

## **Beantwoording vragen uit Integraal Afwegingskader (IAK) – wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen**

### **1. Wat is de aanleiding?**

De manier waarop mensen werken en leven is de afgelopen jaren diverser geworden. Steeds meer mensen willen een grotere mate van flexibiliteit hebben ten aanzien van de aanwending van hun pensioen, zodat beter kan worden aangesloten bij de eigen bestedingsbehoefte. Daarnaast bestaat er door de stijging van de AOW-leeftijd en de pensioenrichtleeftijd behoefte aan maatregelen die ervoor zorgen dat mensen gezond de eindstreep kunnen halen.

De afgelopen periode is nader bezien of, en zo ja, op welke wijze het mogelijk is om bij pensionering een deel van het pensioenvermogen als bedrag ineens op te nemen. Geconcludeerd is dat het faciliteren van het recht tot het opnemen van een bedrag ineens (onder bepaalde voorwaarden) wenselijk is en mogelijk zou kunnen zijn. Ook de Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert in het advies "Naar een nieuw pensioenstelsel" om mensen meer keuzevrijheid te geven ten aanzien van de aanwending van hun pensioen. De SER adviseert onder meer om het voor deelnemers mogelijk te maken een beperkt bedrag (maximaal 10% procent) als bedrag ineens op te nemen. Deze keuzemogelijkheid is tevens onderdeel van het akkoord dat het kabinet en sociale partners hebben gesloten over de vernieuwing van het stelsel van arbeidsvoorwaardelijke pensioenen. Voor een bevroren pensioenen in eigen beheer en voor oudedagsvoorzieningen opgebouwd in de derde pijler wordt voorgesteld hetzelfde keuzerecht op de pensioeningangsdatum respectievelijk het moment van ingaan van de lijfrentetermijnen te introduceren. De introductie van het keuzerecht vormt een onderdeel van de afspraken die in het pensioenakkoord<sup>1</sup> zijn gemaakt.

Voorts is in het pensioenakkoord afgesproken mensen meer keuzemogelijkheden te bieden om eerder te kunnen stoppen met werken. Het betreft allereerst de tijdelijke facilitering van de mogelijkheid om in sectoren en ondernemingen uittredingsregelingen te financieren waarmee werknemers de mogelijkheid krijgen om drie jaar voor de AOW-leeftijd te stoppen met werken. Dit wordt gedaan door een versoepeling van de pseudo-eindheffing op regelingen voor vervroegde uittreding (RVU-heffing). Daarnaast is afgesproken dat er meer fiscale ruimte wordt geboden om verlof op te sparen, mede om vervroegd uittreden mogelijk te maken.

Het overkoepelende doel van deze afspraken is om meer maatwerk mogelijk te maken in het arbeidsvoorwaardelijk pensioen.

### **2. Wie zijn betrokken?**

#### *Keuzerecht bedrag ineens*

Betrokkenen zijn het Ministerie van Financiën, pensioenuitvoerders (via koepels Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars), de Belastingdienst, de SVB en toezichthouders AFM en DNB. De toezichthouders en de koepels zijn sinds medio 2019 betrokken en hebben meegedacht over het wettelijk vormgeven van dit keuzerecht.

#### *Tijdelijke versoepeling RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen*

Betrokkenen zijn het Ministerie van Financiën, werkgevers en werknemers, de Belastingdienst en het UWV.

In het antwoord op vraag 7 wordt nader ingegaan op de partijen die gevolgen van dit wetsvoorstel gaan ondervinden.

### **3. Wat is het probleem?**

#### *Keuzerecht bedrag ineens*

Deelnemers hebben behoefte aan meer keuzevrijheid bij de aanwending van hun pensioen dan naar huidig recht wordt geboden. Meer specifiek hebben deelnemers interesse in een uitbereiding van de bestaande keuzemogelijkheden met de mogelijkheid om een deel van het pensioenvermogen als een bedrag ineens op te nemen. Het opnemen van een bedrag ineens is naar huidig recht niet mogelijk. Dit komt doordat het opnemen van een bedrag ineens kwalificeert als afkoop in de zin van de Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, hetgeen slechts in een limitatief aantal gevallen is toegestaan.

#### *Tijdelijke versoepeling RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen*

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32043, nr. 457.

