

Vergaderjaar 2016–2017

33 610

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 pensioen en maximering pensioengevend inkomen)

O

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 september 2016

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft in een brief van 27 november 2015 een verschil in behandeling tussen deeltijders en voltijders bij toepassing van de deeltijdfactor bij de fiscale aftoppingsgrens voor het pensioengevend loon (artikel 18ga Wet op de loonbelasting) aan de orde gesteld. Gesteld werd dat de wet deeltijders benadeelt die in totaliteit (veel) minder inkomen verdienen dan 100.000 euro op jaarbasis, maar niettemin met de aftopping te maken krijgen. Op 12 februari 2016 heeft de Staatssecretaris van Financiën hierop gereageerd.

Daarna heeft de commissie de Staatssecretaris van Financiën op 15 juli 2016 een volgende brief gestuurd met vragen.

De Staatssecretaris heeft op 30 september 2016 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU) (*vice-voorzitter*), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Kops (PVV), Dercksen (PVV), Don (SP), Bruijn (VVD), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Prast (D66), Rinnooy Kan (D66) (*voorzitter*), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), Vreeman (PvdA)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 15 juli 2016

De commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft in een brief van 27 november 2015 een verschil in behandeling tussen deeltijders en voltijders bij toepassing van de deeltijdfactor bij de fiscale aftoppingsgrens voor het pensioengevend loon (artikel 18ga Wet op de loonbelasting) aan de orde gesteld. Gesteld werd dat de wet deeltijders benadeelt die in totaliteit (veel) minder inkomen verdienen dan 100.000 euro op jaarbasis, maar niettemin met de aftopping te maken krijgen.

De pro rato aftopping treft een groeiende groep werknemers die werk in deeltijd combineren met zorgtaken, vrijwilligerswerk of met zzp-activiteiten, waardoor zij bij pensionering een grotere terugval in levensstandaard zullen hebben dan voltijders die eenzelfde jaarinkomen hebben genoten.

Zij vroegen of u voornemens was dit verschil te repareren.

In uw brief van 12 februari 2016² heeft u aangegeven dat de deeltijdfactor alleen relevant is voor werknemers die zonder de aftopping van het pensioengevend loon bij een voltijddienstbetrekking een pensioengevend loon van meer dan € 101.519 (bedrag 2016) zouden hebben. De toepassing van de deeltijdfactor is ingegeven door de wens te voorkomen dat iemand met twee of meer deeltijddienstbetrekkingen meer pensioen onder de omkeerregel kan opbouwen dan een werknemer met een voltijddienstbetrekking met in totaal hetzelfde loon. Bovendien zou het laten vervallen van de deeltijdfactor het fiscaal aantrekkelijk maken om een dienstbetrekking op te knippen in meerdere deeltijddienstbetrekkingen.

U zag geen andere reële mogelijkheden om te voorkomen dat iemand met meerdere deeltijddienstbetrekkingen in totaal over een hoger pensioengevend loon dan het maximum van € 101.519 pensioen kan opbouwen, omdat de begrenzing van het pensioengevend loon nu eenmaal per afzonderlijke dienstbetrekking wordt toegepast. Een andere regeling zou van werkgevers verlangen dat zij onderling contact hebben over het pensioengevend loon van de betreffende werknemer. U gaf aan dat zelfs dan in de meeste gevallen pas aan het einde van het kalenderjaar duidelijk is wat het totale loon van de werknemer is, waarbij het achteraf corrigeren van het pensioengevend loon complex is en vanuit het oogpunt van administratieve lasten en uitvoerbaarheid geen aantrekkelijke optie.

Na ontvangst van uw brief hebben leden van de D66-fractie de Belastingdienst verzocht een schatting te geven van de aantallen deeltijdwerkers die het slachtoffer zouden kunnen zijn van de aftoppingsregel. Onder voorbehoud is een inschatting tot stand gekomen van rond de 50.000 personen. Het gaat dan onder meer om deeltijdwerkers die naast hun deeltijdsdienstverband actief kunnen zijn als ZZP-ers of in de mantelzorg.

Dat aantal is in orde van grootte bescheiden, maar niet verwaarloosbaar, en zou kunnen oplopen wanneer de aftoppingsgrens van € 100.000 als gevolg van politieke besluitvorming verder zou gaan dalen of wanneer de flexibiliteit op de arbeidsmarkt verder groeit.

² Kamerstuk I, 2015–2016, 33 610, N

Om deze reden zouden de leden van de fractie van **D66**, daarin gesteund door de leden van de fracties van **VVD**, **CDA** en **GroenLinks**, u willen verzoeken de volgende optie te verkennen. Als wordt gekort volgens de bestaande methodiek van de wet, maar in het jaar daarna zou blijken dat de optelsom van de deeltijdinkomens bij nader inzien toch kleiner is dan € 100.000, dan zou alsnog met terugwerkende kracht de additionele fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw toegestaan kunnen worden en passend fiscaal kunnen worden verwerkt ten laste van een of meer werkgevers. Een dergelijke werkwijze is niet nieuw of onbekend: ook voor de inkomensafhankelijke zorgbijdrage, voor bepaalde toeslagen en voor de zelfstandigenaftrek vindt fiscale correctie achteraf plaats.

