwpercentage geen invloed heeft op de huidige dekkingsgraad. Zo'n verlaging van de opbouwpercentages raakt immers alleen toekomstige pensioenopbouw. Er bestaat dus geen directe relatie tussen een verlaging van de opbouwpercentages en een verbetering van de dekkingsgraad. Wel kan een verlaging van de opbouwpercentages de actuariële benodigde premie voor de pensioentoezegging verlagen waardoor financiële ruimte kan ontstaan voor andere doeleinden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre het kabinet voornemens is de franchise aan te passen en wat de gevolgen zijn voor deelnemers aan een pensioenregeling waar sprake is van een verlaagde franchise met dito verlaagde opbouwpercentages.

Het uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel is dat in een periode van 40 jaar een ouderdomspensioen van 70% van het gemiddelde loon kan worden opgebouwd. Nu is het uitgangspunt nog een in 35 jaar op te bouwen ouderdomspensioen van 70% van het laatste loon. In 2014 wijzigt dat naar 70% van het laatste loon in 37 jaar. In alle gevallen moet in de geldende opbouwperiode voor een volledig pensioen de AOW-uitkering voor een gehuwde persoon ingebouwd worden. Bij de jaarlijkse pensioenopbouw moet rekening worden gehouden met een evenredig deel van de AOW-uitkering. In de huidige situatie is dat per jaar 1/35 deel van de AOW-uitkering, in 2014 is dat 1/37 deel. Vanaf 2015 zal elk jaar 1/40 deel van de AOW-uitkering voor een gehuwde ingebouwd moeten worden.

Ook na het doorvoeren van de maatregelen van de Wet VAP en de maatregelen van het onderhavige wetsvoorstel blijft het mogelijk om voor de pensioenopbouw uit te gaan van een verlaagde AOW-franchise in combinatie met een verlaagd opbouwpercentage. De in artikel 10aa van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 opgenomen verlaagde opbouwpercentages voor een eindloonstelsel en een middelloonstelsel zullen in 2014 worden verlaagd met 0,1%-punt. In 2015 zullen de opbouwpercentages van artikel 10aa voor een eindloonstelsel worden verlaagd met 0,35%-punt en met 0,4%-punt voor een middelloonstelsel. De bedragen van de verlaagde AOW-franchises zullen budgettair neutraal worden berekend. De faciliteit van uitruil tussen het maximum opbouwpercentage en de minimum franchise blijft dus bestaan, zodat aan de onderkant van het inkomensgebouw extra opbouwruimte mogelijk is.

De leden van de fractie van de VVD en de leden van de fractie van de PVV vragen naar de oorzaken van de stijging van de kosten van de omkeerregel.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is te zien dat de pensioenpremie als percentage van het brutoloon fors is toegenomen tussen 1995 en 2011. Deze stijging van de pensioenpremie is de oorzaak van de stijging van de kosten van de omkeerregel. In het verleden was een belangrijke oorzaak voor de stijging van de pensioenpremieaftrek dat steeds meer werknemers onder een pensioenregeling vielen. In het meer recente verleden zijn de toename van de levensverwachting en tegenvallende rendementen op pensioenvermogen belangrijke oorzaken voor de toename van de pensioenpremie. Zonder aanvullend beleid zou de pensioenpremie in de toekomst verder toenemen. Naast (tijdelijke) inhaalpremies die nodig zijn om de dekkingsgraad – in

verband met lage rendementen - te verhogen, is vooral de verwachte verdere stijging van de levensverwachting de oorzaak van de verdere stijging van de pensioenpremie.

De leden van de fractie van de PVV wijzen op de eerdere verlaging van de opbouwpercentages van 0,1%-punt bij de Wet VAP en vragen wat de achterliggende reden is om met het onderhavige wetsvoorstel over te gaan tot verdere opbouwpercentageverlagingen behalve het naar voren halen van belastinginkomsten. Over de achterliggende reden voor het onderhavige wetsvoorstel merkt het kabinet op dat de periode waarin opbouw van pensioen plaatsvindt in de loop van de tijd is verlengd en steeds langer zal worden. Enerzijds doordat mensen langer doorwerken, anderzijds doordat de leeftijd waarop pensioen mag worden opgebouwd is verlaagd. Het onderhavige wetsvoorstel past de grenzen van de huidige fiscale faciliteit voor pensioen – de omkeerregel – aan deze langere opbouwperiode aan. Tegelijkertijd stelt het kabinet voor om de omkeerregel te beperken voor pensioen dat wordt opgebouwd boven een bepaald inkomensniveau, hetgeen in lijn ligt met wat verschillende commissies in het verleden hebben geadviseerd. Ook kan het wetsvoorstel bijdragen aan een economische impuls zonder de begroting te belasten, zoals ook De Nederlandsche Bank (DNB) recentelijk heeft opgemerkt.¹⁵ Het onderhavige wetsvoorstel kan ertoe bijdragen dat meer vermogen vrij kan worden besteed en minder vermogen als pensioenkapitaal is beklemd.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de balans tussen de verlaging van het opbouwpercentage en de aftopping. Bij zowel de aftopping van het pensioengevend loon als de inperking van de opbouwpercentages is gekozen voor een maatvoering waarbij naar het oordeel van het kabinet voldoende mogelijkheden blijven bestaan om fiscaal gefaciliteerd een adequaat pensioen op te bouwen. Ook beide maatregelen in samenhang bezien betekenen naar het oordeel van het kabinet dat afdoende opbouwruimte wordt geboden. Deze aftopping op een pensioengevend loon van € 100.000 raakt alleen de hoogste inkomensgroepen. Het kabinet is ervan uitgegaan dat deze inkomensgroepen in staat zijn om desgewenst via vrije besparingen in een aanvulling op het inkomen na pensionering te voorzien. De aanpassing van de opbouw- en premiepercentages geldt voor iedereen die pensioen opbouwt in de tweede en derde pijler. Die aanpassing acht het kabinet gepast in het licht van de maatschappelijke ontwikkelingen die aanleiding zijn voor deze aanpassing (langer leven, langer werken, langer opbouwen).

De leden van de fractie van D66 vragen of de toename van de kosten van de omkeerregel tussen 2011 en 2017 volgens de memorie van toelichting inclusief of exclusief de effecten van het wetsvoorstel is. Verder vragen deze leden wat de structurele kosten van het Witteveenkader zijn, en hoe het komt dat de beroepsbevolking daalt maar de kosten van de omkeerregel stijgen.

De bedragen van de kosten van de omkeerregel in 2011 en 2017 zijn afkomstig van bijlage 5 van de Miljoenennota 2012. In deze bedragen waren de effecten van het onderhavige wetsvoorstel nog niet meegenomen. Voor de in het onderhavige wetsvoorstel beoogde beperking van het fiscale kader zijn de structurele kosten van de omkeerregel op ca. € 9 miljard geraamd. Dat de kosten van de omkeerregel tussen 2011 en 2017 naar verwachting zullen toenemen, komt voornamelijk door stijgende pensioenpremies. Deze stijging is weer vooral het gevolg van een toenemende levensverwachting. Daarnaast speelt een rol dat het vermogen in pensioenfondsen in de loop van de tijd toeneemt, en daarmee ook de derving als gevolg van de vrijstelling van de vermogensrendementsheffing (box 3).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet nader aan te geven van welke opbouwperiode wordt uitgegaan bij werknemers die respectievelijk geboren zijn in 1958, 1968, 1978 en 1988.

¹⁵ *Beperking Witteveenkader kan economie oppepper geven*, DNBulletin 14 mei 2013.

In de op 21 mei jl. aan de Tweede Kamer gestuurde actuariële berekeningen is uitgegaan van de veronderstelling dat de pensioenopbouw is aangevangen op 25-jarige leeftijd en dat het ouderdomspensioen zal ingaan bij het bereiken van de AOW-leeftijd. Voor werknemers die in 1958 zijn geboren, is de AOW-leeftijd volgens de CBS-prognoses 67½ jaar. Uitgaande van een aanvang van de pensioenopbouw op 25-jarige leeftijd geeft dit een pensioenopbouwperiode van 42½ jaar. Voor de werknemers geboren in 1968 is de geprognostiseerde AOW-leeftijd 68¾ jaar en de pensioenopbouwperiode 43¾ jaar. Voor de werknemers geboren in 1978 is de verwachte AOW-leeftijd 70¼ jaar. De pensioenopbouwperiode is dan 45¼ jaar. Voor de in 1988 geboren werknemers geldt een verwachte AOW-leeftijd van 71½ jaar. De pensioenopbouwperiode is dan 46½ jaar. De vervangingsratio's tenderen bij een dergelijke opbouwperiode naar een vervangingsratio van meer dan 70% van het laatstverdiende loon, hetgeen feitelijk hoger is dan het met het onderhavige wetsvoorstel beoogde wettelijke uitgangspunt van 70% van het gemiddelde loon.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet een nadere onderbouwing te geven van de – op het oog arbitraire – grens van 3x modaal, zoals ook gevraagd door de Raad van State. Genoemde leden vragen het kabinet hierbij ook in te gaan op de adviezen van de verschillende commissies. Zij wijzen het kabinet er in dit verband op dat de Commissie Van Dijkhuizen adviseerde een lagere aftoppingsgrens te hanteren. De fiscale facilitering van pensioen is bedoeld om de opbouw van pensioen te ondersteunen zodat een adequate inkomensvoorziening voor de oude dag kan worden opgebouwd. Het kabinet is van mening dat bij de hoogste inkomensgroepen ondersteuning door de overheid minder nodig is en dat daarom opbouw boven een bepaalde grens geen fiscale ondersteuning meer behoeft. Naar het oordeel van het kabinet is tot de gekozen aftoppingsgrens sprake van pensioenopbouw en daarboven krijgt het sparen voor de oudedag meer het karakter van vermogensvorming. Mensen kunnen er uiteraard wel voor kiezen om nog boven die grens pensioen op te bouwen, maar daarbij is dan geen fiscale facilitering van toepassing. De Commissie Van Dijkhuizen noemde een grens van € 62.500 (ongeveer 2 keer modaal). Door een vorig kabinet is een voorstel gedaan voor een grens van € 185.000 (de zogenoemde Balkenendenorm).¹⁶ Inherent aan het stellen van een specifieke grens is dat deze grens in zekere mate een arbitrair karakter zal hebben. Het kabinet stelt voor de grens te leggen bij een individueel inkomen dat hoger ligt, namelijk circa drie keer modaal. Omdat elke grens een enigszins arbitrair karakter heeft, is er overigens voor gekozen de grens af te ronden naar € 100.000.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen naar de relatie tussen de aanpassing van de opbouwpercentages in dit wetsvoorstel en de eerdere verhoging van de AOW-leeftijd en de in 2008 in de Pensioenwet opgenomen wijziging waardoor pensioenopbouw op 21 jarige leeftijd kan beginnen. Deze leden vragen in dit kader of het mogelijk is om na 40 jaren werken een pensioen van 70% middelloon op te bouwen. De fiscale facilitering van een adequate pensioenopbouw blijft het uitgangspunt van het kabinet. In de memorie van toelichting is weergegeven dat mensen steeds meer dienstjaren zullen hebben waarover ze pensioen opbouwen. Enerzijds wordt dit veroorzaakt doordat de pensioenopbouw eerder kan beginnen door aanpassing van de Pensioenwet in 2008. Anderzijds werken mensen langer door in verband met de verhoging van de AOW-leeftijd. Voor een pensioen op basis van middelloon wordt het jaarlijkse opbouwpercentage in dit wetsvoorstel aangepast naar 1,75%. In 40 dienstjaren kan dan – grof gezegd – 40 keer 1,75% worden opgebouwd waardoor in die 40 jaren een pensioenresultaat kan worden behaald van 70% van het gemiddelde loon vanaf de pensioenrichtleeftijd. Voor een meer verfijnde berekening van het binnen het

¹⁶ Kamerstukken II 2007/08, 31 205, nr. 2.

Witteveenkader te behalen pensioenresultaat verwijst het kabinet naar de bijlage bij de kabinetsbrief van 21 mei 2013, met welke brief uitvoering is gegeven aan de motie Krol.¹⁷

De leden van de fractie van 50PLUS vragen hoeveel mensen al op hun 21e beginnen met het opbouwen van pensioen. Zij vragen in dat kader verder of er een trend is op grond waarvan jongeren steeds later beginnen met het opbouwen van pensioen in verband met studie.

Bij de invoering van de Pensioenwet is de minimale intredeleeftijd die voor het toetreden tot een pensioenregeling mag worden gesteld verlaagd van 25 jaar naar 21 jaar. Werknemers die op hun 21e werkzaam zijn, kunnen daardoor vanaf deze leeftijd al pensioen opbouwen. Jongeren die later beginnen met werken in verband met studie zullen ook pas later kunnen beginnen met de opbouw van pensioen. Voor jongeren geldt evenwel een latere AOW- en pensioenrichtleeftijd en daardoor in beginsel een langere opbouwperiode. Voor jongeren geboren rond of na 1978 geldt een AOW-leeftijd van 70 jaar of hoger. Voor zover deze jongeren als gevolg van studie pas rond hun dertigste beginnen met de opbouw van pensioen, bereiken zij op de AOW-datum een pensioen met een vervangingsratio van 70 tot 78% van het gemiddelde loon. In dit verband merkt het kabinet verder op dat uit gegevens van het CBS blijkt dat de arbeidsdeelname van 15-24-jarigen tussen 2005 en 2011 is toegenomen en studenten in het wetenschappelijk onderwijs steeds sneller afstuderen en dus eerder kunnen beginnen met werken.¹⁸

De leden van de fractie van 50PLUS vragen aandacht voor maatschappelijke ontwikkelingen zoals het onderbreken van de loopbaan wegens zorgtaken voor kinderen of mantelzorg.

Het kabinet is met de leden van de fractie van 50PLUS van mening dat het belangrijk is dat het fiscale kader voor pensioenopbouw ook mogelijkheden biedt voor mensen die gedurende hun loopbaan tijdelijk minder of niet werken om bijvoorbeeld voor jonge kinderen te zorgen of mantelzorgtaken te verrichten. Het Witteveenkader biedt de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen gedurende periodes waarin niet (volledig) wordt gewerkt omdat bijvoorbeeld ouderschapsverlof wordt opgenomen, voor jonge kinderen wordt gezorgd of sabbatsverlof wordt opgenomen. Sabbatsverlof kan ook worden ingezet wanneer verlof nodig is voor het verrichten van mantelzorgtaken. Ook is het mogelijk om via de derde pijler eventuele pensioentekorten te compenseren.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of bij de keuze tot het verlagen van de opbouwpercentages rekening is gehouden met de gevolgen van verevening van pensioen bij echtscheiding alsmede het niet volledig indexeren van pensioenen in een bepaalde periode. Het kabinet is van mening dat de eventuele gevolgen van het verevenen van pensioen in geval van echtscheiding een persoonlijke omstandigheid van de werknemer zijn die geen aanleiding geven om extra fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw toe te staan. Indien de werknemer de gevolgen van de pensioenverevening bezwaarlijk vindt, is het binnen de fiscale regels mogelijk om afwijkende afspraken ten aanzien van het verdelen van het opgebouwde pensioen te maken. De werknemer en de ex-partner kunnen bijvoorbeeld afspreken dat de opgebouwde pensioenaanspraken volledig achterblijven bij de werknemer. Uiteraard zal de ex-partner hiervoor dan veelal wel op andere wijze gecompenseerd willen worden. Deze compensatie kan bijvoorbeeld worden gegeven in de vorm van een lijfrentepolis die de werknemer sluit ten behoeve van de ex-partner. De werknemer kan de premie voor de lijfrente aftrekken. De lijfrente-uitkeringen die de ex-partner in de toekomst zal ontvangen zijn belast bij de ex-partner. Ook het feit dat pensioenfondsen soms niet in staat zijn om de pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen volledig aan te passen aan de ontwikkeling van lonen of prijzen, is volgens het kabinet geen aanleiding om bij voorbaat extra fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw toe te staan in de vorm van een hoger opbouwpercentage. Een

¹⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 36.

¹⁸ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/onderwijs/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-3807-wm.htm>

pensioenfondsen dat bijvoorbeeld vanwege een niet toereikende dekkinggraad gedurende een zekere periode niet in de gelegenheid is geweest om de pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen (volledig) te indexeren, kan de achterwege gelaten indexatie op een later moment alsnog toekennen. De fiscale regels vormen op dit punt geen belemmering.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het kabinet procentueel kan aangeven in hoeveel gevallen van de totale pensioenopbouw er sprake is van breuken in de pensioenopbouw.

In het verleden kwamen breuken in de pensioenopbouw met name voor bij eindloonregelingen indien de werknemer veranderde van werkgever; in de nieuwe baan vond dan immers geen backservice plaats voor de arbeidsjaren uit de oude baan. Dat is in de afgelopen 15 jaar opgelost door waardeoverdrachten bij baanwissels wettelijk te regelen. Verder zijn verreweg de meeste pensioenregelingen gebaseerd op middelloon en niet langer op eindloon. Er zijn geen gegevens voorhanden waaruit kan worden afgeleid hoe vaak nu nog sprake is van pensioenbreuk.

De leden van de fractie van 50PLUS maken zich gezien de hoge werkloosheid onder jongeren en ouderen zorgen over de gekozen timing van dit wetsvoorstel. Zij vragen of niet beter gewacht had kunnen worden met indiening tot het moment dat de arbeidsmarkt voor jongeren en ouderen zich heeft hersteld.

In de afgelopen tijd zijn de pensioenpremies sterk gestegen. Dit heeft invloed gehad op onze economie. In het rapport van de Commissie Goudswaard wordt geconcludeerd dat deze sterke stijging leidt tot minder vraag naar arbeid en tot een verslechtering van de internationale concurrentiepositie¹⁹. Een hoog premieniveau en daarmee hoge arbeidskosten werkt werkloosheid juist in de hand en vraagt dan ook om bijsturing waar volgens het kabinet niet langer mee gewacht moet worden. Het kabinet ziet de versoering van het Witteveenkader als een instrument om de stijgende pensioenpremies tegen te gaan omdat hiermee de pensioenambitie wordt verlaagd. Daarbij moet opgemerkt worden dat het kabinet tegelijkertijd ook inzet op andere instrumenten om de werkloosheid tegen te gaan. In de kabinetsreactie op het sociaal akkoord is aangegeven welke extra inspanningen het kabinet samen met sociale partners wil leveren juist voor jongeren en ouderen. Het kabinet heeft extra geld beschikbaar gesteld voor beide groepen. Zo is een ambassadeur voor de jeugdwerkloosheid benoemd en is het UWV momenteel bezig met een concreet activiteitenplan voor oudere werklozen.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen zich af of het realistisch is om uit te gaan van een gelijkmatige opbouw van een pensioenaanspraak in het licht van een loopbaanontwikkeling die kenmerken kan hebben van onderbrekingen in de arbeidshistorie. Hierbij wijzen deze leden op een sabbatical of perioden waarin wordt gewerkt als ondernemer.