Mensen die nu vlak voor hun pensioen zitten hebben soms moeite om op een gezonde manier hun pensioen te halen. Op de lange termijn kan dit (grotendeels) worden opgelost door in te zetten op duurzame inzetbaarheid en door mensen meer mogelijkheden te geven om zelf te bepalen wanneer ze stoppen met werken. Dit laatste kan bijvoorbeeld gedaan worden door mensen de mogelijkheid te geven, door het uitbreiden van de fiscale ruimte, om extra bovenwettelijk verlof op te sparen. Voor de kortere termijn biedt dit onvoldoende soelaas. Daarom stelt het kabinet voor de RVU-heffing tijdelijk te versoepelen door een vrijstelling tot een bepaald bedrag te introduceren. Deze versoepeling is bedoeld om voor de korte termijn de belasting te verlagen die werkgevers verschuldigd zijn als zij hun oudere werknemers die werkend niet de AOW-gerechtigde leeftijd kunnen bereiken, tegemoet willen komen.

#### **4. Wat is het doel?**

Dit wetsvoorstel heeft twee belangrijke doelen.

##### *Keuzerecht bedrag ineens*

In de eerste plaats wordt met dit wetsvoorstel beoogd deelnemers in de uitkeringsfase meer flexibiliteit te bieden in de aanwending van hun pensioenvermogen, door wettelijk mogelijk te maken dat zij op de pensioeningangsdatum een deel van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen kunnen opnemen als een bedrag ineens. Deze flexibiliteit kan de welvaart van deelnemers – die van dit keuzerecht gebruik willen maken – vergroten, doordat de aanwending van het pensioenvermogen beter aansluit op de persoonlijke situatie. Het gedeeltelijk opnemen van het pensioenvermogen als een bedrag ineens kan aantrekkelijk zijn als deelnemers meer nut denken te onttrekken aan het vermogen kort na pensionering dan in de jaren daarna, bijvoorbeeld voor de aflossing van schulden (bijvoorbeeld hypotheek), reizen, (additionele) zorgvoorzieningen of de verbouwing van de eigen woning.

##### *Tijdelijke versoepeling RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen*

In de tweede plaats worden extra mogelijkheden geboden voor werkgevers en werknemers om afspraken te maken zodat werknemers op een gezonde manier het pensioen kunnen halen. Op de lange termijn is de verwachting dat dit meer dan nu kan worden opgelost door in te zetten op duurzame inzetbaarheid en door mensen meer mogelijkheden te geven om zelf te bepalen wanneer ze stoppen met werken. Dit laatste kan bijvoorbeeld gedaan worden door mensen de mogelijkheid te geven, door het uitbreiden van de fiscale ruimte, om extra bovenwettelijk verlof op te sparen. Voor de kortere termijn biedt dit onvoldoende soelaas. Daarom stelt het kabinet voor de RVU-heffing tijdelijk te versoepelen door een vrijstelling tot een bepaald bedrag te introduceren. Deze versoepeling is bedoeld om voor de korte termijn de belasting te verlagen die werkgevers verschuldigd zijn als zij hun oudere werknemers die werkend niet de AOW-gerechtigde leeftijd kunnen bereiken, tegemoet willen komen. Het doel van het uitbreiden van het verlofsparen is werknemers meer ruimte te geven om verlof op te sparen. Dit verlof kunnen ze dan op meerdere manieren inzetten, bijvoorbeeld om in te zetten op duurzame inzetbaarheid door om- en bijscholing, eerder te stoppen door het verlof aan het eind van de carrière in te zetten of een sabbatical te nemen.

#### **5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?**

##### *Keuzerecht bedrag ineens*

In het geval van het mogelijk maken van het opnemen van een bedrag ineens, beter aangesloten bij de veranderende wijze van werken en leven van mensen en wordt ruimte geboden voor de flexibiliteit waar deelnemers bij de aanwending van hun pensioen in toenemende mate behoefte aan hebben.

##### *Tijdelijke versoepeling RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen*

In het geval van het tijdelijk versoepelen van de RVU en het uitbreiden van de fiscale ruimte voor verlofsparen wordt de rechtvaardiging gevonden in het feit dat op dit moment teveel werknemers niet in staat zijn gezond en werkend hun pensioen te halen. Dat leidt tot verminderd welzijn, lagere arbeidsproductiviteit en hogere kosten. Deze maatregelen zijn door sociale partners gevraagd om hen in staat te stellen hier wat aan te doen en zijn bovendien belangrijk voor het draagvlak voor verdere maatregelen voor duurzame inzetbaarheid van de kant van sociale partners.

#### **6. Wat is het beste instrument?**

##### *Keuzerecht bedrag ineens*

Het introduceren van een recht voor deelnemers om een deel van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen te kunnen opnemen als een bedrag ineens, is alleen mogelijk door aanpassing van regelgeving. Daarom is de voorgestelde wetswijziging het beste instrument.

### *Tijdelijke versoepeling RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen*

In dit wetsvoorstel worden daarnaast twee (fiscale) instrumenten voorgesteld tbv het gezond halen van het pensioen. Hiernaast zijn in het pensioenakkoord nog een groot aantal maatregelen afgesproken om het doel te bereiken. Uit gesprekken met sociale partners blijkt dat zij behoefte hebben aan deze twee instrumenten. Het eerste (een tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing) geeft hen de mogelijkheid om regelingen voor vervroegde uittreding vorm te geven waarbij geen extra heffing verschuldigd is. Dit stelt werknemers in staat om eerder te stoppen met werken. Andere instrumenten om dit te bereiken hebben bijvoorbeeld een langere aanlooptijd, waardoor de doelgroep van dit instrument (mensen die in de jaren 2021-2025 maximaal drie jaar voor de AOW-leeftijd zitten) niet geholpen kan worden. Anderszins zijn andere instrumenten minder doelmatig of zeer duur, zoals bijvoorbeeld het verlagen van de AOW-leeftijd. Het tweede voorgestelde instrument, het verruimen van de fiscale ruimte om bovenwettelijk verlof te sparen, stelt werknemers in staat om zelf meer regie te voeren over wanneer ze willen stoppen met werken. Andere mogelijkheden om dit te doen worden nog nader onderzocht, zoals het benutten van fiscale ruimte voor extra pensioenopbouw.

### **7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?**

#### *Keuzerecht bedrag ineens*

Voor deelnemers is het gevolg van dit keuzerecht dat de flexibiliteit ten aanzien van de aanwending van het pensioen toeneemt. Er bestaat meer ruimte om de aanwending van het pensioenvermogen te laten aansluiten op de persoonlijke situatie.

De gedeeltelijke afkoop heeft ook effecten op de fiscale positie van deelnemers. Het laten afkopen van een deel van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen of van de in de derde pijler opgebouwde aanspraken op periodieke uitkeringen van oudedagsvoorzieningen verhoogt het verzamelinkomen van de deelnemer in het jaar waarin de gedeeltelijke afkoop plaatsvindt. De afkoop kan allereerst effect hebben op de verschuldigde inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen (waaronder, indien van toepassing, de premie voor de AOW). Dit vanwege het feit dat in verband met een hoger verzamelinkomen in het betreffende jaar een hoger progressief belastingtarief in box 1 van toepassing kan zijn en de hoogte van de algemene heffingskorting en – indien van toepassing – de ouderenkorting lager kan worden. Verder kan een hoger verzamelinkomen in het jaar van de afkoop effect hebben op inkomensafhankelijke socialezekerheidsuitkeringen en toeslagen.

Om deelnemers waar mogelijk te ondersteunen bij het maken van een goede beslissing wordt er ingezet op een goede informatievoorziening vanuit o.a. pensioenuitvoerders en aanbieders van oudedagsvoorzieningen in de derde pijler. Daarnaast worden er verschillende voorwaarden gesteld aan het gebruik van het keuzerecht, zodat – welke keuze de deelnemer ook maakt – eventuele negatieve gevolgen voor de deelnemer beperkt zijn. Tot slot geldt als default dat er geen bedrag ineens tot uitkering komt als een deelnemer geen keuze maakt.

Er zijn met dit wetsvoorstel geen effecten te voorzien die de gelijkheid tussen mannen en vrouwen beïnvloeden. Zo wordt voorgesteld om bij de vaststelling van de afkoopwaarde (het bedrag ineens) door vaststelling van een afkoopvoet dat de pensioenuitvoerder moet waarborgen dat geen onderscheid gemaakt wordt tussen mannen en vrouwen, waarbij voldaan wordt aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Daarnaast geldt dat met dit wetsvoorstel wordt beoogd om alle deelnemers het recht toe te kennen om op de pensioeningangsdatum een deel van de waarde van de opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen te laten afkopen. Dit geldt eveneens voor bevroren pensioenen in eigen beheer en voor oudedagsvoorzieningen in de derde pijler. Ook voor wat betreft de fiscale ruimte met betrekking tot de RVU en het verlofsparen wordt geen onderscheid gemaakt tussen mannen en vrouwen. Werkgevers en werknemers zullen bij het maken van afspraken waarbij deze ruimte wordt ingezet oog moeten hebben voor de waarborging van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Voor bedrijven (pensioenuitvoerders) zijn er gevolgen voor de administratie van pensioenen. De mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen wordt een recht voor deelnemers en pensioenuitvoerders zijn dan ook verplicht om op verzoek van de deelnemer over te gaan tot uitbetaling van een bedrag ineens. Daarnaast dient de pensioenuitvoerder de deelnemer te informeren over zijn pensioenaanspraken en inzicht te geven in dit keuzerecht en de gevolgen als hiervan gebruik wordt gemaakt (onder andere hoogte van het bedrag ineens en de hoogte van de resterende periodieke levenslange uitkering). Dit kan extra uitvoeringskosten met zich brengen en vergt aanpassingen in de huidige ICT-systemen. Ook voor de aanbieders van de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler geldt dat de introductie van het keuzerecht gevolgen heeft voor de administratie, informatievoorziening, uitvoeringskosten en ICT-systemen. Tot slot zij

opgemerkt dat voor pensioenfondsen die in onderdekking (dekkingsgraad > 100%) verkeren, de introductie van dit keuzerecht kan leiden tot een negatief effect op de dekkingsgraad, waarvan uit berekeningen van de Pensioenfederatie blijkt dat deze beperkt zijn.

De AFM zal toezichthouden op pensioenuitvoerders, aanbieders van oudedagsvoorzieningen en aanbieders van uitkeringsproducten in de derde pijler met betrekking tot het aanbieden van de mogelijkheid om een deel van de opgebouwde aanspraak op bepaalde periodieke uitkeringen (voor de oudedagsvoorziening) als bedrag ineens uit te laten keren en het verstrekken van informatie aan consumenten daarover. Dit zal een zeer beperkte uitbreiding van haar toezichtstaak betekenen.

#### *Tijdelijke versoepeling RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen*

De tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing en de vergroting van de fiscale ruimte voor het sparen van verlof wijzigen bestaande regelgeving. Werkgevers kunnen, in overleg met werknemers, door deze tijdelijke versoepeling makkelijker besluiten tot het instellen van regelingen voor vervroegde uittreding. De tijdelijke versoepeling wordt ingesteld mede op verzoek van werkgevers en werknemers en conform afspraken die gemaakt zijn in het kader van het pensioenakkoord. In de praktijk zullen sociale partners dankzij dit wetsvoorstel bij bestaande overleggen, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van cao's, naar verwachting aanvullende afspraken maken over vervroegde uittreding en het benutten van de uitbreiding van de fiscale ruimte voor het sparen van bovenwettelijk verlof. Dit leidt naar verwachting tot een beperkte toename van overleg tussen sociale partners op decentraal niveau. Als sociale partners op decentraal niveau afspraken hebben gemaakt, kan dat op het niveau van de individuele werkgever leiden tot extra vragen. De toename van de regeldruk is hierbij in grote mate afhankelijk van de afspraken die op decentraal niveau gemaakt worden, bijvoorbeeld voor wat betreft de voorwaarden die gesteld worden. Hoe meer voorwaarden worden gesteld, hoe meer gevolgen dit heeft voor werkgevers. Deze wetswijziging heeft ook gevolgen voor medeoverheden in hun rol als werkgever. Wanneer zij naar aanleiding van het pensioenakkoord afspraken maken over vervroegde uittreding heeft dit financiële en personele gevolgen. De omvang van die gevolgen is afhankelijk van de inhoud van de afspraken die zij zelf maken. Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor het milieu.