De leden van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw antwoord met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.H.G. Rinnooy Kan

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2016

In uw brief van 15 juli jl. verzoekt u mij om een door uw commissie aangedragen mogelijke oplossing te verkennen voor werknemers die door de toepassing van een deeltijdfactor te maken krijgen met een aftoppingsgrens die lager ligt dan € 101.519 (bedrag 2016), maar waarbij in het daaropvolgende jaar blijkt dat de optelsom van de tot het pensioengevend loon behorende (deeltijd)inkomens minder bedraagt dan € 101.519. Mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ga ik in deze brief nader in op uw voorstel.

Uw voorstel

In de door u voorgestelde oplossing wordt aan deeltijders meer fiscale ruimte voor pensioenopbouw geboden dan thans volgens artikel 18ga van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) mogelijk is. Deze extra ruimte wordt geboden aan werknemers die aan twee voorwaarden voldoen. Ten eerste moet het gaan om een werknemer met ten minste één deeltijddienstbetrekking die door de toepassing van de deeltijdfactor in zijn pensioenopbouw beperkt wordt door een aftoppingsgrens die minder bedraagt dan € 101.519. Ten tweede dient vervolgens te blijken dat de optelsom van de in de dienstbetrekkingen van deze werknemer in dat jaar als gevolg van de aftoppingsgrens ten hoogste als pensioengevend loon in aanmerking te nemen bedragen achteraf gezien lager ligt dan € 101.519. Indien aan deze twee voorwaarden is voldaan, stelt u voor om te verkennen of het fiscaal mogelijk kan worden gemaakt dat met terugwerkende kracht additionele fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw in de tweede pijler toegestaan zou kunnen worden. Daarbij maakt u een vergelijking met de werkwijze die wordt gehanteerd bij de inkomensafhankelijke zorgbijdrage, bepaalde toeslagen en de zelfstandigenaftrek.

Appreciatie van het voorstel

Hieronder verken ik welke gevolgen de door u voorgestelde oplossing heeft voor het toezicht dat wordt uitgeoefend door de Belastingdienst en voor de uitvoering van pensioenregelingen.

Gevolgen voor de Belastingdienst

De Belastingdienst ontvangt momenteel geen individuele gegevens over het pensioengevend loon en de gehanteerde deeltijdfactor. De Belastingdienst toetst met name vooraf of de (collectieve) pensioenregeling voldoet aan de fiscale grenzen. De Belastingdienst controleert daarmee of het hanteren van een deeltijdfactor bij deeltijddienstbetrekkingen op een juiste wijze in de pensioenregeling is opgenomen.

Omdat in de systematiek van de Wet LB 1964 wordt aangesloten bij individuele dienstbetrekkingen, behelst de aftoppingsgrens in de Wet LB 1964 op het niveau van de belastingplichtige geen absolute grens. Daardoor is het enerzijds mogelijk dat door in deeltijd te werken in een dienstbetrekking met een voltijdsloon van meer dan € 101.519 de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw plaatsvindt over een pensioengevend loon van minder dan € 101.519. Anderzijds is het mogelijk dat door in verschillende dienstbetrekkingen in totaal meer dan voltijds te werken de

fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw plaatsvindt over een pensioengevend loon van meer dan € 101.519.³

Het toezicht door de Belastingdienst dat nodig is in uw voorstel, zal plaats moeten vinden op het niveau van de belastingplichtige in plaats van dat dit vooraf getoetst kan worden in de pensioenregeling. Hiertoe zullen nieuwe informatiestromen naar de Belastingdienst moeten worden opgezet, aangezien de gegevens over de pensioenopbouw bij de Belastingdienst niet geautomatiseerd beschikbaar zijn. Per dienstbetrekking van iedere werknemer heeft de Belastingdienst in dat geval zowel het feitelijk in aanmerking genomen als het fiscaal toegestane pensioengevend loon, de deeltijdfactor en de feitelijke pensioenopbouw nodig. De Belastingdienst zal vervolgens per individuele belastingplichtige moeten controleren of de additionele pensioenopbouw binnen de fiscale grenzen blijft.

Voorts zal moeten worden voorkomen dat een samenloop ontstaat in de opbouw van (bruto)pensioen, aanvullende ouderdomsvoorzieningen in de derde pijler of nettopensioen of nettolijfrente. Het is immers mogelijk om in de derde pijler een pensioentekort uit voorgaande jaren weg te werken. Ook is het mogelijk om over het inkomen dat uitgaat boven de aftoppingsgrens van het pensioengevend loon een nettopensioen of nettolijfrente af te sluiten. Het voorkomen van samenloop zal leiden tot complexe wetgeving. Dit is zeer complexiteitsverhogend voor het toezicht door de Belastingdienst en leidt bovendien tot bewerkelijke administratieve lasten voor de pensioenuitvoerders en werkgevers.