In het Witteveenkader wordt niet per definitie uitgegaan van gelijkmatige opbouw van de pensioenaanspraak. Om die reden zijn bij de invoering van het Witteveenkader ook flexibiliseringselementen in de wetgeving opgenomen. Zoals hiervoor is aangegeven is het bijvoorbeeld mogelijk om fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen gedurende perioden van ouderschapsverlof of sabbatsverlof. Daarnaast biedt het fiscale kader de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting. Dit houdt in dat een voormalig werknemer nog tot tien jaar na het beëindigen van de dienstbetrekking deel kan blijven nemen aan de pensioenregeling. Ingeval niet wordt deelgenomen aan een (verplichte) pensioenregeling kan via de derde pijler op vrijwillige basis een oudedagsvoorziening worden opgebouwd via een lijfrenteverzekering, een lijfrentespaarrekening of een lijfrentebeleggingsrecht. Overigens bestaat voor ondernemers de mogelijkheid om –afhankelijk van de rechtsvorm– door middel van een fiscale oudedagsreserve of het opbouwen van pensioen in eigen beheer

¹⁹ Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 139, bijlage, blz. 52.

een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen die past bij het karakter van ondernemerschap.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of eventuele toekomstige wijzigingen in de Pensioenwet invloed kunnen hebben op de mogelijkheid om een adequate pensioenopbouw te bieden.

De Pensioenwet heeft als doel te bewerkstelligen dat hetgeen tussen werkgever(s) en werknemers wordt overeengekomen aan pensioen ook daadwerkelijk kan worden nagekomen. In dat verband stelt de Pensioenwet bijvoorbeeld voorwaarden aan de vormgeving van de overeenkomst, de handelwijze van het bestuur en dergelijke. Ook het FTK is vastgelegd in de Pensioenwet. De fiscale ruimte wordt alleen beheerst door het Witteveenkader. Wijzigingen van de Pensioenwet kunnen daarmee geen gevolgen hebben voor de fiscale ruimte voor opbouw.

Gevolgen voor huishoudens

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering een nadere kwantitatieve onderbouwing te geven van de gevolgen van het wetsvoorstel voor huishoudens, in het geval de premies worden verlaagd respectievelijk gelijk blijven. De leden van de fractie van de SGP vragen of er een evenredige verdeling van de lasten is tussen generaties. De leden van de fractie van D66 vragen of er alternatieven zijn overwogen qua netto-profijt voor de overheid.

Voor de kwantitatieve gevolgen voor huishoudens van premie-effecten kan het beste naar de intergenerationele verdeling van pensioenresultaten worden gekeken (pensioenpremies en pensioenuitkeringen binnen een pensioenfonds zijn immers een zero sum). De CPB notitie van 13 februari 2013 kwantificeert twee scenario's, ten eerste een scenario waarbij de versoering van het Witteveenkader zich vertaalt in een premieverlaging en ten tweede een scenario waarbij de premies gelijk blijven. In het eerste geval zijn de generatie-effecten (gemeten als netto-profijt: hoe verhoudt de pensioenuitkering zich tot de pensioeninleg) relatief evenwichtig met een kleine plus voor jongere actieve huishoudens en een kleine min voor oudere inactieven. In het tweede scenario, waarbij de premie niet daalt, hebben juist oudere huishoudens een relatief grotere plus, en jonge huishoudens een relatief grote min. Voor het netto profijt dat de voorgestelde aanpassing van het Witteveenkader oplevert voor de overheid verwijst het kabinet naar de antwoorden op vragen van de leden van de fractie van D66 later in deze nota.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen op de koppeling tussen extra vrije besparingen en de mogelijkheden voor aflossing van hypotheekschulden.

Een belangrijke reden voor het onderhavige wetsvoorstel is dat een afname van de ruimte voor fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw mogelijkheden biedt voor verschuiving van vaak verplichte pensioenbesparingen naar vrije besparingen. Vanzelfsprekend kan een toename van liquiditeiten bij huishoudens ook gebruikt worden voor aflossing van de hypotheekschuld, wanneer dat bij de financiële situatie van dat huishouden past. Het is daarbij van belang om deze vrije besparingen ook flexibel inzetbaar te houden zodat huishoudens zelf kunnen beslissen welke inzet van deze besparingen op welk moment het meest passend is.

Gevolgen voor de economie

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre het aftoppen van de fiscale opbouw boven de € 100.000 juist tot een minder aantrekkelijk land leidt om te werken voor de hogere inkomens.

Naar mening van het kabinet wordt de aantrekkelijkheid om in Nederland te wonen en werken bepaald door een hoeveelheid aan factoren. Aftoppen van de omkeerregel heeft daarbij naar de mening van het kabinet geen uitgesproken grote effecten op de aantrekkelijkheid voor hoge inkomens om in Nederland te werken. De effecten die er zijn kunnen zowel positief als negatief uitpakken. Positief is het bijvoorbeeld dat kennismigranten met hoge inkomens te maken hebben met een kleinere wig: de loonkosten dalen en/of het besteedbaar inkomen van de werknemer neemt toe. Negatief is dat het opbouwen van pensioen minder fiscaal wordt gefaciliteerd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de pensioenopbouw mogelijkheden in andere landen.

Zoals eerder is aangegeven zijn de beschikbare data bij de EU en OESO als het gaat om het pensioenstelsel verouderd door recente pensioenhervormingen. Om die reden is via de permanente vertegenwoordiging van Nederland in Brussel kwalitatieve informatie gevraagd over de fiscale behandeling van pensioenpremies aan een zestal naburige lidstaten (Zweden, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, België en het VK). Van vier lidstaten is informatie ontvangen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat ook de arbeidsrechtelijke wetgeving per lidstaat verschilt, hetgeen invloed heeft op de pensioenopbouw. Onderstaand zijn de belangrijkste fiscale punten opgesomd. Geconcludeerd kan worden dat de aftrekbaarheid van premies in alle vier de lidstaten is begrensd afhankelijk van het soort pensioen (en in welke pijler dit pensioen valt). Begrenzing van aftrek vindt plaats in de vorm van een plafond of een vast bedrag.

Zweden

In Zweden is er geen wettelijke pensioenrichtleeftijd zoals in Nederland het geval is. Pensioen wordt op z'n vroegst vanaf 61 jaar uitgekeerd en er is geen maximumpensioenleeftijd. Net als in Nederland het geval is, zijn pensioenpremies in Zweden aftrekbaar. De aftrekbaarheid is echter wel begrensd. Als een algemene regel kan gesteld worden dat de aftrekbaarheid gemaximeerd is tot 35% van het loon.

Denemarken

In Denemarken is de wettelijke pensioenrichtleeftijd 65 jaar. In 2022 zal dit 67 jaar zijn en vervolgens wordt dit gekoppeld aan de levensverwachting op 60-jarige leeftijd. Anders dan in Nederland zal een verhoging van de pensioenrichtleeftijd als gevolg van een hogere levensverwachting niet jaarlijks maar vijfjaarlijks worden gezien. Thans is de feitelijke pensioenleeftijd in Denemarken 63,4 jaar. In Denemarken zijn pensioenbijdrages aftrekbaar, maar afhankelijk van het soort pensioen dat wordt opgebouwd is de aftrekbaarheid beperkt.

Frankrijk

In Frankrijk is de pensioenrichtleeftijd 62 jaar. Verplichte pensioenbijdragen zijn aftrekbaar, vrijwillige bijdrages daarentegen zijn beperkt aftrekbaar tegen een jaarlijks plafond. De pensioenuitkeringen zijn belast.

Duitsland

In Duitsland is de wettelijke pensioenrichtleeftijd in 2013 65 jaar en twee maanden. In de loop van de tijd moet de wettelijke pensioenrichtleeftijd uiteindelijk 67 jaar worden. Voor degene die niet verplicht verzekerd zijn (bijvoorbeeld huisvrouwen), kunnen vrijwillige pensioenbijdrages gedaan worden voor staatspensioen. Deze zijn aftrekbaar tot een jaarlijks plafond van € 69.600. Voor de tweede pijler voor verplichte pensioenbijdrages gelden de volgende begrenzings: voor alleenstaanden zijn de premies aftrekbaar tot een bedrag van € 20.000 en voor gehuwden voor een bedrag van € 40.000.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het in de lijn der verwachtingen ligt dat mensen met hogere inkomens een aanvullend pensioen gaan opbouwen buiten

Nederland. Het kabinet merkt hierover op dat voor werknemers die in Nederland wonen en werken ten aanzien van pensioen in beginsel de Nederlandse sociale en fiscale kaders gelden. Emigratie vanwege het onderhavige wetsvoorstel is niet de verwachting, omdat met de voorgestelde wijziging nog steeds een adequaat pensioen kan worden opgebouwd. Bovendien staat Nederland internationaal bekend om een sterk en aantrekkelijk pensioenstelsel voor werknemers. Daarbij kan gewezen worden op de internationale ranglijst van pensioenstelsels van de Melbourne Mercer Global Pension Index uit 2012 waarin Nederland wereldwijd op de tweede plaats staat.²⁰ Voor deze ranglijst worden pensioensystemen wereldwijd vergeleken op basis van toereikendheid, houdbaarheid en volledigheid. In 2012 is aan Nederland een hogere waarde toegekend, vanwege de verhoging van de AOW-leeftijd waarmee het stelsel houdbaar blijft voor de toekomst. Ook de onderhavige aanpassing van de fiscale facilitering van pensioen helpt om het pensioenstelsel voor werknemers sterk te houden, rekening houdend met de langere periode waarin mensen werken.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op de recente analyse van DNB dat het onderhavige wetsvoorstel goede mogelijkheden biedt om op korte termijn enerzijds de economie en de koopkracht te stimuleren en anderzijds begrotingstekorten te reduceren. In dat kader wordt gevraagd hoe gerealiseerd zal worden dat ook het werkgeversdeel van de pensioenpremies dat zal worden bespaard door de lager opbouw wordt doorgegeven in hogere lonen.

Doordat het maximumopbouwpercentage wordt verlaagd, ligt het voor de hand dat premies gaan dalen en daardoor op korte termijn de koopkracht verbetert. Dit kan worden gebruikt voor consumptie en dat kan de economie een impuls geven, zoals DNB heeft geconstateerd.²¹ Dit is belangrijk voor Nederland, zeker gelet op de huidige situatie. Het werkgeversdeel van pensioenpremies vormt onderdeel van de beschikbare loonruimte. Op basis van doorrekeningen van het CPB van het regeerakkoord leidt het wetsvoorstel tot een daling van de pensioenpremies in de werkgeverslasten. Het CPB veronderstelt als gevolg hiervan een hogere contractloonstijging. De mate waarin dit werkelijk gebeurt is afhankelijk van CAO-onderhandelingen tussen sociale partners.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het kabinet aankijkt tegen de berekeningen van DNB, waarin wordt aangegeven dat het besteedbaar inkomen met maximaal € 9 miljard toe kan nemen en het reëel beschikbaar inkomen met 2,4% kan stijgen. Deze leden vragen of het kabinet van oordeel is dat de inkomsten toenemen als wordt bewogen in de richting van de analyse van DNB en dat de economie sterker kan groeien. Voorts vragen deze leden hoe het kabinet oordeelt over de inschatting dat het begrotingstekort na drie jaar met maximaal 7 miljard (1,1% BBP) kan verbeteren en hoe deze berekeningen zich verhouden tot de geschatte opbrengst in het regeerakkoord. De uitkomsten van DNB kunnen beschouwd worden als een bovengrens van de mogelijke effecten van de versobering van het Witteveenkader. Het kabinet gaat ervan uit, conform de analyse van het CPB, dat een deel van de premie vrijvalt doordat de versobering van de jaarlijkse opbouw wordt aangewend voor verbetering van de regeling (hogere indexatieambitie). Verder rekent het kabinet met enige vertraging in de doorwerking van de lagere pensioenopbouw in de premie en van de lagere premie in de lonen. Bij de analyse van het regeerakkoord heeft het CPB ook rekening gehouden met de macro-economische doorwerking van de lagere pensioenpremies op consumptie en BBP en de resulterende inverdieneffecten op het EMU-saldo.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat precies wordt bedoeld met 'premies naar kostendekkend niveau brengen' en zij wensen te vernemen welke van de vier onderdelen van de kostendekkende premie hieraan kunnen bijdragen en in hoeverre een opslag op de premie voor herstel gemaximeerd kan worden.

²⁰ <http://www.mercer.com/articles/global-pension-index-netherlands>

²¹ *Beperking Witteveenkader kan economie oppepper geven*, DNBulletin 14 mei 2013

Alle vier onderdelen van de kostendekkende premie kunnen hieraan bijdragen. Die vier onderdelen zijn op grond van artikel 128 van de Pensioenwet:

- a. de premie die actuariael benodigd is in verband met de pensioenverplichtingen;
- b. de opslag die nodig is voor het in stand houden van het vereist eigen vermogen als bedoeld in artikel 132 van de Pensioenwet;
- c. de opslag die nodig is voor uitvoeringskosten van het pensioenfonds; en
- d. de premie die actuariael benodigd is ten behoeve van toeslagverlening indien gekozen is voor financiering op de wijze, bedoeld in artikel 137, onderdeel a, b of d, van de Pensioenwet.

De Pensioenwet bevat geen maximering van de herstellpremie. Voor het langetermijnherstelplan en voor het kortetermijnherstelplan gelden maximumperioden. Pensioenfondsbesturen kunnen voor kortere perioden kiezen. Ook die afweging is uiteindelijk onderworpen aan de evenwichtige belangenbehartiging die de Pensioenwet eist.

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de fiscale facilitering voor lijfrenten eruitziet en hoe dit door dit wetsvoorstel verandert. Zij vragen voorts hoe deze ruimte zich verhoudt tot de ruimte in de tweede pijler. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de mogelijkheden die werknemers die naar huidige maatstaven een pensioentekort hebben, straks nog hebben in de derde pijler om dit tekort in te lopen. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen hiernaar.

Het kabinet merkt hierover op dat mensen met een pensioentekort in de tweede pijler de mogelijkheid hebben om op vrijwillige basis in de derde pijler fiscaal gefaciliteerd een oudedagsvoorziening op te bouwen via een lijfrenteversicherung, een lijfrentespaarrekening of een lijfrentebeleggingsrecht. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de ruimte voor fiscaal gefaciliteerde oudedagsvoorzieningen in de derde pijler (lijfrenteversicherungen, lijfrentespaarrekeningen en lijfrentebeleggingsrechten) aangepast in lijn met de wijziging in de tweede pijler. Overigens bestaan er in de derde pijler mogelijkheden om in het verleden niet benutte fiscale ruimte later in te halen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet verwacht dat pensioenaanbieders de AOW-franchise zullen wijzigen als gevolg van de maatregelen van het wetsvoorstel Witteveen 2015.

De ruimte voor de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw wordt beperkt door de maatregelen van de Wet VAP en het onderhavige wetsvoorstel. Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen invloed op de beleidsmatige keuze die pensioenfondsbesturen en sociale partners maken ten aanzien van het al dan niet benutten van de mogelijkheid van uitruil van een maximum opbouwpercentage en de minimale franchise.

De leden van de fractie van de VVD zijn benieuwd welke regels het kabinet gaat aanpassen aangaande het afkoopverbod. Deze leden vragen of de aanpassing geldt voor opbouw na 2015 of dat dit ook voor de opgebouwde waarde voor 2015 geldt. Daarbij willen deze leden weten in hoeverre het box 3-vermogen nog bescherming geniet in geval van faillissement. Ook wensen de leden te vernemen of er voorwaarden worden gesteld bij afkoop in relatie tot de financiële positie van het fonds.

Het opheffen van het afkoopverbod heeft betrekking op de pensioenopbouw vanaf 1 januari 2015. Voor het afkoopbare gedeelte gelden niet de beschermingsregels bij het faillissement. Voorts worden er geen voorwaarden gesteld, zoals voorwaarden aan de financiële positie van de pensioenuitvoerder. De pensioenuitvoerder bepaalt de afkoopwaarde.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het kabinet aankijkt tegen de uitbreiding van de informatieplicht indien een pensioenaanspraak wordt gesplitst in een gedeelte dat

wel onder de omkeerregel valt en een gedeelte dat niet onder de omkeerregel valt. Het kabinet acht het van belang dat deelnemers worden geïnformeerd over het financiële product waaraan zij deelnemen.

De leden van fractie van de VVD vragen of pensioenuitvoerders die een financieel product aanbieden dat uitgaat boven het Witteveenkader en daarmee valt in box 3 jaarlijks aan de Belastingdienst informatie hierover moeten verstrekken.

Evenals bij andere instellingen, zoals banken, waar vermogen wordt aangehouden moeten ook pensioenuitvoerders die box 3-vermogen beheren jaarlijks aan de Belastingdienst informatie renseigneren die van belang is voor de belastingheffing.

De leden van de fractie van de VVD geven aan dat voor pensioenfondsen expliciet is bepaald dat deze het fiscaal bovenmatige gedeelte van een pensioenregeling uitsluitend als vrijwillige regeling mogen uitvoeren en vragen naar de situatie ingeval een dergelijke pensioenregeling is ondergebracht bij een pensioenverzekeraar.

In de voorgestelde aanpassing van artikel 117 van de Pensioenwet wordt bepaald dat een pensioenfonds een fiscaal bovenmatige regeling uitsluitend kan uitvoeren als vrijwillige pensioenregeling. Die bepaling heeft tot doel te vermijden dat werknemers kunnen worden verplicht om deel te nemen aan een fiscaal bovenmatige pensioenregeling waarbij die deelnemer tevens gebonden is aan een box 3 heffing over dat kapitaal. Voor de overige pensioenuitvoerders (de pensioenverzekeraar en de premiepensioeninstelling) is deze bepaling niet expliciet opgenomen, omdat dat op andere wijze kan worden gerealiseerd. Op grond van de Wet op het financieel toezicht gelden voor financiële dienstverleners, waaronder premiepensioeninstellingen en verzekeraars, bepalingen die moeten voorkomen dat zij producten aanbieden die niet in het belang zijn van de cliënt of begunstigde. Zo zijn financiële dienstverleners per 1 januari 2013 verplicht om een productontwikkelingsproces te hebben. Dit proces dient ervoor dat financiële dienstverleners bij het ontwikkelen van financiële producten op evenwichtige wijze rekening houden met de belangen van de consument, cliënt of, indien van toepassing, de begunstigde van het financieel product. Het financieel product dient aantoonbaar het resultaat van te zijn van die belangenafweging. Indien een financieel product afbreuk doet aan de belangen van de cliënt of begunstigde, dan zal de financiële dienstverlener het aanbieden moeten staken of het product moeten aanpassen. Van afbreuk aan de belangen van de cliënt of begunstigde is in ieder geval sprake indien het product nauwelijks toegevoegde waarde kan leveren gezien de beoogde doelstelling, of wanneer de doelstelling in vrijwel geen enkel scenario kan worden bereikt met het product.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet hoe dit wetsvoorstel omgaat met de opbouw van partnerpensioen op risicobasis voor en na 1 januari 2015. Voor de toekenning van op risicobasis verzekerd partnerpensioen moet in beginsel worden uitgegaan van het fiscale regime zoals dat van toepassing is in het jaar dat het pensioen wordt toegekend. In geval van een partnerpensioen op risicobasis is sprake van een repeterende pensioentoezegging op basis van éénjarige risico's. Indien het verzekerde risico zich aan het einde van het jaar niet heeft voorgedaan, doet de werkgever in het volgende jaar opnieuw een toezegging van een partnerpensioen op risicobasis. Dit betekent in beginsel dat in 2015 voor het partnerpensioen op risicobasis in een eindloonstelsel maximaal mag worden uitgegaan van een opbouwpercentage per dienstjaar of ontbrekend dienstjaar van 1,09% van het pensioengevend loon of bereikbaar pensioengevend loon en in een middelloonstelsel van een opbouwpercentage per dienstjaar of ontbrekend dienstjaar van 1,23% van het pensioengevend loon of bereikbaar pensioengevend loon en dat – voor de gehele toezegging - rekening dient te worden gehouden met de aftopping van het pensioengevend loon. Aangezien echter bij een partnerpensioen op opbouwbasis de over de dienstjaren tot 1 januari 2015 met

toepassing van destijds geldende opbouwpercentages opgebouwde aanspraken worden gerespecteerd, zal met het oog op een redelijke wetstoepassing worden goedgekeurd dat ook bij een partnerpensioen op risicobasis voor wat de vóór 1 januari 2015 liggende dienstjaren betreft mag worden uitgegaan van de destijds toegestane opbouwpercentages en dat bovendien voor het deel van de toezegging dat op die dienstjaren betrekking heeft geen rekening hoeft te worden gehouden met de aftopping van het pensioengevend loon. Met betrekking tot de verlaging van de percentages per 1 januari 2014 zal een vergelijkbare goedkeuring gelden.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt omgegaan met mensen die op 1 januari 2015 langdurig ziek zijn, maar nog niet de minimale ziekteperiode van 104 weken hebben, waarna ze premievrijstelling krijgen op basis van de premie zoals die gold op de eerste ziektedag. Deze leden vragen hoe de premie op de eerste ziektedag wordt aangepast naar het nieuwe Witteveenkader.

Pensioenopbouw die na 31 december 2014 plaatsvindt moet in beginsel voldoen aan het op dat moment geldende Witteveenkader. Het is echter de bedoeling om voor pensioenregelingen die premievrij zijn gemaakt vanwege ziekte of arbeidsongeschiktheid bij beleidsbesluit een soortgelijke tegemoetkoming te laten gelden als in het kader van de invoering van de Wet VPL voor dergelijke regelingen is getroffen en die thans is opgenomen in het besluit van 9 september 2010, nr. DGB2010/2733M, Stcrt. 2010, 14304. Overigens bestaat met betrekking tot de Wet VAP eenzelfde voornemen. Voor de in de vraag geschetste casus betekent het dat de premievrijstelling in werking treedt na de periode van 104 weken en dus na 31 december 2014 waardoor de premievrijstelling aan moet sluiten bij het nieuwe Witteveenkader.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de afkoopgrens voor pensioenaanspraken door pensioenuitvoerders navenant wordt aangepast.

Dat is niet het geval. De afkoopgrens voor kleine pensioenen is gerelateerd aan de kosten van de pensioenuitvoerders en niet aan de opbouw van de deelnemers.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet inzicht kan geven (cijfermatig) in het omzetten van nabestaandenpensioen in ouderdomspensioen. Deze leden willen weten bij hoeveel regelingen (inclusief het aantal actieve deelnemers) dit mogelijk is, en hoeveel mensen hier de afgelopen jaren gebruik van hebben gemaakt en op welke bedragen en percentages van het pensioen het hierbij gaat.

De gevraagde gegevens zijn niet bekend omdat zij op grond van de Pensioenwet niet worden geregistreerd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het effect is van het onderhavige wetsvoorstel op individuele pensioenregelingen. Ook individuele pensioenregelingen zullen per 1 januari 2015 moeten voldoen aan het nieuwe fiscale kader. Dit betekent dat ook individuele pensioenregelingen vóór die datum aangepast zullen moeten worden. Voor de toepassing van de fiscale pensioenregels bestaat er in principe geen verschil tussen een pensioen dat wordt opgebouwd in een collectieve regeling en pensioen dat op individuele basis wordt opgebouwd. In de Wet LB 1964 zijn alleen specifieke bepalingen opgenomen voor het in een eigen vennootschap verzekerde pensioen van een directeur-grotaandeelhouder.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoeveel belastingopbrengst jaarlijks verdwijnt door verhuizingen naar het buitenland. De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel inkomen de Nederlandse staat zou genereren als ten aanzien van alle in het buitenland wonende gepensioneerden in Nederland belasting zou worden geheven en verwijzen daarbij naar de motie Groot²². Ook vragen zij hoe Nederland kan

²² Kamerstukken II, 2010/11, 25 087, nr. 19.

bewerkstelligen dat deze mensen alsnog in Nederland worden belast. In het bijzonder vragen zij of er plannen zijn om het belastingverdrag met Spanje aan te passen, vanwege het aantal gepensioneerden dat daar woont met een AOW-uitkering.

Het kabinet merkt hierover op dat de omkeerregel met zich brengt dat belastingheffing over pensioen wordt verschoven naar het tijdstip waarop de uitkering wordt genoten. Op deze wijze wordt zo veel mogelijk aangesloten bij het maatschappelijk inkomensbegrip, omdat een pensioendeelnemer niet zozeer het verkrijgen van het recht op een toekomstige uitkering maar de uiteindelijke uitkering zelf als inkomen ervaart. Uitgangspunt van het Nederlandse fiscale verdragsbeleid is lange tijd geweest een woonstaatheffing voor pensioenen overeen te komen met zijn verdragspartners. Daarbij werd een uitzondering gemaakt indien in de woonstaat pensioenen nauwelijks worden belast. Dit uitgangspunt is neergelegd in de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid van 1998²³. Hieruit blijkt dat het uitgangspunt van Nederland was een geclausuleerde bronheffing overeen te komen voor situaties waarin het andere land geen of onvoldoende belasting heft over pensioenen. Voor pensioenen die zijn opgebouwd door overheidspersoneel geldt doorgaans een bronstaatheffing. In de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011²⁴ is uitgedragen dat de Nederlandse inzet bij verdragsonderhandelingen voortaan zal zijn een bronstaatheffing voor particuliere pensioenen overeen te komen. Deze inzet is gesteund door de motie Groot²⁵.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel extra inkomsten de staat zou genereren als ten aanzien van alle in het buitenland wonende gepensioneerden in Nederland belasting zou worden geheven. Bij de reactie op de motie Groot is reeds aangegeven dat een gedetailleerde raming van de huidige en toekomstige belastingderving door pensioenemigratie niet te geven is.²⁶ Het CPB heeft op verzoek van de eerdergenoemde werkgroep van de Stichting van de Arbeid de gedeelde belasting en premies geraamd op per saldo € 100 miljoen per jaar. Hierbij geldt uiteraard dat deze raming op aannames van het CPB is gebaseerd omdat de eerder genoemde factoren in de weg staan aan een betrouwbare raming.

De leden van de fractie van het CDA vragen tevens of er plannen bestaan het bestaande belastingverdrag met Spanje uit 1971 te herzien en of daarbij de bestaande heffingsverdeling ten aanzien van pensioenen en sociale uitkeringen aan de orde zal worden gesteld. Nederland heeft inderdaad contact gelegd met Spanje met het doel gesprekken aan te gaan voor een herziening van dit verdrag. Gezien de ouderdom van het verdrag is een modernisering wenselijk. Dit blijkt ook uit het meest recente kwartaaloverzicht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken betreffende lopende onderhandelingen.²⁷ De Nederlandse inzet bij een aanstaande aanpassing wordt bepaald door de hiervoor genoemde Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011. Daartoe behoort ook de wens het heffingsrecht te behouden op pensioenen waarvoor in de opbouwfase fiscale faciliteiten zijn verleend.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat een gemiste indexering en/of eventuele verlaging van het pensioen in de periode vóór 1 januari 2015 altijd hersteld mag worden na 1 januari 2015 tot het oorspronkelijke toegezegde niveau. Een pensioenfonds dat bijvoorbeeld vanwege een niet toereikende dekkingsgraad gedurende een zekere periode niet in de gelegenheid is geweest om de pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen (volledig) te indexeren, kan de achterwege gelaten indexatie op een later moment alsnog toekennen. De fiscale regels vormen op dit punt geen belemmering. Dit geldt ook voor kortingen van pensioenaanspraken en pensioenrechten op grond van artikel 134 van de Pensioenwet vanwege de vermogenspositie van het pensioenfonds. De op de pensioenaanspraken en pensioenrechten toegepaste kortingen kunnen op een later moment weer hersteld worden door het pensioenfonds.

²³ Kamerstukken II 1997/98, 25 087, nr. 4.

²⁴ Kamerstukken II 2010/11, 25 087, nr. 7.

²⁵ Kamerstukken II, 2010/11, 25 087, nr. 19.

²⁶ Handelingen II 2010/11, nr. 43, blz. 77-83 en Kamerstukken II 2010/11, 25 087, nr. 27.

²⁷ Kamerstukken II, 2012/13, 23 530, nr. 98 (bijlage).

De leden van de fractie van de PvdA vragen ook in hoeverre dit geldt voor de niet bestede jaarruimte. Ingeval de fiscale ruimte voor pensioenopbouw in een jaar niet volledig is gebruikt, kunnen de toegekende pensioenaanspraken op een later moment nog worden aangevuld. De fiscale ruimte voor het opbouwen van extra pensioen over reeds verstreken jaren is wel afhankelijk van het fiscale regime en de pensioenregeling zoals van toepassing op het moment dat de aanvullende pensioenopbouw plaatsvindt

De leden van de fractie van de PvdA vragen of bij een fiscaal bovenmatig pensioenregeling bij overlijden van de deelnemer de partner successierecht is verschuldigd over het partnerpensioen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar. Voor een fiscaal bovenmatig pensioen geldt inderdaad geen vrijstelling van erfbelasting. De specifieke vrijstelling voor pensioen in de Successiewet 1956 geldt alleen voor pensioen dat is opgebouwd binnen de grenzen van het Witteveenkader (en daarmee vergelijkbare buitenlandse pensioenen). Hiermee wordt dezelfde lijn gevolgd als in de loon- en inkomstenbelasting: een fiscaal bovenmatig pensioen wordt op dezelfde wijze behandeld als ander vermogen, niet zijnde binnen de grenzen van het Witteveenkader vallend pensioen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre pensioenregelingen op dit moment al een maximum kennen voor het pensioengevend salaris. Deze leden vragen of een directeur-grotaandeelhouder, CEO en bestuurder van bijvoorbeeld een zorginstelling onder de aftopping vallen. Deze leden vragen verder of het kabinet bereid is maatregelen te nemen wanneer blijkt dat de aftopping kan worden ontgaan. In pensioenregelingen kan op dit moment reeds een grens aan het pensioengevend loon worden opgenomen. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk ook gebruikgemaakt bij collectieve pensioencontracten. De aftopping geldt voor alle pensioenopbouw in de tweede en derde pijler. Voor een CEO of bestuurder is de aftopping dus ook van toepassing. Ook bij een directeur-grotaandeelhouder die pensioen opbouwt in eigen beheer is de aftopping eveneens van toepassing. Vanzelfsprekend zal het kabinet ervoor zorgdragen dat toezicht wordt gehouden op de naleving van de aftopping. Aangezien de aftopping in pensioenregelingen moet worden opgenomen is naleving relatief eenvoudig controleerbaar. Allereerst worden pensioenregelingen op verzoek vooraf beoordeeld op fiscale aanvaardbaarheid. Vervolgens houdt de Belastingdienst toezicht op de naleving van de fiscale regelgeving gedurende de opbouwfase en uitkeringsfase.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het kabinet een gedetailleerd beeld kan geven van de gevolgen van het wetsvoorstel voor de te bereiken hoogte van het pensioen voor individuele gevallen. Het kabinet verwijst hiervoor naar de eerder genoemde brief van 21 mei 2013, waarin de effecten van de voorgenomen maatregelen voor verschillende inkomensgroepen en generaties in beeld zijn gebracht en naar hetgeen in het onderdeel "Algemeen" en in het onderdeel "Actuariële berekening Witteveen" hierover is opgemerkt.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet om een aantal cijfermatig uitgewerkte casussen waaruit duidelijk wordt wat de verlaging van de opbouw tot gevolg heeft voor een werknemer met nu een leeftijd van 20, 30, 40 en 50 jaar met een middelloonregeling uitgesplitst naar een pensioengevend inkomen van € 20.000, € 30.000, € 40.000 en € 50.000. Genoemde leden verzoeken bij deze berekeningen uit te gaan van de gemiddelde pensioengroei over de afgelopen 5 en 10 jaren. De leden van de fractie van de SP vragen om berekeningen waaruit duidelijk wordt wat de verlaging van het Witteveenkader tot gevolg heeft voor een werknemer met nu een leeftijd van 20, 30, 40 en 50 jaar met een middelloonregeling uitgesplitst naar een pensioengevend inkomen van € 20.000, € 30.000, € 40.000 en € 50.000. De uitkomsten van deze berekeningen zijn opgenomen in Bijlage II bij deze nota. Afgezien van het gehanteerde pensioengevend loon, zijn de gehanteerde uitgangspunten gelijk aan de

uitgangspunten zoals gehanteerd voor de op 21 mei jl. aan de Tweede Kamer gestuurde berekeningen. Om de berekeningsuitkomsten vergelijkbaar te houden, is voor de werknemer van 20 jaar uitgegaan van de veronderstelling dat de eerste vijf jaar worden gewerkt bij een werkgever zonder pensioenregeling. Ook voor de 20-jarige werknemer vangt de pensioenopbouw dus aan op 25-jarige leeftijd.

De leden van de fractie van de SP hebben gevraagd om in de berekeningen uit te gaan van de gemiddelde pensioengroei over de afgelopen 5 en 10 jaren. Dit is echter een moeilijk te hanteren berekeningscriterium. De gemiddelde pensioengroei is afhankelijk van de pensioenregeling waaraan wordt deelgenomen en de door werkgever en werknemer gemaakte keuzes. De pensioengroei is niet alleen afhankelijk van het gehanteerde pensioenopbouwpercentage. Ook andere aspecten als bijvoorbeeld het pensioengevend loon, de pensioengevende diensttijd en de AOW-franchise zijn van belang voor de omvang van de pensioenaangroei. Hoewel op de website van DNB veel statistische gegevens over pensioenregelingen zijn gepubliceerd, is uit die gegevens niet op te maken wat de gemiddelde pensioengroei over de afgelopen 5 en 10 jaren is geweest. Daarom zijn ook de door de leden van de fractie van de SP uitgevoerde berekeningen uitgevoerd op basis van het fiscale kader voor pensioenopbouw.

De berekeningen zijn uitgevoerd door actuarieel deskundigen van de Belastingdienst. Hierbij is wederom een deterministische benadering gehanteerd. In individuele gevallen kunnen de uitkomsten vanzelfsprekend afwijken door bijvoorbeeld omstandigheden als een soberder pensioentoezegging, onvolledige diensttijd, achterblijvende financiering of tegenvallende beleggingsresultaten. De door de Belastingdienst uitgevoerde berekeningen zijn vervolgens beoordeeld door actuarissen van DNB. DNB heeft opgemerkt dat het doel van de berekeningen de gehanteerde deterministische opzet rechtvaardigt. Volgens DNB zijn de berekeningen gebaseerd op algemeen aanvaarde actuariële grondslagen, waardoor de uitkomsten, gegeven de gehanteerde veronderstellingen, een representatief beeld geven van de – na aanvaarding van het wetsvoorstel – binnen het Witteveenkader bereikbare pensioenniveaus. Tot slot merkt DNB op dat in voorkomende individuele gevallen resultaten kunnen afwijken van de gepresenteerde uitkomsten..

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de gevolgen zijn van het ongewijzigd continueren van een pensioenregeling die op 1 januari 2015 bovenmatig wordt. Als een pensioenregeling die boven de grenzen die gelden vanaf 1 januari 2015 uitkomt niet is aangepast voor die datum, bestaat de mogelijkheid om de regeling met terugwerkende kracht aan te passen. Deze mogelijkheid bestaat alleen als de inhoudingsplichtige voor 1 januari 2015 een verzoek heeft gedaan bij de inspecteur, waarop de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking beslist. Indien vervolgens onherroepelijk vast te staan dat de regeling niet past binnen de grenzen van het Witteveenkader dan zal de regeling met terugwerkende kracht moeten worden aangepast. Deze zogenoemde glijclausule is niet van toepassing bij het pensioencontract van een directeur-groootaandeelhouder indien deze het pensioen geheel of gedeeltelijk in eigen beheer opbouwt.

Wanneer ondanks de beschreven mogelijkheid om de pensioenregeling later aan te passen met behulp van de glijclausule, de pensioenregeling bovenmatig is en blijft, wordt de totale pensioenaanspraak geacht als loon te zijn genoten en is daarover belasting en revisierente verschuldigd.

Overigens merkt het kabinet op dat voor collectieve pensioencontracten die aanspraak maken op verplichtstelling door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vanaf 1 januari 2015 geldt dat de verplichtstelling slechts kan plaatsvinden als het pensioencontract voldoet aan de grenzen van het Witteveenkader. Om in aanmerking te komen voor een verplichtstelling zijn werkgevers en werknemers derhalve genoodzaakt om de pensioenregeling voor 1 januari 2015 in overeenstemming te brengen met de fiscale wet- en regelgeving. Pensioenregelingen die op 1 januari 2015 niet blijven binnen het Witteveenkader zullen op grond van de Wet aanpassing fiscale behandeling

VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling van de verplichtstelling worden uitgesloten.

Zoals de leden van de fractie van het CDA terecht opmerken zal de voortzetting van een onzuiver deel van een regeling via een afgezonderd vermogen moet plaatsvinden. Het vermoeden van deze leden dat ter zake van de rechten op dat vermogen in beginsel vermogensrendementsheffing is verschuldigd, is eveneens juist. De vermogensrendementsheffing is verschuldigd door de werknemer of gewezen werknemer tot wiens bezit de aanspraak behoort. De aanspraak wordt daarbij net als andere bezittingen en schulden in aanmerking genomen voor de waarde in het economische verkeer. Dat geldt eveneens indien sprake is van een op defined benefit gebaseerde regeling. Of een onzuiver gedeelte van een regeling in de praktijk in die vorm wordt voortgezet, is afhankelijk van hetgeen de werkgevers met hun werknemers overeenkomen.

De leden van de fractie van het CDA geven aan de verlaging van de fiscale staffels voor beschikbare premies te begrijpen, maar niet te begrijpen waarom deze gelegenheid niet wordt gebruikt om de staffels op dezelfde rekenrente te enten als het financieel toetsingskader. De vraag van deze leden of het kabinet bereid is dit alsnog te doen wordt ontkennend beantwoord. Voor de vaststelling van de fiscale premiestaffels is vooral het te verwachten langetermijnrendement voor de opbouw van kapitaal van belang, en dus niet de marktrente. Over het geheel genomen is 4% een redelijke basis voor de premiestaffel, mede gelet op rendementen die in de afgelopen decennia konden worden behaald. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het besluit waarin de genoemde staffels zijn opgenomen geen algemeen verbindend voorschrift is. Het staat partijen vrij om de staffels niet te gebruiken, mits men binnen de in de wet opgenomen fiscale kaders blijft. De publicatie van de staffels is in zoverre slechts een tegemoetkoming aan de praktijk.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe waarschijnlijk het kabinet het acht dat de grens van € 100.000, waarboven geen fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw kan plaatsvinden via de omkeerregel, niet constant verlaagd wordt. Het kabinet merkt op dat het gekozen bedrag bij benadering gelijk is aan het drievoud van het modale inkomen in Nederland. Het kabinet erkent dat elke begrenzing in zekere zin arbitrair is en dat geldt dus ook voor de grens van € 100.000. Dit neemt niet weg dat in de ogen van het kabinet bij een pensioenopbouw boven de € 100.000 niet meer het bieden van een oudedagsvoorziening voorop staat, maar eerder vermogensopbouw. Naar het oordeel van het kabinet past vanaf dat niveau geen fiscale facilitering via de omkeerregel meer. Mensen met een hoger pensioengevend inkomen staat het uiteraard vrij om voor het inkomen boven deze grens zelf voor pensioen te sparen. Het huidige kabinet is niet voornemens om de genoemde inkomensgrens van € 100.000 te verlagen. Voorstellen ten aanzien van dit inkomensniveau in de toekomst door latere kabinetten zijn op dit moment niet te voorzien.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat adequate pensioenopbouw het uitgangspunt is. Zij vragen het kabinet om het begrip "adequaat" te definiëren en daarbij in te gaan op de verschillen tussen generaties zoals die naar voren komen in de uitkomsten van de op 21 mei jl. aan de Tweede Kamer gestuurde actuariële berekeningen. Ook de leden van de fractie van 50PLUS vragen wat verstaan wordt onder "adequaat". Naar het oordeel van het kabinet kan uit de berekeningen die de Tweede Kamer bij brief van 21 mei jl. heeft ontvangen worden afgeleid dat de buitengrenzen van het Witteveenkader zodanig zijn bepaald dat het voor alle generaties mogelijk is en blijft om een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen. De maatregelen van het onderhavige wetsvoorstel zijn gericht op een in 40 jaar op te bouwen pensioen van 70% van het gemiddeld verdiende loon. Dat laatste wordt door het kabinet beschouwd als een adequate pensioenvoorziening.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de parameters voor de verlaging van het opbouwpercentage tot stand zijn gekomen en waarom hierbij is gekozen voor een opbouwperiode gedurende 40 jaar.

De grenzen die zijn gesteld aan de fiscale facilitering van pensioen zijn niet los te zien van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de verhoging van de levensverwachting en de trend van langer doorwerken. De opbouwperiode van 40 jaar beoogt daarom aan te sluiten bij de verlengde opbouwperiode waarin pensioenopbouw plaatsvindt. Deze verlenging is enerzijds het gevolg van een langere deelname aan het arbeidsproces als gevolg van de latere uittredleeftijd. Anderzijds is de verlenging een gevolg van de verlaging van de toetredingsleeftijd voor pensioenregelingen naar 21 jaar, zoals dit bij invoering van de Pensioenwet is geregeld. Het kabinet acht het daarom redelijk om bij de fiscale facilitering een veertigjarige opbouwperiode als uitgangspunt te nemen voor de pensioenopbouw. Overigens is ook de Commissie Goudswaard van oordeel dat een langere opbouwperiode en daarmee een lager jaarlijks opbouwpercentage goed verdedigbaar is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in het wetsvoorstel het ambitieniveau wordt verlaagd van een pensioen van 70% van het eindloon naar een pensioen van 70% van het gemiddelde loon en vragen waarom gekozen is voor het gemiddelde loon. De leden van de fractie van 50PLUS vragen of de versoering van het Witteveen kader primair een budgettair doel heeft.

De verlaging van de maximumopbouw- en premiepercentages is een stap om de fiscale pensioenambitie in lijn te brengen met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zoals de trend van langer doorwerken en de hogere levensverwachting. Doordat langer wordt gewerkt, hoeft per jaar minder gespaard te worden voor de ouderdom om op de pensioeningangsdatum een adequate voorziening te bereiken. Het niet aanpassen van de maximum opbouwpercentages zou – in zijn algemeenheid – leiden tot oversparen. Bijkomend voordeel van de aanpassing van het Witteveen kader is dat het bijdraagt aan het gezond maken van de overheidsfinanciën en ruimte biedt voor een toename van de koopkracht van huishoudens of verlaging van de arbeidskosten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts in welke mate bij de voorgestelde aanpassing van het Witteveen kader rekening wordt gehouden met economische tegenwind waardoor pensioenaanspraken kunnen worden verlaagd. Het Witteveen kader stelt slechts buitengrenzen aan de opbouw van pensioenaanspraken waarop de fiscale facilitering door middel van de omkeerregel wordt toegepast. Ingeval pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen als gevolg van economische tegenwind niet (volledig) kunnen worden geïndexeerd vormt het Witteveen kader geen belemmering om de achterwege gelaten indexatie later alsnog toe te kennen. Overigens hecht het kabinet eraan op te merken dat het Witteveen kader toestaat om een onvoorwaardelijke indexatie van pensioenaanspraken overeen te komen.

De leden van de ChristenUnie vragen of iemand met een pensioengevend inkomen van boven de € 100.000 een specifiek verzoek moet indienen voor de toepassing van de omkeerregel op dit inkomen.

Een verzoek om toepassing van de omkeerregel is niet nodig. Wel moet in de pensioenregeling worden opgenomen dat in de regeling geen pensioen wordt opgebouwd boven een pensioengevend loon van € 100.000.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet kan motiveren hoe groot de kans is dat de in het wetsvoorstel geïntroduceerde norm van 70% van het gemiddelde loon in 40 jaar behaald wordt. Ten slotte vragen deze leden in hoeverre pensioendeelnemers de door het kabinet gestelde norm van 70% van het gemiddelde loon op pensioeningangsdatum daadwerkelijk kunnen bereiken.

Het kabinet is van mening dat de fiscale regels een werknemer voldoende mogelijkheden bieden om in 40 jaar een ouderdomspensioen van 70% van het gemiddelde loon op te bouwen. Allereerst wijst het kabinet erop dat de reeds opgebouwde pensioenaanspraken bij elke verhoging van de pensioenrichtleeftijd actuariëel herrekend zullen worden naar de nieuwe pensioenrichtleeftijd. Op basis van de huidige prognose van de ontwikkeling van de levensverwachting zal een in 1988 geboren werknemer vanaf 2013 tot aan de voor hem geldende AOW-leeftijd van 71½ jaar 5 maal te maken krijgen met een verhoging van de pensioenrichtleeftijd en bijbehorende actuariële herrekening van het opgebouwde pensioen naar de nieuwe pensioenrichtleeftijd. Door de toename van levensverwachting zal daarnaast de AOW-leeftijd komende jaren verder oplopen, waardoor steeds meer opbouwjaren ontstaan. Voor een werknemer die is geboren in 1988 is de verwachte AOW-leeftijd 71,5 jaar. Gegeven de wettelijke toetredingsleeftijd geldt derhalve een opbouwperiode van 50 jaren. Naar het oordeel van het kabinet is derhalve gerechtvaardigd te veronderstellen dat werknemers op de pensioeningangsdatum een pensioenresultaat bereiken van 70% van het gemiddelde loon. Daarvoor zijn – na de inperking van het Witteveenkader – 40 opbouwjaren nodig. In de op 21 mei jl. aan de Tweede Kamer gestuurde actuariële berekeningen is voor de in 1988 geboren werknemer een ouderdomspensioen van rond de 80% van het geïndexeerde gemiddelde loon te zien. Deze uitkomst is mede het gevolg van de hiervoor genoemde omstandigheden. De leden van de fractie van de SGP vragen verder of het juist is dat bij 40 jaren volledig werken een inkomen van ongeveer 62% van het laatstverdiende loon wordt bereikt. Deze gedachte is niet geheel juist. Door de actuariële herrekening van de opgebouwde pensioenaanspraken bij een verhoging van de pensioenrichtleeftijd zal het in een eindloonregeling opgebouwde pensioen hoger kunnen uitkomen dan de enkele resultante van het aantal dienstjaren * 1,55% * laatste pensioengrondslag.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de SGP in hoeverre pensioendeelnemers de door het kabinet gestelde norm van 70% van het gemiddelde loon op pensioeningangsdatum daadwerkelijk kunnen bereiken.

Gegeven de beschikbare opbouwperiode acht het kabinet de veronderstelde haalbaarheid van dit ambitieniveau gerechtvaardigd. Daarbij speelt tevens een rol dat het fiscale pensioenkader ook ruime mogelijkheden biedt om de gevolgen voor de pensioenopbouw van een onderbreking van de dienstbetrekking te beperken. Zo is pensioenopbouw ook mogelijk over perioden van ouderschaps-, sabbats- of studieverlof, perioden waarin de werknemer een tot zijn huishouden behorend kind jonger dan 12 jaar heeft verzorgd en perioden waarin een onvrijwillig ontslagen werknemer loongerelateerde uitkeringen ontvangt. Afgezien van voorgaande mogelijkheden is het fiscaal ook mogelijk om de pensioenopbouw gedurende maximaal 10 jaar na ontslag voort te zetten. Dit biedt bijvoorbeeld de werknemer die als zzp-er gaat werken de mogelijkheid om de pensioenopbouw enige tijd voort te zetten. De fiscale voorwaarden maken het dus mogelijk om de gevolgen voor de pensioenopbouw die het gevolg zijn van een tijdelijke onderbreking van de dienstbetrekking te beperken of te repareren. Naar het oordeel van het kabinet is het overigens aan de sociale partners om de ruimte die het Witteveenkader biedt ook daadwerkelijk te benutten. Uiteindelijk zijn de door deze partijen in de pensioenovereenkomst te maken keuzes bepalend voor het bereikbare pensioenresultaat.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet nog verwacht of er na dit wetsvoorstel nog veel pensioen opgebouwd zal worden over inkomen boven de aftoppingsgrens van € 100.000.

Het kabinet merkt hierover op dat fiscale facilitering via de omkeerregel met het wetsvoorstel vanaf 1 januari 2015 is beperkt tot regelingen waarbij het in aanmerking te nemen pensioengevend loon niet hoger is dan € 100.000. Opbouw van pensioen over inkomen boven de genoemde begrenzing – is fiscaal minder aantrekkelijk. Het is niet mogelijk op dit moment uitspraken te doen over mogelijke gedragsreacties van werknemers met een hoog inkomen op de versoering van de pensioenopbouw. Deze

werknemers staat er vanzelfsprekend niets aan in de weg vermogen voor de toekomst op te bouwen binnen de sfeer van box 3.

De leden van de fractie van de SGP verwachten dat langer doorwerken en het uitstellen van het pensioen ter compensatie van een laag pensioen vaker zal gaan voorkomen. Zoals deze leden terecht opmerken zal hierbij in beginsel voortdurend moeten worden getoetst of het pensioen niet de grens van 100% van het pensioengevend loon heeft bereikt. In antwoord op de vraag van deze leden naar de mate waarin de 100%-grens thans wordt bereikt en hoeverre te verwachten is dat de kans daarop in de toekomst alleen maar zal afnemen, wordt mede naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van de VVD op dit punt het volgende opgemerkt. Er worden geen gegevens bijgehouden over het aantal gevallen waarin de 100%-grens wordt bereikt. In de meeste gevallen waarin de 100%-grens wordt bereikt zal overigens sprake zijn van situaties waarin dit wettelijk is toegestaan en de overschrijding van de 100%-grens in zoverre geen gevolgen heeft. Het gaat hierbij met name om de in artikel 18d, eerste lid, van de Wet LB 1964 genoemde situaties, zoals waardeoverdracht van pensioenaanspraken. In hoeverre het aantal gevallen waarin de 100%-grens wordt bereikt in de toekomst zal toe- of afnemen is van verschillende factoren afhankelijk. De versoering van de pensioenopbouw heeft enerzijds tot gevolg dat de opbouw per dienstjaar afneemt, maar ingeval mede daardoor het aantal opbouwjaren aanzienlijk toeneemt, hoeft het aantal keren dat de 100%-grens wordt bereikt niet per definitie af te nemen.

De leden van de fractie van de VVD en ook de leden van de fractie van het CDA wijzen er terecht op dat het al dan niet handhaven van de 100%-grens ook gevolgen heeft voor de administratieve lasten van de pensioenuitvoerder. De omvang daarvan hangt mede af van het aantal gevallen dat in de buurt van deze 100%-grens komt. Uitgaande van de veronderstelling, die de leden van de fractie van het CDA overigens niet lijken te delen, dat dit laatste ook vanaf 2015 nog steeds kan voorkomen, zou het zoals de leden van de fractie van het CDA in dit kader terecht opmerken voor de uitvoerbaarheid van pensioenregelingen een verbetering zijn als de 100%-grens zou worden afgeschaft. Het afschaffen van de 100%-grens zou daarentegen wel tot gevolg hebben dat onder omstandigheden met fiscale facilitering een aanspraak op een uitkering kan worden opgebouwd die niet meer als loonvervangend (en daarmee eigenlijk ook niet meer als pensioen) kan worden aangemerkt, hetgeen de belangrijkste reden was voor de invoering van deze 100%-grens. Als het laatstgenoemde aspect geen bezwaar wordt gevonden, is het kabinet desgewenst bereid te onderzoeken in hoeverre het, mede gelet op de budgettaire gevolgen, mogelijk is de 100%-grens te laten vervallen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de invoering van een maximum pensioengevend inkomen op € 100.000 ook geldt voor dienstjaren die worden ingekocht. Ook vragen de genoemde leden of er een overgangsregeling komt.

Het kabinet wijst erop dat de vraag of er fiscale ruimte bestaat beoordeeld wordt vanuit de pensioenregeling op het moment van inkoop. Deze pensioenregeling dient te voldoen aan de fiscale regels die op dat moment gelden. Dit betekent dat de aftopping ook geldt voor inkoop over jaren voor 2015 als die inkoop plaatsvindt na 31 december 2014.

De leden van de fractie van 50Plus stellen dat de gunstige effecten van dit wetsvoorstel en de bezuinigingsdoelstelling alsmede de bezuinigingsdoelstelling geheel afhankelijk zijn van de wijze waarop sociale partners afspraken zullen maken over afdracht van pensioenpremies. De genoemde leden vragen hoe het kabinet onzekerheid hierover kan wegnemen.

De Pensioenwet verplicht pensioenfondsen een feitelijke pensioenpremie vast te stellen die tenminste kostendekkend is. Op het moment dat de fiscaal maximaal toegestane opbouwpercentages wettelijk worden verlaagd daalt de kostendekkende premie. Het is juist dat de sociale partners in beginsel bepalen hoe zij de vrijval van premieruimte benutten. Ook een verbetering van de pensioenregeling behoort tot de mogelijkheden.

Voor zover een fonds een deel van de vrijval wil gebruiken voor een verbetering van de financiële positie van het fonds is het pensioenfondsbestuur verplicht zich daarbij te houden aan de wettelijke eis tot evenwichtige belangenbehartiging. Evenwichtige belangenbehartiging is – zoals het kabinet eerder heeft opgemerkt – essentieel voor het draagvlak en vertrouwen in ons pensioenstelsel en het behoud van de collectiviteit en solidariteit. Als de opbouw lager wordt, is naar het oordeel van het kabinet logisch dat de premie (uiteindelijk) ook daalt. Het is de verwachting van het kabinet dat pensioenfondsen de rekening van tekorten niet eenzijdig bij werkenden zullen leggen. Dat zou immers strijdigheid impliceren met het uitgangspunt van evenwichtige belangenbehartiging. Het is weliswaar primair de verantwoordelijkheid van het fondsbestuur alle belangen evenwichtig in ogenschouw te nemen, maar de DNB houdt hier ook toezicht op.

Generatie-effecten

De leden van de fractie van de VVD vragen welke mogelijkheden het kabinet heeft om te sturen op evenwichtige belangenbehartiging.

Pensioenfondsen zijn verplicht een feitelijke pensioenpremie vast te stellen die ten minste kostendekkend is. Op het moment dat de fiscale pensioenambitie wettelijk wordt verlaagd, daalt vanzelfsprekend de minimaal vereiste kostendekkende premie. Zoals hiervoor opgemerkt is een pensioenfondsbestuur bij de bepaling van de feitelijke premie verplicht zich te richten naar de belangen van alle bij het pensioenfonds betrokken deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden, pensioengerechtigden en de werkgever(s). Op grond van deze wettelijke eis tot evenwichtige belangenbehartiging moet het pensioenfondsbestuur ervoor zorgen dat genoemde groepen zich door het bestuur op evenwichtige wijze vertegenwoordigd kunnen voelen. Een bestuur dat niet voldoet aan het wettelijk voorschrift van evenwichtige belangenbehartiging is naar het oordeel van het kabinet in verzuim en kan daarvoor onder omstandigheden door een deelnemer voor de rechter ter verantwoording worden geroepen. Het kabinet is zelf geen partij bij de pensioenovereenkomst en heeft om die reden in beginsel geen directe rechtsmiddelen in handen om naleving van de evenwichtige belangenbehartiging af te dwingen. Wel kan natuurlijk DNB als toezichthouder optreden bij het niet voldoen aan genoemd wettelijk voorschrift.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel ruimte ontstaat voor indexatie doordat fondsen de premies minder laten dalen dan mogelijk is.

Het CPB veronderstelt dat ongeveer 1/3 van de premie die vrijvalt door de versoering van de opbouw van rechten wordt aangewend voor verbetering van de regeling, zoals verhoging van de indexatieambitie, verhoging van het nabestaandenpensioen of een minder risicovol beleggingsbeleid. Indien deze resterende premie van € 3 miljard volledig wordt aangewend voor verbetering van de indexatie, dan biedt dit in macrotermen grof gezegd ruimte voor 1/4%-punt extra indexatie per jaar. Vanzelfsprekend is voor het bereikbare niveau aan extra indexatie voor een individu afhankelijk van de feitelijke omstandigheden op fondsniveau.

De leden van de fractie van de VVD vragen of fondsen ervoor mogen kiezen om het pensioen van een bepaald deel van de deelnemers, gewezen deelnemers of gepensioneerden te indexeren.

In zijn algemeenheid geldt ook voor pensioenfondsen dat het maken van direct of indirect onderscheid naar geslacht, handicap, leeftijd etc. niet is geoorloofd. Dit uitgangspunt dient door het pensioenfonds ook bij de toeslagverlening te worden gehanteerd. Naast deze algemene discriminatieverboden, zijn in artikel 58 van de Pensioenwet enige specifieke regels met betrekking tot de gelijke behandeling bij toeslagverlening neergelegd. Op grond hiervan mag bij de toeslagverlening geen onderscheid worden gemaakt ten aanzien van (ingegane) ouderdomspensioenen en partnerpensioenen tussen

(partners van) personen die voorafgaand aan het ouderdomspensioen actief deelnemer waren en personen die op dat moment gewezen deelnemer (slaper) waren. Uit de artikelen 58 en 13 van de Pensioenwet blijkt dat dit discriminatieverbod geldt binnen dezelfde pensioenregeling/-overeenkomst. Als binnen een fonds verschillende regelingen worden uitgevoerd, dan mag tussen die (geringfencde) regelingen (en dus niet binnen die geringfencde regelingen) een verschillend indexatiebeleid worden gevoerd.

In het antwoord van het kabinet op het advies van de Raad van State geeft het kabinet aan dat het er rekening mee houdt dat ongeveer 1/3 deel van de premievrijval ten gevolge van de aanpassing van het Witteveenkader zal weglekken. De leden van de fractie van de VVD vragen waar deze 1/3 op is gebaseerd. Gevraagd wordt verder door de leden van de fractie van de VVD of het mogelijk is de generatie-effecten in beeld te brengen bij premieverlaging van 10% en 5%. Ten slotte vragen de leden met welke pensioenleeftijd in de voorliggende berekeningen is gewerkt.

De inschatting dat 1/3 van de premie die vrijvalt door de lagere opbouw van pensioenrechten weglekt, is gebaseerd op een behoedzame inschatting van het CPB. Het CPB tekent daarbij aan dat de mate van weglek lastig in te schatten is en mede afhankelijk is van de reactie van de sociale partners en de pensioenfondsen. Daarom is uitgegaan van een voorzichtige inschatting. Een verlaging van de opbouw zonder bijbehorende verlaging van de premie leidt tot gunstige generatie-effecten voor de huidige oudere werknemers en gepensioneerden, via hogere indexatie. Bij een premieverlaging van 5% of 10% treedt dit effect ook op, maar in meer gematigde vorm. In de berekeningen is verondersteld dat werknemers doorwerken tot aan de (nieuwe) AOW-leeftijd. De AOW-leeftijden per generatie zijn bepaald op basis van de meest recente CBS-prognose voor de levensverwachting. Voor de huidige 25-jarige wordt een AOW-leeftijd van 71,5 jaar voorzien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet kan reageren op de herverdelingseffecten tussen generaties die door Ponds en Lekniute (ESB Pensioenen) in drie scenario's worden beschreven (premienvrijval naar werknemers, premievrijval naar werknemers en werkgevers, en premievrijval blijft in het fonds). Het is goed denkbaar dat de premievrijval niet onmiddellijk en volledig ten goede komt aan werknemers. In de analyse door het CPB is ook rekening gehouden met enige vertraging in de verlaging van de pensioenpremie en in de doorwerking naar hogere lonen. Door de vertraging valt de premie tijdelijk voor een deel vrij bij pensioenfondsen en bij werkgevers. De verwachting is dat op termijn de vrijval vooral ten goede komt van werknemers in de vorm van hogere lonen. Lagere premies voor werkgevers kunnen via lagere loonkosten leiden tot meer export en meer werkgelegenheid. Voor zover de premie niet nodig is voor verbetering van de regeling (bijvoorbeeld hogere indexatieambitie), zal de premie bij voldoende herstel van de dekkingsgraad naar verwachting alsnog verlaagd worden. Het model van Ponds en Lekniute beschrijft alleen een pensioenfonds en houdt dus geen rekening met macro-economische doorwerkingen, zoals via lagere loonkosten. Bovendien is in de analyse van Ponds en Lekniute de aftopping van de pensioenopbouw bij € 100.000 en de premiedaling bij verzekeraars niet in de analyse meegenomen.

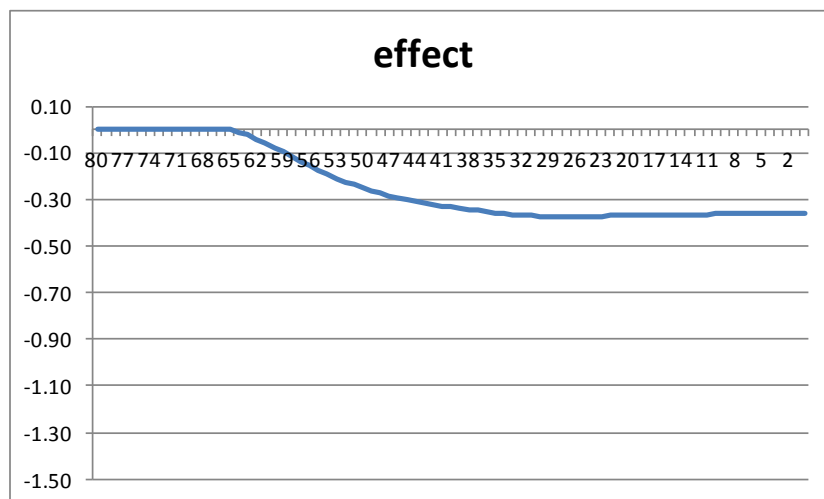
De leden van de fractie van het CDA wijzen op de motie Buma waarin om een berekening wordt verzocht van de generatie-effecten en verwijzen naar Kamerstukken II 33 410, nr. 41. Volgens deze leden ontbreken er een aantal zaken in de CPB-notitie. Deze leden verzoeken daarom de berekening nogmaals te doen en wel zo als in de motie is gevraagd. Zij verzoeken ook de correspondentie tussen het CPB en het kabinet over de notitie aan de Kamer te doen toekomen.

Volgens het kabinet is hier sprake van een misverstand. De motie van het lid Van Haersma Buma met het hiervoor genoemde nummer is aangehouden. Uiteindelijk is de gewijzigde motie van het lid Van Haersma Buma ter vervanging van die gedrukt onder nr.

41 aangenomen²⁸. Het kabinet heeft dan ook uitvoering aan deze motie gegeven en heeft de motie daarbij één op één doorgeleid naar het CPB om de gevraagde studie te doen naar de generatie-effecten van de verlaging van de opbouwpercentages en om aan te geven welke pensioenen verschillende generaties kunnen en konden opbouwen. De CPB-notitie is de uitkomst van die studie.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de discussie zich in de memorie van toelichting en de CPB-analyse vooral richt op de generatie-effecten met betrekking tot het netto-profijt binnen het pensioenfonds, waarbij vooral vraag relevant is of de inperking van Witteveenkader leidt tot een lagere pensioenpremie, terwijl er ook forse generatie-effecten zijn wat betreft het netto-profijt van de overheid met betrekking tot profijt van de verschillende fiscale voordelen in het Witteveenkader voor verschillende generaties. Immers, de inperking van het Witteveenkader gaat uitsluitend ten koste van werkenden. Zij moeten nog gebruik maken van het fiscaal voordelig sparen voor het pensioen via het Witteveenkader. Gepensioneerden hebben dat fiscale voordeel al gehad en ondervinden geen nadeel van de inperking van het Witteveenkader. Kan het kabinet uitgebreider ingaan op de generatie-effecten met betrekking tot het netto-profijt van de overheid en eventueel kwantificeren?

De versoering van de fiscale aftrekbaarheid van pensioenpremies heeft op het netto-profijt van de overheid een vergelijkbaar effect als een lastenverzwaring met een omvang van 0,2% BBP. De maatregel treft inderdaad alleen werkenden, maar zij hebben ook meer mogelijkheden om zich aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden door bijvoorbeeld langer door te werken dan gepensioneerden. Onderstaand figuur geeft hierbij de generationele effecten van de fiscale versoering weer. Deze effecten meten het profijt van de overheid en zijn weergegeven als procenten van de resterende levensloopconsumptie per cohort (leeftijd in 2013). Dit effect bedraagt -0,36 voor nuljarigen, bedraagt maximaal -0,38% voor iemand van 25 jaar en loopt vervolgens af naar 0 voor iemand van 65 jaar.



Het kabinet hecht eraan op te merken dat bij iedere lastenverzwaring, dan wel afschaffing of versoering van een fiscale faciliteit of overheidssubsidie een generationeel effect optreedt. Evenzeer treedt een omgekeerd generationeel effect op bij iedere lastenverlichting, dan wel invoering of uitbreiding van een fiscale faciliteit of overheidssubsidie.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de verschijningsdatum van de studie naar de effecten van de doorsneepremie. Deze leden vragen waarom niet is gewacht met deze

²⁸ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 69

visie over de doorsneepremie met het indienen van het onderhavige wetsvoorstel. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen naar de effecten van de doorsneepremie. Op verzoek van het kabinet voert het CPB op dit moment een omvangrijk onderzoek uit naar de systematiek van de doorsneepremie en de generatie-effecten hiervan. Dit staat los van het onderhavige wetsvoorstel. Het onderhavige wetsvoorstel betreft geen stelselwijziging maar een aanpassing van de parameters binnen het huidige stelsels met uitzondering van de aftopping voor inkomens hoger dan € 100 000. Eventuele aanpassingen van de systematiek van de doorsneepremie grijpen meer in op het stelsel. Het kabinet streeft ernaar de uitkomsten van dit onderzoek binnenkort, mogelijk reeds deze zomer, aan de Tweede Kamer te zenden.

De leden van de fractie van D66 vragen naar aantallen pensioenfondsen die nabestaandenregelingen aanbieden en of die dit doen op risico- of op opbouwbasis. Uit gegevens van DNB blijkt dat 373 fondsen (97,6% van alle fondsen) één of meer regelingen hebben voor nabestaandenpensioenen. In totaal zijn er 656 regelingen met nabestaandenpensioenen (92% van alle pensioenregelingen). Hierin zijn 5.294.000 actieve deelnemers vertegenwoordigd, dat is 94,8% van alle deelnemers. De nabestaandenregelingen vallen uiteen in de volgende categorieën:

- Opbouwbasis: 426 regelingen, met 2.058.000 actieve deelnemers.
- Risicobasis: 124 regelingen, met 468.000 actieve deelnemers.
- Combinatie van risico- en opbouwbasis: 71 regelingen, met 1.557.000 actieve deelnemers.
- Vóór pensioendatum op risicobasis; ná pensioendatum op opbouwbasis: 34 regelingen, met 1.211.000 actieve deelnemers.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de premies met 22% zouden dalen volgens het CPB indien de inperking van het Witteveenkader volledig zou terugkomen in lagere premies. Het CPB veronderstelt echter dat de premies met 15% omlaaggaan, omdat een deel van de premieruimte gebruikt zal worden voor indexatie of verbetering van de pensioenregeling. Dat betekent dat 7% van de premie weglekt. Deze leden hebben hierover een drietal vragen. Ten eerste zijn zij benieuwd met hoeveel miljard euro de 7%-punt weglek overeenkomt (verwachting van de jaarlijks totaal weggelekte premie in euro's). Ten tweede zijn de leden benieuwd op basis van welke feiten/veronderstellingen de aanname van 7%-punt is gemaakt (en in hoeverre uitspraken van verschillende pensioenfondsbesturen dat zij niet van plan zijn om de premies te verlagen daarbij zijn meegenomen). Ten derde merken genoemde leden op dat in de CPB-analyse de generatie-effecten in figuur 3.1 en 3.2 voor twee scenario's zijn weergegeven: directe aanpassing van de premie en een constante premie. De genoemde leden vragen of het kabinet de generatie-effecten kan presenteren bij de veronderstelde weglek van 7%-punt analoog aan de manier waarop dat in figuur 3.1 en 3.2 is gedaan. De weglek van 7%-punt komt overeen met € 3 miljard (7% van ruim € 40 miljard aan premies). Het CPB veronderstelt dat 1/3 van de vrijvallende premie gebruikt wordt voor verbetering van de regeling, bijvoorbeeld via hogere indexatie. Tevens houdt het CPB rekening met enige vertraging in de aanpassing van de premie na de verlaging van de opbouw. Het CPB erkent dat de omvang van de premiedaling onzeker is en mede afhankelijk is van de reactie van sociale partners en pensioenfondsen. Ten tijde van de analyse van het regeerakkoord door het CPB waren de uitspraken van de pensioenfondsbesturen nog niet bekend. In figuur 3.1 en 3.2 van de CPB-notitie is al rekening gehouden met een weglek van 7%-punt.

Verantwoordelijkheid sociale partners en pensioenfondsbesturen

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het kabinet bedoelt met het oproepen van sociale partners de ontstane premieruimte te benutten voor het verlagen van de pensioenpremies, voor zover de financiële positie van het pensioenfonds dit toelaat.

De maatregelen van het kabinet beperken de fiscale ruimte voor het opbouwen van pensioen. Als gevolg van deze beperking zouden de pensioenpremies kunnen afnemen met maximaal 22%. Het besteedbaar inkomen van mensen neemt daarmee op korte termijn toe. Dit kan leiden tot meer consumptieve bestedingen, wat een stimulans betekent voor de economie zonder dat de loonkosten toenemen. Het is mogelijk dat een deel van de ruimte voor premieverlaging wordt gebruikt om de buffers van pensioenfondsen te versterken. In de raming wordt verondersteld dat circa 1/3 van de mogelijke opbrengst zal weglekken doordat de premie minder zal dalen dan mogelijk is. Er is in de raming rekening mee gehouden dat sociale partners (binnen de grenzen van het Witteveenkader) de vrijval van premieruimte aanwenden voor een verbetering van de regeling op onderdelen, of ter verbetering van de dekkingsgraad. Daardoor is de verwachting dat de pensioenpremies op termijn 15% lager zullen uitvallen dan zonder inperking het geval zou zijn geweest.

Zoals eerder in deze nota is aangegeven, beschikt het kabinet in het begin van ieder jaar, in aanloop naar het CEP, over de uitkomsten van de premie-enquête, die jaarlijks in samenwerking met DNB wordt uitgevoerd onder de grote pensioenfondsen. Het kabinet zal hiermee de ontwikkeling van de premies monitoren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet het standpunt deelt dat de te verwachten premieruimte slechts ten goede zou moeten komen aan de actieve deelnemers van een fonds en of voor dat doel het kabinet voornemens is gebruik te maken van de bevoegdheden die artikel 128 van de Pensioenwet biedt. De leden van de fractie van D66 constateren dat het kabinet slechts een oproep doet aan de sociale partners om de premies te verlagen. Deze leden vragen waarom er geen harde afspraken zijn gemaakt en hoeveel vertrouwen het kabinet heeft dat sociale partners gehoor geven aan die oproep. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de mogelijke maatregelen om te zorgen dat de aanpassing van het Witteveenkader wel degelijk leidt tot lagere premies en aan te geven hoe bewaakt wordt dat de effecten eerlijk zullen worden verdeeld tussen generaties.

Het kabinet begrijpt de zorgen die in deze vragen zijn besloten. Er zijn immers fondsbesturen die zich via de media in die zin hebben uitgelaten dat ze de pensioenpremies, ondanks de verlaging van het wettelijk ambitieniveau, niet zullen verlagen. Tot het stellen van een pensioenpremie die ten minste kostendekkend is, zijn pensioenfondsbesturen verplicht. Op het moment dat de fiscale pensioenambitie wettelijk wordt verlaagd, daalt vanzelfsprekend de minimaal vereiste kostendekkende premie. Bij een hogere premie dan een kostendekkende premie is het bestuur verplicht tot een evenwichtige belangenbehartiging van alle betrokken deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden, pensioengerechtigden en de werkgever(s). De evenwichtige belangenbehartiging is essentieel voor het draagvlak en vertrouwen in ons pensioenstelsel en het behoud van de collectiviteit en solidariteit waarop pensioenfondsen zijn gebaseerd. Of een besluit voldoet aan die evenwichtige belangenbehartiging, is uiteindelijk aan de rechter ter beoordeling. Hoewel het kabinet niet verwacht dat sociale partners en de pensioenfondsbesturen – gelet op het wettelijk vereiste van evenwichtige belangenbehartiging – de rekening eenzijdig bij werkenden zullen leggen, heeft het kabinet, gegeven de eerdere uitlatingen in de media, de behoefte gevoeld in het kader van het sociaal akkoord sociale partners op te roepen de ontstane premieruimte te benutten voor het verlagen van de pensioenpremies (voor zover de financiële positie van het pensioenfonds dit toelaat). Bij de vaststelling van de premie vertrouwt het kabinet op de medeverantwoordelijkheid van de sociale partners en pensioenfondsbesturen voor het behoud van draagvlak voor ons collectieve en solidaire pensioenstelsel. Het kabinet heeft dan ook geen reden om aan te nemen dat fondsbesturen zullen handelen in strijd met een wettelijk voorschrift.

De leden van de fractie van D66 constateren dat als de vrijvallende premies (na belasting) volledig ten goede komen aan de werknemers, dit volgens DNB een forse

impuls aan de Nederlandse economie geeft van 0,6% na vier jaar. Deze leden vragen of het kabinet dit cijfer herkent en of een dergelijk effect is meegenomen in de doorrekening door het CPB.

De inschatting van DNB moet gezien worden als een bovengrens, aangezien er dan geen weglek van vrijvallende pensioenpremie moet plaatsvinden en de lagere premie direct en volledig ten gunste moet komen van werknemers. Het CPB rekent met kleinere effecten vanwege weglek en gaat uit van een vertraagde doorwerking in de pensioenpremies en lonen. In de analyse van het regeerakkoord houdt het CPB ook rekening met de doorwerking van de lagere premies op de economische groei op middellange termijn.

Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van de VVD vragen een verklaring voor het verschil tussen de opbrengsten van de maatregelen in 2017 en de structurele opbrengst. Daarnaast vragen deze leden zich af op welke wijze rekening is gehouden met het niet volledig doorwerken van de fiscale versoering in lagere pensioenpremies. Ten slotte vragen de leden naar het effect op toeslagen en op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

De daling van de pensioenpremie leidt aanvankelijk vooral tot extra opbrengsten in box 1 van de inkomstenbelasting. De pensioenpremies zijn veelal aftrekbaar (onbelast) tegen een tarief van 42 of 52%. Op termijn nemen de pensioenuitkeringen af als gevolg van de versoering van de opbouw, waardoor de opbrengsten in box 1 van de inkomstenbelasting afnemen. Het effectieve (marginale) tarief voor de pensioenuitkeringen ligt veelal tussen 30 tot 42%; hierin spelen ook inkomensafhankelijke toeslagen (huur en zorg) een rol. De eerste jaren is de daling van de inkomsten over pensioenuitkeringen nog heel gering, want de lagere opbouw raakt dan een beperkt aantal cohorten voor een beperkt gedeelte van hun loopbaan. Door extra vrije besparingen nemen de opbrengsten van box 3 van de inkomstenbelasting geleidelijk toe. Het marginale tarief voor het vermogen boven de vrijstelling in box 3 bedraagt de facto 1,2% van het vermogen. De eerste jaren bedraagt de extra opbrengst in box 3 enkele tientallen miljoen euro.

Naast de hogere belastingopbrengsten is er ook een besparing op toeslagen: doordat het brutoloon toeneemt, neemt het verzamelinkomen toe. Dit leidt tot lagere toeslagen. Deze besparing op toeslagen is meegenomen in de totale budgettaire opbrengst. In de structurele opbrengst is het effect via de toeslagen nihil, maar in 2017 gaat het om een besparing van ca. € 70 miljoen.

De verwachte budgettaire effecten lopen op van € 1,4 miljard in 2015 naar € 2,4 miljard in 2016 en bijna € 2,9 miljard in 2017. Het effect van de hogere opbrengst voor box 1 en box 3 op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën bedraagt € 1,4 miljard. Inclusief macro-economische doorwerking van de lagere pensioenuitkeringen op de indirecte belastingen resulteert een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën met € 1 miljard.

De leden van de fractie van de PvdA achten de ingeboekte belastinginkomsten als gevolg van de Witteveenmaatregelen van het kabinet op voorhand niet zeker en vragen of het kabinet deze inschatting deelt. De leden van de fractie van de PVV vragen met welke zekerheid het onderhavige wetsvoorstel tot de beoogde bezuiniging leidt.

Het kabinet gaat ervan uit dat, conform de analyse van het CPB, een deel van de premie die vrijvalt door de versoering van de jaarlijkse opbouw wordt aangewend voor verbetering van de regeling (bijvoorbeeld hogere indexatieambitie of hogere opbouw nabestaandenpensioen). Verder gaat het kabinet uit van enige vertraging in de doorwerking van de lagere pensioenopbouw in de premie en van de lagere premie in de lonen. De inschatting dat 1/3 van de premie die vrijvalt door de lagere opbouw van rechten weglekt is gebaseerd op een inschatting van het CPB. Het CPB tekent daarbij aan dat de mate van weglek lastig in te schatten is en mede afhankelijk is van de reactie van

de sociale partners en de pensioenfondsen. Om die reden is de budgettaire raming behoedzaam.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de verdeling van de opbrengst van de versoering van het Witteveenkader naar de onderliggende maatregelen. In 2017 is de opbrengst van de versoering geraamd op € 2,9 miljard. Daarvan is € 0,6 miljard toe te schrijven aan de aftopping van het pensioengevend inkomen op € 100.000 en € 2,2 miljard aan de verlaging van het maximumopbouwpercentage. Van de structurele opbrengst van € 1,4 miljard is € 0,3 miljard toe te schrijven aan de aftopping en € 1,1 miljard aan de verlaging van het maximumopbouwpercentage.

De leden van de fractie van de SP vragen of met het voorliggende wetsvoorstel belastinginkomsten in de toekomst afnemen ten gunste van lagere belastinginkomsten op korte termijn. Tevens vragen deze leden een berekening van de extra belastinginkomsten als gevolg van de lagere pensioenpremies en de belastingderving als gevolg van lagere pensioenuitkeringen in de toekomst.

Op korte termijn leiden de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel tot extra belastinginkomsten. De pensioenpremies dalen met ca. € 6 miljard. Na enige tijd zal dit leiden tot € 6 miljard meer belastbaar loon voor werknemers, waardoor op korte termijn de belastinginkomsten met ca. € 2,9 miljard toenemen. Op lange termijn staan daar minder belastingontvangsten uit pensioenuitkeringen tegenover. Het naar voren halen van belastinginkomsten verhoogt het EMU-saldo op korte termijn. Indien de extra inkomsten worden aangewend voor schuldreductie, leidt dit tot lagere toekomstige rentebetalingen over de staatsschuld.

De extra belastingopbrengst die zich op korte termijn voordoet als gevolg van het hogere belastbare loon wordt in de loop van de tijd wel lager als gevolg van lagere pensioenuitkeringen, maar per saldo komen de belastinginkomsten structureel hoger uit. Dit komt doordat het marginale tarief voor aftrek van pensioenpremies veelal hoger is dan het marginale tarief over pensioenuitkeringen. Daarnaast resulteert naar verwachting een extra opbrengst in box 3 als gevolg van hogere vrije besparingen uit het extra nettoloon. De extra opbrengsten in box 1 en box 3 leiden per saldo tot een verbetering van de overheidsfinanciën van ca. € 1,4 miljard. Indien ook rekening wordt gehouden met macro-economische doorwerking van lagere pensioenuitkeringen op de indirecte belastingen resulteert een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën met € 1 miljard.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen een opsomming van verschillende budgettaire effecten (met name belastingopbrengsten, maar ook besparing op toeslagen) in verschillende scenario's. Deze leden vragen het kabinet een uitsplitsing te maken van de budgettaire effecten die zich kunnen voordoen, waarbij uitgegaan wordt van scenario's waarbij de pensioenpremies niet en wel worden verlaagd. Deze leden vragen ook wat de budgettaire effecten zullen zijn indien wordt uitgegaan van een aftopping op het niveau van respectievelijk 2,5 x en 3,5 x modaal.

Indien de pensioenpremies niet worden verlaagd, is er geen doorwerking op de lonen en op het belastbare inkomen. Het kabinet acht een dergelijk scenario niet waarschijnlijk. Zoals ook in de antwoorden op de Kamervragen van het lid Van Weyenberg²⁹ is verwoord, acht het kabinet het logisch dat als de opbouw lager wordt de pensioenpremie uiteindelijk ook daalt. Hierbij heeft het kabinet ook gewezen op het uitgangspunt van evenwichtige belangenbehartiging op grond waarvan fondsbesturen naar verwachting de rekening van tekorten niet eenzijdig bij werkenden zullen leggen. Indien de pensioenpremies wel dalen, zijn de budgettaire effecten zoals vermeld in de memorie van toelichting.

Bij de analyse van het regeerakkoord heeft het CPB verondersteld dat de mate van weglek zou toenemen naarmate de aftrekbaarheid van de pensioenpremies verder

²⁹ Aangangsel Handelingen II, 2012/13, 882

versoberd zou worden. Het aantal werknemers met een inkomen tussen 2,5 en 3,5 modaal is betrekkelijk gering. De combinatie van deze twee factoren leidt ertoe dat de opbrengst van de maatregel relatief weinig verandert ten opzichte van die bij aftopping op € 100.000 (ongeveer driemaal modaal). Bij aftopping op 2,5 modaal zou de opbrengst in 2017 € 0,1 miljard hoger zijn, bij aftopping op 3,5 modaal € 0,1 tot € 0,2 miljard lager.

Uitvoeringsaspecten

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de aanbieders van pensioenregelingen uit de voeten kunnen met de gewijzigde opbouwpercentages per 2015, of zij in staat zijn om de knip in de opbouw goed vorm te geven en of er op dit punt problemen zijn te verwachten bij overdraagbaarheid van pensioenverplichtingen. Volgens de huidige inschatting is het voor de pensioenaanbieders, waaronder ook de door deze leden specifiek genoemde pensioenverzekeraars die een grote hoeveelheid verschillende regelingen aanbieden, mogelijk om tijdig alle benodigde aanpassingen aan te brengen, mits de parlementaire behandeling geen vertraging oploopt. Op dit moment worden derhalve geen uitvoeringsproblemen verwacht.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet in kan gaan op 'onzuivere' pensioenregelingen die vanwege de fiscale bovenmatigheid niet voor fiscale facilitering in aanmerking komen. De leden vragen hoe de toetsing van deze bovenmatigheid plaatsvindt.

Het kabinet merkt hierover op dat het allereerst aan de werkgever is om ervoor zorg te dragen dat de pensioenregeling voldoet aan de fiscale voorwaarden. Daarnaast heeft ook de Belastingdienst een taak om te beoordelen of een pensioenregeling voldoet aan de voorwaarden om voor fiscale facilitering – via de omkeerregel – in aanmerking te komen. Deze toetsing door de Belastingdienst vindt daarbij enerzijds (ex ante) plaats doordat in de praktijk (wijzigingen) in pensioenregelingen vooraf aan de Belastingdienst plagen te worden voorgelegd. Daarnaast kan (ex post) worden getoetst of de regeling daadwerkelijk binnen de fiscale ruimte blijft en de uitkeringen of premies (afhankelijk van het soort regeling) niet bovenmatig zijn.

De leden van de fractie van D66 merken op dat premieverlagingen afgedwongen zouden kunnen worden door te bepalen dat pensioenregelingen waarbij de premies niet omlaag gaan onzuiver worden verklaard. In theorie zou dit inderdaad een mogelijkheid zijn geweest. Een dergelijke wettelijke regeling zou echter ten koste gaan van de fiscaalwettelijke mogelijkheid voor sociale partners om zelf invulling te geven aan de risicodeling tussen werkgever(s) en werknemers. Bij een zuivere uitkeringsovereenkomst (DB-regeling) ligt het immers niet voor de hand grenzen te stellen aan de premieruimte. De begrenzing van de pensioentoezegging is juist gekoppeld aan het uitkeringsniveau. Zoals eerder in deze nota is opgemerkt, vertrouwt het kabinet erop dat de sociale partners en fondsbesturen hun medeverantwoordelijkheid nemen voor het behoud van draagvlak voor het pensioenstelsel.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 of een onzuivere regeling onder de verplichtstelling kan vallen, wordt opgemerkt dat dit op grond van het onderhavige wetsvoorstel met ingang van 2015 niet meer mogelijk is.

Administratieve lasten

De leden van de fractie van de ChristenUnie en de leden van de fractie van de SGP vragen of is overwogen om de maatregelen uit de Wet VAP en de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel tegelijk te laten ingaan, zodat pensioenregelingen niet in relatief korte tijd twee keer moeten worden aangepast. Naar het oordeel van het kabinet zou het in ieder geval niet voor alle pensioenuitvoerders haalbaar zijn om de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel reeds per 1 januari 2014 in de pensioenregelingen te verwerken. Om de maatregelen uit de Wet VAP en de maatregelen uit het onderhavige

wetsvoorstel tegelijk te laten ingaan, zou de inwerkingtreding van de eerstgenoemde maatregelen derhalve in dit stadium nog moeten worden uitgesteld. Afgezien van de gevolgen daarvan voor de beoogde budgettaire opbrengst over 2014, zou dit onredelijk uitwerken voor deelnemers aan een pensioenregeling waarvan de pensioenuitvoerder reeds in beginsel onomkeerbare stappen heeft gezet voor de aanpassing aan het ingevolge de Wet VAP per 1 januari 2014 geldende kader.

Overig

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de besteding van het bedrag van € 250 miljoen structureel dat is vrijgemaakt voor sociale partners om een alternatief voor of een aanvulling op de voorstellen uit het wetsvoorstel te bedenken. De leden vragen welke varianten en mogelijkheden worden onderzocht en welke opbouwpercentages mogelijk zijn. De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het kabinet eventueel aangeboden alternatieven van sociale partners zal wegen. Zij wensen te vernemen hoe het kabinet oordeelt over een pensioenspaarfaciliteit en over een variant waarbij de belastingheffing gedeeltelijk wordt verschoven, zonder belasting over het vermogensrendement. Tot slot vragen zij naar de invloed van het bedrag van € 250 miljoen structureel op de premie-inleg. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen naar de appreciatie van het kabinet van de voorstellen van sociale partners en verzoeken het kabinet om ook met een berekening te komen. De leden van D66 vragen naar de laatste stand van zaken met betrekking tot het alternatief van sociale partners. Ook vragen de leden van de fractie van D66 evenals de leden van de fractie van de SGP om een inhoudelijke reactie op het alternatief dat is gepresenteerd door een aantal ondernemingsraden.

Zoals eerder opgemerkt heeft de werkgroep tot 1 juni 2013 van het kabinet de tijd gekregen voor de uitwerking van aanvullingen en alternatieven. Nadat de uitwerking bekend is, zal het kabinet de Tweede Kamer – zoals eerder aangegeven – zo spoedig mogelijk de kabinetsreactie doen toekomen. Het kabinet heeft het CPB gevraagd om, zodra de Stichting van de Arbeid overeenstemming heeft bereikt over de uitwerking, zo spoedig mogelijk de generatie-effecten door te rekenen. Daarvoor vragen de leden van de fracties van het CDA en D66 om vragen. In deze berekeningen wordt ook aandacht besteed aan de generatie-effecten van de alternatieven, waar via de motie Slob aandacht voor is gevraagd.³⁰ De leden van de fractie van D66 vragen voorts waarom het kabinet niet op het alternatief heeft gewacht bij indiening van het wetsvoorstel. Het kabinet merkt hierover op dat het de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk in kennis heeft willen stellen van de plannen ten aanzien van de fiscale facilitering van pensioen. Daarbij speelt tevens dat de wijzigingen in het fiscale kader op grond van het wetsvoorstel per 1 januari 2015 in werking treden. Pensioenuitvoerders hebben tijd nodig om wijzigingen voor de 1 januari 2015 te verwerken nadat werkgevers en werknemers in het arbeidsvoorwaardenoverleg hebben bepaald hoe de arbeidsvoorwaarde pensioen wordt ingevuld. Het wachten met het aanbieden van dit wetsvoorstel heeft het kabinet daarom niet wenselijk geacht.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet ook andere manieren heeft overwogen om het fiscale kader in te perken, zoals het fiscaal maximeren van de premie. Het kabinet merkt hierover op dat het onderhavige wetsvoorstel een aanpassing betreft in lijn met de maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de trend van een toegenomen levensverwachting en een verwachte langere arbeidzame periode waarin pensioen wordt opgebouwd. Ten aanzien van het maximeren van de premie merkt het kabinet op dat binnen de huidige fiscale facilitering zowel pensioenregelingen worden gefaciliteerd die op premie zijn begrensd (defined contribution-regelingen) als pensioenregeling waarbij de toegezegde uitkering is begrensd (defined benefit-regelingen). Het beperken van de premie-inleg betekent dat ingegrepen wordt in de ruimte die werkgever en werknemer hebben bij het aangaan van een uitkeringsovereenkomst. Wel wordt opgemerkt dat het kabinet het premieverloop zal monitoren via de jaarlijkse premie-enquête.

³⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 24.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op de brandbrief die de (centrale) ondernemingsraden van een aantal bedrijven hebben gestuurd en vragen om een inhoudelijke reactie. Ook de leden van de fracties van D66 en de SGP vragen hierom. Daarbij vragen de leden van de fractie van de SGP of het kabinet kan bevestigen dat de opbrengst daarvan hetzelfde is als de door het kabinet voorgestelde maatregel. De leden van de fractie van de SGP vragen of de dekkingsgraad met het voorstel slechts 0,17% per jaar daalt en of de premie door dit plan nauwelijks zal stijgen. Tot slot vragen de leden van de fractie van de SGP naar de generatie-effecten van dit plan.

Het voorstel van de ondernemingsraden komt er in het kort op neer dat er een heffing wordt geïntroduceerd van 0,2% over pensioenvermogens. Daarbij geven de ondernemingsraden aan dat de opbrengst € 2 miljard zou bedragen. Het kabinet is geen voorstander van een dergelijke heffing om verschillende redenen. Een dergelijke heffing heeft tot gevolg dat pensioenpremies moeten worden verhoogd om hetzelfde pensioenresultaat te behalen, of dat pensioenuitkeringen moeten worden gekort. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt juist een verlaging van de pensioenpremies, die door kan werken in een hoger nettoloon en dus een groter besteedbaar inkomen. Bovendien is onduidelijk hoe een verhoging van de premie doorwerkt naar het werkgevers- en werknemersdeel van de premie. Een verhoging van het werknemersdeel betekent dat actieve werknemers de heffing betalen voor slapers/gepensioneerden waardoor generatie-effecten groter worden. De heffing opvangen door op uitkeringen te korten werkt weliswaar generatieneutraler uit, maar houdt in dat er theoretisch een hoger opbouwpercentage toegekend kan worden, maar op het moment van uitkering er dusdanig is gekort dat dit neerkomt op een lager opbouwpercentage. Dit komt dus feitelijk neer op een versoering van het Witteveenkader. Een verhoging van het werkgeversdeel brengt met zich mee dat een deel van de beoogde opbrengst weglekt doordat de overheid ook als werkgever optreedt en pensioenpremies betaalt. Daarnaast lekt, vooral op korte termijn, een groot deel (ca. 45%) van de beoogde opbrengst weg doordat de extra pensioenpremies aftrekbaar c.q. onbelast zijn. Tot slot werkt een heffing ook kostenverhogend voor pensioenfondsen. Voor de financiering ervan, kan gekozen worden voor opslag van de kostendeekkende premie. Ook kan ervoor gekozen worden dat de kosten voor de pensioenfondsen ten laste komen van het collectieve rendement. Dit laatste werkt door naar de dekkingsgraad en zal dus van invloed zijn op de hoogte van de uitkeringen. Het kabinet kan zich dan ook niet vinden in de voorgestelde opbrengst van de heffing en de voorziene wijzigingen van de dekkingsgraad die een dergelijke heffing met zich meebrengt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de hiervoor genoemde heffing dezelfde opbrengst heeft als in het regeerakkoord staat opgeschreven en zo nee, hoe hoog de voorgestelde heffing zou moeten zijn om eenzelfde opbrengst te genereren als het regeerakkoord. Verder vragen zij of de berekening van de pensioenfederatie klopt dat de voorgestelde heffing tot een stijging van de pensioenpremies met 6% zou leiden en zo nee, om welke stijging of daling van de pensioenpremies het wel gaat.

Een heffing van 0,2% op het pensioenvermogen van ruim € 1000 miljard levert, inclusief doorwerking hiervan, substantieel minder op dan de € 2,9 miljard in de periode tot 2017 bij het kabinetsvoorstel voor aanpassing van het Witteveenkader. Een heffing op het pensioenvermogen leidt naar verwachting tot hogere premies en/of lagere uitkeringen. De hogere premies en lagere uitkeringen verlagen de belastbare inkomens; hogere premies raken ook de overheid als werkgever. Via deze doorwerking ontstaan aanzienlijke uitverdieneffecten. Om toch een opbrengst, die vergelijkbaar is met die van het kabinetsvoorstel, te behalen, zou een veel hogere heffing op het pensioenvermogen nodig zijn, in de orde van grootte van 0,5% tot 0,6%. Of de heffing op het vermogen vooral doorwerkt in de premies of in de uitkeringen is lastig te voorspellen. Hogere premies en/of lagere uitkeringen zouden op korte termijn leiden tot lagere economische groei.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat in het Deens pensioenmodel sprake is van een vermogensrendementsheffing.

Voor zover het kabinet bekend is, bestaat er in Denemarken een heffing op het rendement van pensioenuitvoerders van circa 15%.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet om het in deeltijd doorwerken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd niet te ontmoedigen en oudere werknemers de mogelijkheid te bieden extra pensioen op te bouwen, bereid is om de huidige kaders van het doorwerkvereiste nader te bezien. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen naar het laten vervallen van het doorwerkvereiste.

Het kabinet merkt hierover op dat pensioen dient als inkomensvervanging voor inkomen dat als gevolg van ouderdom niet meer wordt verdiend. Het doorwerkvereiste houdt kort gezegd in dat uitstel van pensioen tot na de in de pensioenregeling opgenomen datum mogelijk is, voor zover wordt doorgewerkt. Het kabinet onderschrijft de wens om oudere werknemers die in deeltijd doorwerken de mogelijkheid te bieden extra pensioen op te bouwen. Het doorwerkvereiste sluit aan bij die wens. Dit neemt niet weg dat het kabinet naar aanleiding van de motie Noten³¹ heeft goedgekeurd dat het doorwerkvereiste (kort gezegd) niet geldt voor de periode tot 1 april 2015 voor (ex)werknemers die in die periode AOW ontvangen. Dit is goedgekeurd in het beleidsbesluit van 5 december 2012³². In verband met de verhoging van de AOW-leeftijd kunnen zich namelijk situaties voordoen op grond waarvan toetsing door pensioenuitvoerders van het doorwerkvereiste kan leiden tot extra uitvoeringsvoeringskosten ten aanzien van mensen die hun pensioen willen uitstellen tot de voorhen geldende AOW-gerechtigde leeftijd terwijl in hun pensioenregeling een eerdere pensioeningsdatum is opgenomen. Daarom is in het genoemde besluit tot 1 april 2015 goedgekeurd dat (ex-)werknemers die vóór 1 januari 1950 zijn geboren de ingangsdatum van de uitkeringen van het ouderdomspensioen kunnen uitstellen tot de voor hen geldende AOW-leeftijd, ook als ze niet voldoen aan het doorwerkvereiste. Er zijn op dit moment geen aanwijzingen dat de genoemde problemen zich na 1 april 2015 zullen voordoen. Ingeval het vervallen van de goedkeuring tegen die tijd tot onwenselijke situaties leidt, is het kabinet echter bereid om te bezien of de goedkeuring uitbreiding behoeft. Een volledige afschaffing van het doorwerkvereiste kan de administratieve lasten van pensioenfondsen wellicht enigszins verminderen. Tegelijkertijd staat daar wel een budgettair beslag tegenover. Dat budgettair beslag komt met name aan twee groepen ten goede. Allereerst aan burgers die kennelijk over voldoende vermogen beschikken om het inkomensgat bij pensioenuitstel op te vangen. Daarnaast zullen ook burgers die een beroep doen op sociale uitkeringen (bijv. WIA) voordeel kunnen behalen uit het uitstellen van eigen pensioeninkomsten (langere uitkeringsduur).

De leden van de fractie van de SP vragen of het voorliggende wetsvoorstel aan jongeren- en ouderenorganisaties is voorgelegd. Deze leden vragen indien dat het geval is wat de reacties waren en vragen indien het niet is voorgelegd wat daar de redenen voor waren. In de brief van 19 december 2012 van de Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de stand van zaken over het sociaal overleg heeft het kabinet aangegeven dat structurele aanpassingen van de arbeidsmarkt noodzakelijk zijn voor een beter functioneren ervan³³. Daarbij is aangegeven dat kabinet en sociale partners in gesprek gaan over verschillende onderwerpen zoals ontslag, WW en de Participatiewet. Ook het fiscale kader (Witteveenkader) is toen reeds genoemd als onderwerp dat besproken zou worden. Het afzonderlijk consulteren van organisaties, zoals bijvoorbeeld jongeren- en ouderenorganisaties, is niet aan de orde en geeft ook geen meerwaarde. Jongeren en ouderen worden immers vertegenwoordigd door sociale partners.

³¹ Kamerstukken I 2011/12, 33 290, nr. I

³² Stcrt. 2012, 27358.

³³ Kamerstukken II 2012/13, 29 544, nr. 425, blz. 7.

De leden van de fractie van het CDA vragen of een gemiste indexering en/of een eventuele verlaging van het pensioen in de periode vóór 1 januari 2015 altijd hersteld mag worden na 1 januari 2015 tot het oorspronkelijke toegezegde niveau. Deze vraag kan in beginsel bevestigend worden beantwoord, met dien verstande dat geen fiscale ruimte voor hernieuwde pensioenopbouw ontstaat. Bij een latere stijging van de dekkingsgraad (als gevolg van rendementen of stijgende rente) kan een pensioenfonds een eerder toegepaste korting op de pensioenrechten weer geheel of gedeeltelijk herstellen. De voorwaarden die in die bepaling worden verbonden aan de mogelijkheid van terugstorten van premie leiden op basis van een redelijke wetsuitleg tot de conclusie dat bij herstel van gekorte pensioenrechten en pensioenaanspraken geen sprake is van hernieuwde pensioenopbouw in fiscale zin. Er is sprake van herstel van de voorwaardelijk gekorte pensioenrechten door verhoging van de dekkingsgraad zonder dat hiervoor een fiscale last wordt genomen. Het voorgaande geldt mutatis mutandis eveneens voor het alsnog toepassen van een gemiste indexering.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de solidariteit onder druk komt te staan als een fiscaal bovenmatige pensioenregeling als vrijwillige regeling kan worden afgekocht. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar. De leden van de fractie van de PvdA vragen of een deelnemer in alle situaties recht op afkoop heeft en of afkoop van een fiscaal bovenmatige pensioenregeling ook mogelijk is bij een reeds ingegaan pensioen. Ook vragen deze leden of het klopt dat een pensioenfonds een fiscaal bovenmatige pensioenregeling alleen als vrijwillige regeling mag uitvoeren. De solidariteit bij afkoop van pensioenen boven de € 100.000 komt niet onder druk te staan omdat voor de basisregeling en de regelingen boven de € 100.000 aparte premies worden berekend.

Het kabinet bevestigt dat regelingen boven de € 100.000 alleen als vrijwillige regelingen uitgevoerd mogen worden. De reden hiervoor is dat voorkomen moet worden dat het afkoopverbod op grond van de Pensioenwet van toepassing zou zijn en daarmee de inning van de box 3-heffing of erfbelasting door dat afkoopverbod wordt gestuit. De afkoop boven de € 100.000 heeft ook betrekking op ingegaan pensioen voor zover het de opbouw betreft na 31 januari 2014.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet van mening is dat de collectiviteit bij DB-regelingen (uitkeringsovereenkomsten) geen nadeel mag ondervinden van de afkoop van het nettopensioen dat niet voldoet aan de fiscale begrenzing. De leden vragen of afkoop mogelijk zou zijn als de financiële positie van het pensioenfonds niet verslechtert.

Het kabinet merkt hierover op dat pensioen dat niet voldoet aan de fiscale begrenzing en daarom niet via de omkeerregel wordt gefaciliteerd afkoopbaar is. De wet kent geen bijzondere bepalingen over de waarde waartegen de afkoop plaatsvindt. Het is aan de pensioenuitvoerder om de waarde te bepalen die aan het afkoopbare pensioen in tijden van onderdekking kan worden toegekend.

De leden van de fractie van het CDA vragen of bij een fiscaal bovenmatige pensioenregeling ook het reeds ingegane pensioen afkoopbaar moet zijn.

Het kabinet merkt op dat in het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat pensioen op verzoek van de gerechtigde tot een pensioen afkoopbaar is voor het deel van de pensioenaanspraken dat vanaf 1 januari 2015 uitgaat boven de begrenzingen waarvoor fiscale facilitering geldt. Over dit deel van de pensioenaanspraken is de gerechtigde namelijk in box 3 belasting verschuldigd. Ingeval het afkoopverbod nog zou gelden voor dit pensioen zou een gerechtigde tot dat pensioen geconfronteerd kunnen worden met inkomstenbelasting in box 3 over vermogen waarover hij geen beschikkingsmacht heeft. Dit geldt zowel voor pensioenaanspraken in de opbouwfase als voor pensioenaanspraken voor pensioen in de uitkeringsfase. De mogelijkheid tot afkoop van dit bovenmatige pensioen is dan ook niet beperkt tot pensioenaanspraken in de opbouwfase.

Actuariële berekening Witteveen (uitvoering motie Krol)

De leden van de fractie van de VVD vragen welke conclusies het kabinet trekt de rekenvoorbeelden bij de brief van 21 mei 2013. Deze leden vragen of de rekenvoorbeelden impliceren dat ook een pensioen van 70% van het laatstverdiende loon tot de mogelijkheden behoort.

Zoals in de brief van 21 mei 2013 is aangegeven kan uit de berekeningen worden afgeleid dat zowel de huidige als toekomstige generaties binnen het Witteveenkader een adequaat pensioen kunnen opbouwen. Indien op 25 jarige leeftijd wordt toetreden tot de pensioenregeling en wordt doorgewerkt tot de geprognostiseerde AOW-leeftijd, dan kan zelfs een pensioen van 70% van het laatstverdiende loon veelal nog worden bereikt. Wel is dan een langere arbeidsduur dan 40 jaar nodig. Met het wetsvoorstel wordt met betrekking tot de opbouwpercentages echter gekozen voor het uitgangspunt dat met 40 jaar werken op de pensioenrichtleeftijd een fiscaal gefaciliteerd pensioen van 70% van het gemiddelde loon opgebouwd moet kunnen worden. Met uitzondering van de werking van de aftopping is dit binnen de fiscale regels voor alle inkomensniveaus en generaties haalbaar.

De leden van de fractie van de PVV vragen in hoeveel individuele gevallen het kabinet denkt dat de uit de berekeningen blijkende uitkomsten ook daadwerkelijk zullen worden gehaald. Hierbij wijzen deze leden op de in de brief van 21 mei 2013 door het kabinet bij wijze van voorbeeld genoemde omstandigheden zoals een soberder pensioentoezegging, onvolledige diensttijd, achterblijvende financiering of tegenvallende beleggingsresultaten die invloed kunnen hebben op het feitelijke pensioenresultaat. Ook wordt gewezen op de hogere werkloosheid onder ouderen.

De brief van 21 mei 2013 schetst voor een breed scala aan huishoudens (leeftijd, inkomen) pensioenuitkomsten waaruit blijkt dat ook na versobering van het opbouwpercentage bij een langere carrière duur kan worden voorzien in een adequaat pensioen op basis van het gemiddelde loon. Het is niet mogelijk om voorspellingen te doen over het aantal individuele gevallen waarbij de uitkomsten afwijken van deze uitkomsten als gevolg van de bovengenoemde omstandigheden, zonder het doen van arbitraire aannames over omstandigheden die het uiteindelijke pensioenresultaat van een individuele deelnemer bepalen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de in reactie op de motie Krol c.s. gepresenteerde berekeningen uitgaan van een volledige indexatie en hoe dat zich verhoudt tot de mate waarin gepensioneerden de afgelopen jaren indexatie van pensioenaanspraken hebben genoten.

De leden van de fractie van het CDA vragen verder in hoeverre in het uniform pensioenoverzicht bij berekeningen uit mag worden gegaan van volledige indexatie als die niet gegarandeerd is. Voorts vragen deze leden of de AFM de pensioenuitvoerder aanspreekt als in het uniform pensioenoverzicht iets anders wordt gecommuniceerd dan is overeengekomen.

In de brief van 21 mei 2013 zijn berekeningen weergegeven die de totale ruimte voor fiscale faciliteerde pensioenopbouw binnen het Witteveenkader laten zien. Binnen het Witteveenkader bestaan geen belemmeringen voor onvoorwaardelijke indexatie, derhalve is uitgegaan van volledige indexatie.

Op grond van artikel 38 van de Pensioenwet (artikel 49 Wet verplichte beroepspensioenregelingen) verstrekt de pensioenuitvoerder aan de deelnemer jaarlijks onder meer:

- a. een opgave van de verworven pensioenaanspraken;
- b. een opgave van de reglementair te bereiken pensioenaanspraken.

Op grond daarvan wordt bij deze informatie steeds onderscheid gemaakt tussen de uitkering die, of het kapitaal dat, de deelnemer krijgt bij beëindiging dienstverband (het

opgebouwd pensioen) en bij (fictieve) voortzetting dienstverband tot pensionering (het te bereiken pensioen).

Bij de pensioenregelingen op basis van middelloon wordt op basis van de gegevens voor de aanspraken van dat moment, geprojecteerd tot de pensioendatum. De toeslagen die reeds zijn toegekend, en behoren tot de aanspraken, zijn meegenomen in het opgebouwde pensioen. Voorwaardelijke toeslagen, die in de toekomst zullen plaatsvinden, maken geen deel uit van de aanspraken en worden niet meegenomen in de projectie voor het te bereiken pensioen. De AFM is krachtens de Pensioenwet bevoegd om toezicht te houden op de verstrekking van het UPO door pensioenuitvoerders.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar aanleiding van de berekeningen in de brief van 21 mei 2013 om aanvullende berekeningen. Deze leden vragen of in die aanvullende berekeningen rekening kan worden gehouden met afwijkende carrièrepaden, met werkloosheid en deeltijdarbeid. Voorts vragen deze leden of de berekeningen door een actuaaris kunnen worden gemaakt en gecertificeerd.

Het kabinet heeft begrip voor de vragen die zijn gerezen naar aanleiding van de brief van 21 mei 2013. In de motie Krol c.s. wordt de regering verzocht om het standpunt dat ondanks het beperken van de opbouwpercentages het mogelijk is om na 40 jaar werken een pensioen op te bouwen van 70% van het middelloon, te onderbouwen door een actuariële berekening waaruit de effecten voor de verschillende generaties blijken. De berekeningen die naar aanleiding van de motie Krol c.s. aan de Tweede Kamer zijn gezonden, geven weer welke totale ruimte het Witteveenkader biedt voor verschillende generaties en inkomensniveaus. Met uitzondering van de veronderstelde toetredingsleeftijd is bij de berekeningen steeds de maximale fiscaal gefaciliteerde opbouwruimte weergegeven. Deze deterministische opzet past bij het verzoek van de motie. Deze berekeningen zijn uitgevoerd door actuariële deskundigen van de Belastingdienst. Om te voorkomen dat de berekeningen van de Belastingdienst niet als objectief worden beschouwd, heeft het kabinet de berekeningen laten beoordelen door actuarissen van DNB. Daarbij heeft het kabinet de afweging gemaakt dat DNB bij uitstek de juiste onafhankelijke expertise bezit om de berekeningen op juistheid te controleren. Het kabinet is van mening dat hiermee de uitgevoerde berekeningen afdoende geborgd zijn. Op basis van de informatie in de brief van 21 mei jl en op basis van de informatie in bijlage 1 van deze nota, kan door iedere actuaaris de berekeningen worden gecontroleerd. Het nogmaals uitvoering geven aan de motie Krol c.s. door een derde partij heeft dan ook, naar de mening van het kabinet, geen toegevoegde waarde.

Wanneer sprake is van afwijkende carrièrepaden zullen per carrièrepad en afhankelijk van de pensioenregeling en de keuzes van de werknemer andere uitkomsten mogelijk zijn. Hierop is in de brief van 21 mei 2013 uitdrukkelijk gewezen. Omstandigheden als een soberder pensioentoezegging, onvolledige diensttijd, achterblijvende financiering of tegenvallende beleggingsresultaten kunnen invloed hebben op het feitelijke pensioenresultaat op pensioeningangsdatum van een deelnemer. De genoemde omstandigheden zijn buiten het Witteveenkader gelegen, zo is het bijvoorbeeld binnen het Witteveenkader mogelijk om in tijden waarin tijdens werkloosheid een loongerelateerde uitkering wordt genoten de deelname aan de pensioenregeling voort te zetten. Ook kan de pensioenopbouw worden voortgezet tijdens verlof om voor jonge kinderen te zorgen. Of van deze mogelijkheden die het Witteveenkader biedt in individuele gevallen daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt is afhankelijk van de keuzes van de werknemer en van de pensioenregeling. Aangezien de verschillende mogelijke omstandigheden dusdanig uiteen kunnen lopen, is het vrijwel onmogelijk om een realistisch beeld te scheppen van alle verschillende mogelijke carrièrepaden en keuzes.

De leden van de fractie van de SGP merken terecht op dat bij de actuariële berekeningen in de brief van 21 mei 2013 wordt uitgegaan van een langere arbeidsduur dan 40 jaar. Naar aanleiding daarvan vragen zij of het klopt dat het voor jongeren niet mogelijk is om met een diensttijd van 40 jaar een pensioen op te bouwen van 70% van het gemiddelde

loon. Verder vragen deze leden of dezelfde actuariële berekening kan worden uitgevoerd voor elke doelgroep, waarin voor iedere leeftijdscategorie wordt uitgegaan van een zelfde onafgebroken diensttijd. Ten slotte vragen deze leden of bij de berekeningen rekening is gehouden met de aftopping.

Voor jongeren blijft het, uitgezonderd het effect van de aftopping, ook na de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel mogelijk om bij 40 dienstjaren een fiscaal gefaciliteerd pensioen te bereiken van 70% van het gemiddelde loon op de pensioenrichtleeftijd. Dit vloeit rekenkundig voort uit 1,75% opbouw per dienstjaar en 40 volledige pensioenopbouwjaren. Ervan uitgaande dat een werknemer met pensioen gaat op het tijdstip dat de wettelijke pensioenrichtleeftijd wordt bereikt, zal bij 40 volledige opbouwjaren steeds een pensioenniveau kunnen worden bereikt van 70% van het gemiddelde loon. Het kabinet hecht er in dit verband aan op te merken dat bij de actuariële berekeningen is uitgegaan van een pensioeningangsdatum op het tijdstip dat een werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt. Het opgebouwde pensioen is dus ook steeds naar dat tijdstip actuarieel herrekend. Als een werknemer ervoor kiest zijn pensioen eerder te laten ingaan dan de geprognosticeerde AOW-leeftijd, dan zal de omvang van de jaarlijkse pensioenuitkering vanzelfsprekend dalen. De actuariële effecten van het vervroegen van de pensioeningangsdatum komen neer op een verlaging van de jaarlijkse pensioenuitkering met – grof gezegd – 7%. Tegenover zo'n verlaging staat wel één extra uitkeringsjaar. Verder merkt het kabinet richting de leden van de fractie van de SGP op dat bij de keuze voor het tijdstip van de opbouwjaren sprake is van arbitraire aannames met betrekking tot het tijdstip waarop de deelnemer begint en eindigt met het opbouwen van pensioen en in welke periodes er eventueel tijdelijke onderbrekingen zijn in die pensioenopbouwperiode. Deze arbitraire aannames hebben invloed op de uiteindelijke vervangingsratio. Voor de in bijlage 3 opgenomen berekeningen is als uitgangspunt genomen dat de volledige pensioenopbouw plaatsvindt in de 40 jaar die voorafgaan aan het tijdstip waarop de AOW-leeftijd van de individuele deelnemer wordt bereikt. Die leeftijd wordt ook verondersteld als pensioeningangsdatum. De berekeningen zijn wederom uitgevoerd door actuarieel deskundigen van de Belastingdienst en ook is weer een deterministische benadering gehanteerd. Ook hier geldt dat in individuele gevallen de uitkomsten kunnen afwijken door bijvoorbeeld omstandigheden als een soberder pensioentoezegging, achterblijvende financiering of tegenvallende beleggingsresultaten. De door de Belastingdienst uitgevoerde berekeningen zijn beoordeeld door actuarissen van de DNB. DNB heeft opgemerkt dat het doel van de berekeningen de gehanteerde deterministische opzet rechtvaardigt. Volgens DNB zijn de berekeningen gebaseerd op algemeen aanvaarde actuariële grondslagen, waardoor de uitkomsten, gegeven de gehanteerde veronderstellingen, een representatief beeld geven van de – na aanvaarding van het wetsvoorstel – binnen het Witteveenkader bereikbare pensioenniveaus. Tot slot merkt DNB op dat in voorkomende individuele gevallen resultaten kunnen afwijken van de gepresenteerde uitkomsten.

In reactie op vragen van de fractie van de SGP over de aftopping merkt het kabinet op dat ook de effecten van deze maatregel zijn meegenomen bij de berekeningen. Deze effecten worden met name zichtbaar bij de inkomensgroep die – tien jaar voor de pensioeningangsdatum – een inkomensniveau van vier keer modaal bereiken. Bij de in de bijlage bij de brief van 21 mei 2013 gepresenteerde uitkomsten komen de effecten van de aftopping het beste in beeld bij werknemers die geboren zijn in 1988. De reden daarvoor is dat bij deze groep het grootste aantal opbouwjaren door de aftopping worden geraakt. Bij de vervangingsratio's van deze groep is het effect van de aftopping goed zichtbaar.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of de aannames voor de berekeningen in de brief van het kabinet van 21 mei 2013 kunnen worden verduidelijkt. Verder veronderstellen de leden dat de aannames zodanig zouden zijn gekozen dat een zo hoog mogelijk resultaat zou kunnen worden gepresenteerd. Gevraagd wordt verder om de aannames te onderbouwen vanuit het huidige FTK.

Het kabinet wenst graag iedere onduidelijkheid over de bij de actuariële berekeningen gebruikte aannames weg te nemen. Om die reden heeft het kabinet aan deze nota een bijlage toegevoegd waarin – in aanvulling op hetgeen is opgemerkt in de brief van 21 mei 2013 – de bij de berekeningen gebruikte uitgangspunten nader worden toegelicht. Overigens merkt het kabinet op dat bij de berekeningen een deterministische opzet is gehanteerd. Dat wil zeggen dat – zoals ook in meergenoemde brief is aangegeven – de gepresenteerde uitkomsten slechts weergeven wat bij een uitkeringsovereenkomst vanaf 2015 maximaal fiscaal gefaciliteerd aan ouderdomspensioenen kan worden opgebouwd. Hierbij is uitgegaan van een 25-jarige toetredingsleeftijd en een feitelijke uittredleeftijd op de voor de burger geldende AOW-leeftijd. Vanzelfsprekend kunnen individuele keuzes van een werknemer of door werkgever(s) en werknemers gemaakte keuzes in de pensioenregeling tot gevolg hebben dat niet de volledige opbouwruimte van het Witteveenkader wordt benut. In dit kader past ook de opmerking dat het Witteveenkader niet belemmert dat sociale partners in een pensioencontract overeenkomen om toegezegde aanspraken onvoorwaardelijk volledig te indexeren op basis van de loon- of prijsontwikkeling. Het achterwege blijven van de indexatie van toegezegde pensioenrechten wordt dus niet zozeer veroorzaakt door het Witteveenkader, maar veeleer door keuzes die zijn gemaakt door het pensioencontract sluitende partijen.

De leden van de fractie van 50PLUS wijzen op de navolgende zinsnede in de brief van 21 mei 2013: 'waarbij het wettelijk minimumloon als het minimum pensioengevend loon is gehanteerd'. De betreffende leden vragen zich af hoe deze passage zich verhoudt tot de wettelijk vereiste minimumfranchise. Ook vragen deze leden welke franchise is gehanteerd bij de berekeningen.

Anders dan de leden kennelijk aannemen, is het pensioengevend loon niet hetzelfde als de pensioengrondslag, zijnde het pensioengevend loon verminderd met de franchise. Voor een toelichting op de bij de berekeningen gehanteerde franchise verwijst het kabinet verder naar de bij deze nota gevoegde bijlage.

Volgens de leden van de fractie van 50PLUS is de aanname dat in het verleden met 2,25% werd opgebouwd discutabel. Volgens deze leden geldt deze grens pas met ingang van 2006 en was de maximumopbouw daarvoor veel lager, namelijk maximaal 1,75% of lager.

Naar het oordeel van het kabinet is hier sprake van enkele misverstanden. Het maximumopbouwpercentage van 2,25% in een middelloonregeling geldt niet pas met ingang van 1 januari 2006, maar is reeds bij het invoeren van het Witteveenkader per 1 juni 1999 in de wet opgenomen. Met ingang van die datum geldt voor middelloonregelingen een maximumopbouwpercentage van 2,25% en voor eindloonregelingen een maximumopbouwpercentage van 2%. Met de door de leden van de fractie van 50PLUS genoemde 1,75% wordt naar mag worden aangenomen het percentage bedoeld dat zoals elders in deze nota is toegelicht tot de invoering van het Witteveenkader per 1 juni 1999 in beginsel als uitgangspunt gold voor eindloonregelingen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de hiervoor genoemde percentages waren gekoppeld aan een lagere pensioenrichtleeftijd dan de huidige pensioenrichtleeftijd. Omgerekend naar aan de huidige pensioenrichtleeftijd gekoppelde percentages komen de hiervoor genoemde maximumopbouwpercentages nog aanzienlijk hoger uit.

Het kabinet hecht eraan in het kader van de vragen over de actuariële berekening te wijzen op de uitkomsten van de stochastische analyse van de vervangingsratio's door het CPB. Deze zijn opgenomen in de bijlage van de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel. Voor de eenvoud haalt het kabinet deze uitkomsten hier nogmaals aan.

Tabel 4.1 Vervangingsratio van een 25-jarige voltijdwerker bij pensionering voor en na verlaging pensioenopbouw (in % eindloon, inclusief AOW)

	Middenscenario		Optimistisch scenario		Pessimistisch scenario	
	voor	na	voor	na	voor	na
Basis	80	71	86	77	58	53
Hoog loon	84	74	92	80	57	50
Laag loon	71	67	74	69	61	58
Ongehuwd	89	81	95	86	68	62
Geen carrière	90	81	98	88	64	58
Deeltijd	101	92	107	98	79	74

Het middenscenario correspondeert met de mediaan, het pessimistische scenario met het 2,5%-percentiel en het optimistische scenario met het 97,5%-percentiel.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de fractie van de SGP constateren terecht dat voor de indexatie van de € 100.000-grens is gekozen voor een aansluiting bij de loonontwikkeling en niet bij de prijsontwikkeling. Gevraagd wordt om een nadere toelichting, mede gelet op het feit dat bij de indexatie van de huidige aftopping in de derde pijler en bij de fiscale oudedagsreserve (FOR) wordt aangesloten bij de prijsontwikkeling.

Bij het bepalen van de methode van indexeren van het bedrag van de aftopping, is voor het kabinet uitgangspunt geweest dat dit bedrag ook in de toekomst steeds gelijk blijft voor zowel het pensioenkader als het lijfrentekader en de FOR. Laatstgenoemde twee regelingen kenden reeds een aftopping. Voor de pensioenen vormt de aftopping een nieuw onderdeel van het wettelijk kader. Door bij de indexatie van de aftopping aan te sluiten bij de contractloonontwikkeling, wordt bewerkstelligd dat verschillen tussen de prijs- en loonontwikkeling geen invloed hebben op de oorspronkelijke bedoeling van het kabinet. Het is in de huidige pensioenpraktijk overigens ook gebruikelijk de pensioengrondslag af te leiden van het feitelijke loon van een werknemer. Gegeven het uitgangspunt van het kabinet om op dit punt geen verschillen te laten optreden tussen het Witteveenkader, het lijfrentekader en de FOR, is besloten voortaan ook de aftopping in het lijfrentekader en bij de FOR te koppelen aan de contractloonontwikkeling.

De Staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers

Bijlage 1: Uitgangspunten (alfabetische volgorde) bij de actuariële berekening van de effecten van het wetsvoorstel Wet verlaging maximum opbouw- en premiepercentages en maximering pensioengevend loon (Kabinetsbrief van 21 mei 2013 (DB 2013/248))

Actuariële herrekening opgebouwd pensioen bij verhogen pensioenrichtleeftijd

Het opgebouwde pensioen is actuariëel herrekend bij elke te verwachten verhoging van de pensioenrichtleeftijd o.b.v. de per 1 januari 2014 in artikel 18a van de Wet LB 1964 op te nemen regels voor het verhogen van de pensioenrichtleeftijd en de CBS-prognose voor de levensverwachting op 65-jarige leeftijd voor de periode 2012-2060. Voor de actuariële herrekening is telkens uitgegaan van de door het Actuarieel Genootschap gepubliceerde prognose tabel 2010-2060 (50% mannen en 50% vrouwen), continu uitkeringen en een rekenrente van 3%.

Actuariële herrekening opgebouwd pensioen op pensioeningangsdatum

Het opgebouwde pensioen is op pensioeningangsdatum actuariëel herrekend vanwege de van de AOW-leeftijd afwijkende (geldende) pensioenrichtleeftijd. Voor de actuariële herrekening is uitgegaan van de door het Actuarieel Genootschap gepubliceerde prognose tabel 2010-2060 (50% mannen en 50% vrouwen), continu uitkeringen en een rekenrente van 3%.

AOW-franchise

Voor de pensioenopbouw is rekening gehouden met een AOW-franchise die is afgeleid van de AOW-franchise o.b.v. de enkelvoudige AOW-uitkering voor een gehuwde zoals van toepassing in 2013. Voor het herrekenen van de AOW-franchise in de jaren vóór en na 2013 is gerekend met een jaarlijkse verhoging van de AOW-uitkering van 2%. Bij pensioenopbouw gedurende een deel van het jaar is de AOW-franchise ook slechts voor een evenredig deel in aanmerking genomen.

AOW-leeftijd

De AOW-leeftijd is afgeleid van de nu in artikel 13a van de AOW opgenomen regels voor het verhogen van de AOW-leeftijd en de CBS-prognose voor de levensverwachting op 65-jarige leeftijd voor de periode 2012-2060. Er is nog geen rekening gehouden met de mogelijke invloed van de in het regeerakkoord aangekondigde versnelde verhoging van de AOW-leeftijd.

Indexatie opgebouwd pensioen

Het in eerdere jaren opgebouwde ML-pensioen is jaarlijks geïndexeerd met 2%.

Maximum pensioengevend loon

Vanaf 1 januari 2015 is voor de omvang van het pensioengevend loon rekening gehouden met de maximering op € 100.000. Dit maximum is vanaf 2015 verhoogd met een veronderstelde jaarlijkse contractloonontwikkeling van 2%.

Modaal loon

Het modale loon in het tiende jaar vóór het bereiken van de AOW-leeftijd, is berekend door het in 2015 veronderstelde modale loon van € 33.000 jaarlijks te herrekenen met een algemene loonstijging van 2%.

Pensioengevend loon

Het pensioengevend loon is voor elk van de werknemers afgeleid van het berekende modale loon in het tiende jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd. Voor de berekening van het pensioengevend loon is rekening gehouden met een algemene loonontwikkeling van 2% en de in artikel 18a, derde lid, van de Wet LB 1964 opgenomen carrièreontwikkeling van 3-2-1-0. Het pensioengevend loon is altijd ten minste gelijk aan het in de betreffende jaren geldende minimumloon.

Pensioeningangsdatum

Voor de berekeningen is de ingangsdatum van de pensioenuitkeringen gesteld op de voor de werknemer geldende AOW-leeftijd. De verwachting is dat dit in de praktijk ook het uitgangspunt zal worden. Het opgebouwde pensioen is op pensioeningangsdatum

actuarieel herrekend vanwege de van de AOW-leeftijd afwijkende (geldende) pensioenrichtleeftijd (zie *Actuariële herrekening opgebouwd pensioen op pensioeningangsdatum*).

Pensioenopbouwpercentage

Voor de pensioenopbouw is uitgegaan van het fiscaal maximale ML-opbouwpercentage in de betreffende jaren. Voor alle jaren vóór 2014 is een ML-opbouwpercentage van 2,25% gehanteerd. Dit opbouwniveau kon d.m.v. een voorwaardelijke inkoop Sociaal Akkoord 2004 ook voor de eerdere jaren worden toegepast. In 2014 is een ML-opbouwpercentage van 2,15% en voor 2015 en volgende jaren een ML-opbouwpercentage van 1,75% toegepast.

Pensioenopbouwperiode

Voor alle werknemers loopt de pensioenopbouwperiode van de 25-jarige leeftijd tot aan de AOW-leeftijd.

Pensioenrichtleeftijd

Voor de pensioenopbouw is uitgegaan van de verwachte pensioenrichtleeftijd o.b.v. de per 1 januari 2014 in artikel 18a van de Wet LB 1964 op te nemen regels voor het verhogen van de pensioenrichtleeftijd en de CBS-prognose voor de levensverwachting op 65-jarige leeftijd voor de periode 2012-2060. Bij elke verhoging van de pensioenrichtleeftijd is het eerder opgebouwde pensioen actuarieel herrekend (zie *Actuariële herrekening opgebouwd pensioen bij verhogen pensioenrichtleeftijd*).

Verhoging pensioenrichtleeftijd

Het opgebouwde pensioen is bij elke verhoging van de pensioenrichtleeftijd actuarieel herrekend naar de nieuwe pensioenrichtleeftijd. Voor de actuariële herrekening is uitgegaan van de door het Actuarieel genootschap gepubliceerde prognose tabel 2010-2060 (50% mannen en 50% vrouwen), continu uitkeringen en een rekenrente van 3%.

Bijlage 2: Actuariële berekening na naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de SP over de gevolgen van de verlaging van het Witteveenkader voor werknemers met een leeftijd van 20, 30, 40 en 50 jaar naar een pensioengevend inkomen van €20.000, €30.000, €40.000 en €50.000

Werknemer geboren 1958 (AOW-leeftijd 67 6/12 jaar)

	OP vanaf 67 6/12 jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio geïndexeerd gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
€ 20.000	€ 10.244	€ 12.965	€ 23.209	€ 134.587	€ 27.330	85%	€ 29.119	80%
€ 30.000	€ 23.299	€ 12.965	€ 36.264	€ 134.587	€ 38.915	93%	€ 43.679	83%
€ 40.000	€ 38.639	€ 12.965	€ 51.603	€ 134.587	€ 51.886	99%	€ 58.239	89%
€ 50.000	€ 53.978	€ 12.965	€ 66.943	€ 134.587	€ 64.858	103%	€ 72.798	92%

Werknemer geboren 1973 (AOW-leeftijd 69 6/12 jaar)

	OP vanaf 69 6/12 jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio geïndexeerd gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
€ 20.000	€ 15.081	€ 16.442	€ 31.524	€ 170.689	€ 37.915	83%	€ 42.467	74%
€ 30.000	€ 32.709	€ 16.442	€ 49.152	€ 170.689	€ 55.172	89%	€ 63.700	77%
€ 40.000	€ 52.424	€ 16.442	€ 68.866	€ 170.689	€ 73.563	94%	€ 84.934	81%
€ 50.000	€ 72.138	€ 16.442	€ 88.580	€ 170.689	€ 91.954	96%	€ 106.167	83%

Werknemer geboren 1983 (AOW-leeftijd 70 9/12 jaar)

	OP vanaf 70 9/12 jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio geïndexeerd gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
€ 20.000	€ 27.457	€ 20.444	€ 47.901	€ 212.230	€ 58.236	82%	€ 66.389	72%
€ 30.000	€ 55.520	€ 20.444	€ 75.964	€ 212.230	€ 87.138	87%	€ 99.583	76%
€ 40.000	€ 83.811	€ 20.444	€ 104.255	€ 212.230	€ 116.184	90%	€ 132.778	79%
€ 50.000	€ 112.102	€ 20.444	€ 132.546	€ 212.230	€ 145.231	91%	€ 165.972	80%

Werknemer geboren 1993 (AOW-leeftijd 71 6/12 jaar)

	OP vanaf 71 6/12 jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio geïndexeerd gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
€ 20.000	€ 55.914	€ 25.420	€ 81.334	€ 263.881	€ 92.510	88%	€ 110.303	74%
€ 30.000	€ 100.969	€ 25.420	€ 126.388	€ 263.881	€ 138.765	91%	€ 165.455	76%
€ 40.000	€ 146.023	€ 25.420	€ 171.443	€ 263.881	€ 185.020	93%	€ 220.607	78%
€ 50.000	€ 186.888	€ 25.420	€ 212.308	€ 263.881	€ 231.276	92%	€ 275.758	77%

Bijlage 3: Actuariële berekening naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de SGP over de gevolgen van de verlaging van het Witteveenkader voor werknemers met een pensioenopbouwperiode van 40 jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd

Werknemer geboren 1988 (AOW-leeftijd 71½ jaar)

	OP vanaf 71½ jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioen- gevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangings- ratio gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangings- ratio laatste loon
1 x modaal	€ 30.859	€ 23.023	€ 53.882	€ 239.005	€ 72.088	75%	€ 78.872	68%
2 x modaal	€ 87.637	€ 23.023	€ 110.660	€ 239.005	€ 144.176	77%	€ 157.744	70%
3 x modaal	€ 144.414	€ 23.023	€ 167.438	€ 239.005	€ 216.265	77%	€ 236.615	71%
4 x modaal	€ 161.461	€ 23.023	€ 184.484	€ 239.005	€ 288.353	64%	€ 315.487	58%

Bijlage 4: Aangepaste actuariële berekening van de effecten van het wetsvoorstel Wet verlaging maximum opbouw- en premiepercentages en maximering pensioengevend loon (Kabinetsbrief van 21 mei 2013 (DB 2013/248))

Werknemer geboren 1958 (AOW-leeftijd 67½ jaar)

	OP vanaf 67½ jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
1 x modaal	€ 21.762	€ 11.743	€ 33.505	€ 121.899	€ 34.845	96%	€ 40.227	83%
2 x modaal	€ 64.036	€ 11.743	€ 75.778	€ 121.899	€ 69.872	108%	€ 80.454	94%
3 x modaal	€ 106.599	€ 11.743	€ 118.341	€ 121.899	€ 103.142	115%	€ 120.680	98%
4 x modaal	€ 142.007	€ 11.743	€ 153.750	€ 121.899	€ 135.237	114%	€ 160.907	96%

Werknemer geboren 1968 (AOW-leeftijd 68¾ jaar)

	OP vanaf 68¾ jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
1 x modaal	€ 25.079	€ 14.600	€ 39.680	€ 151.567	€ 44.372	89%	€ 51.017	78%
2 x modaal	€ 74.611	€ 14.600	€ 89.211	€ 151.567	€ 88.723	101%	€ 102.035	87%
3 x modaal	€ 123.778	€ 14.600	€ 138.378	€ 151.567	€ 133.085	104%	€ 153.052	90%
4 x modaal	€ 154.091	€ 14.600	€ 168.691	€ 151.567	€ 177.447	95%	€ 204.069	83%

Werknemer geboren 1978 (AOW-leeftijd 70¼ jaar)

	OP vanaf 70¼ jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
1 x modaal	€ 28.213	€ 18.517	€ 46.729	€ 192.223	€ 54.936	85%	€ 63.434	74%
2 x modaal	€ 83.744	€ 18.517	€ 102.261	€ 192.223	€ 109.752	93%	€ 126.867	81%
3 x modaal	€ 139.367	€ 18.517	€ 157.883	€ 192.223	€ 164.628	96%	€ 190.301	83%
4 x modaal	€ 164.129	€ 18.517	€ 182.646	€ 192.223	€ 219.505	83%	€ 253.735	72%

Werknemer geboren 1988 (AOW-leeftijd 71½ jaar)

	OP vanaf 71½ jaar	AOW (prognose)	totaal OP+AOW	laatste maximum pensioengevend loon	gemiddeld loon geïndexeerd	vervangingsratio gemiddeld loon	laatste loon (volledig jaar)	vervangingsratio laatste loon
1 x modaal	€ 34.753	€ 23.023	€ 57.776	€ 239.005	€ 68.855	84%	€ 78.872	73%
2 x modaal	€ 101.912	€ 23.023	€ 124.935	€ 239.005	€ 137.657	91%	€ 157.744	79%
3 x modaal	€ 169.109	€ 23.023	€ 192.133	€ 239.005	€ 206.485	93%	€ 236.615	81%
4 x modaal	€ 195.083	€ 23.023	€ 218.106	€ 239.005	€ 275.313	79%	€ 315.487	69%