De werkwijze inzake de maximering van de inkomensafhankelijke zorgbijdrage, bepaalde toeslagen en de zelfstandigenaftrek is niet helemaal te vergelijken met de door u voorgestelde werkwijze inzake het naar rato aftoppen van het pensioengevend loon. Bij de inkomensafhankelijke zorgbijdrage, toeslagen en zelfstandigenaftrek is namelijk sprake van een relatie tussen uitsluitend de belastingplichtige en de Belastingdienst. Na afloop van het belastingjaar kan – op basis van bij de Belastingdienst bekende en beschikbare gegevens – blijken dat te weinig of te veel bijdrage/toeslagen/belasting is (uit)betaald en kan de Belastingdienst dit zelf corrigeren. Pensioentoezeggingen betreffen daarentegen een private aangelegenheid. Pensioenopbouw vindt namelijk plaats in de relatie tussen de werknemer en de werkgever, waarbij de fiscale wetgeving enkel de maximumgrenzen aangeeft voor fiscaal gefaciliteerde pensioenregelingen.

Gevolgen voor de praktijk

Aangezien pensioenopbouw een private aangelegenheid is, zal het voorstel naar verwachting – naast fiscale aspecten – ook voor de nodige complexiteit in de uitvoering van pensioenregelingen zorgen. De (additionele) pensioenopbouw zal uiteindelijk tussen werknemer en werkgever overeen moeten worden gekomen. Gegeven de diversiteit aan pensioenregelingen, zal het niet altijd gemakkelijk zijn om vast te stellen of een lager pensioengevend loon wordt veroorzaakt door de toepassing van de deeltijdfactor op de aftoppingsgrens of door hetgeen tussen sociale partners is overeengekomen. Zij kunnen bijvoorbeeld in de pensioenregeling het pensioengevend loon maximeren op een lager bedrag dan € 101.519.⁴ Ook is het mogelijk om af te spreken dat bijvoor-

³ Zie ook Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 806.

⁴ Al dan niet met de mogelijkheid om voor het loon boven deze in de pensioenregeling afgesproken maximering van het pensioengevend loon een vrijwillige exedentregeling af te sluiten.

beeld bijzondere loonbestanddelen, zoals bonussen en overwerkloon, niet behoren tot het pensioengevend loon. In de praktijk komt dit veel voor.

Daarnaast kan worden gedacht aan situaties waarin een werknemer meerdere werkgevers heeft en in meerdere pensioenregelingen pensioen opbouwt. Als deze werknemer op grond van het voorstel ruimte heeft voor additionele pensioenopbouw, dan is de vraag op grond van welke pensioenregeling – en afhankelijk van de afspraken in de pensioenregeling: ten laste van welke werkgever – deze inhaal van pensioenopbouw plaats moet vinden. Ook dient de werknemer in dat geval (direct of indirect) aan de werkgever te melden welke inkomsten hij bij een andere werkgever geniet, hetgeen privacygevoelige informatie betreft.

Het is de vraag of uw voorstel op zodanige wijze in de pensioenregeling kan worden opgenomen, dat voor zowel de werknemer als de werkgever en de pensioenuitvoerder een uitvoerbare situatie ontstaat. Zo is bijvoorbeeld de vraag wie moet bewijzen dat als gevolg van de deeltijd-factor in totaal minder dan € 101.519 aan pensioengevend loon in aanmerking is genomen en hoe om moet worden gegaan met een werknemer die gedurende het kalenderjaar zijn dienstbetrekking beëindigt.

Aanvulling in de derde pijler

Zoals gesteld gaat het kabinet niet over de inhoud van de pensioenregeling en de overige arbeidsvoorwaarden; dit betreft het domein van sociale partners. Zij kunnen – indien zij dit wenselijk achten – werknemers met een deeltijddienstbetrekking die te maken krijgen met een lagere maximering van het pensioengevend loon als gevolg van toepassing van de deeltijdfactor, compenseren voor de gederfde werkgeversbijdrage in de pensioenpremie door middel van een verhoging van het brutoloon. Het is vervolgens aan de werknemer of hij – evenzeer fiscaal gefaciliteerd – een aanvullende oudedagsvoorziening op wil bouwen in de derde pijler.

Afronding

Ik waardeer uw initiatief tot het bedenken van een optie waarmee deeltijdwerkers tot de voor voltijdwerkers geldende fiscale aftoppingsgrens in de tweede pijler fiscaal gefaciliteerd pensioen kunnen opbouwen en waarmee tevens wordt voorkomen dat iemand met meerdere deeltijddienstbetrekkingen (maar samen niet meer dan een voltijddienstbetrekking) in totaal over een hoger pensioengevend loon dan het maximum van € 101.519 pensioen kan opbouwen. Gegeven de bovenstaande overwegingen, acht ik deze oplossing vanuit uitvoeringsperspectief echter niet realistisch. Helaas zie ik daarom geen reële mogelijkheden om op een andere wijze dan het hanteren van een deeltijdfactor te voorkomen dat iemand met meerdere deeltijddienstbetrekkingen in totaal over een hoger pensioengevend loon dan het maximum van € 101.519 pensioen kan opbouwen.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes