

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer drs. W. Koolmees
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/HS/bs/ATR0900/2019-U152

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 05 december 2019
Betreft Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen

Geachte heer Koolmees,

Op 18 november 2019 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) het wetsvoorstel Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen voor advies aangeboden. Er is ook een internetconsultatie gestart. De reactietermijn daarvan verstrijkt op 9 december 2019. Dit wetsvoorstel brengt meer flexibiliteit in het pensioenstelsel, zodat het beter aansluit bij de bestedingsbehoefte van de pensioendeelnemers. Daartoe worden drie maatregelen getroffen. Het wordt mogelijk om op de pensioenleeftijd een beperkt bedrag ineens op te nemen uit het pensioenvermogen, er wordt een versoepeling aangebracht in de regeling voor vervroegde uittreding, en de mogelijkheid om verlof op te sparen wordt uitgebreid.

Context en inhoud

De eerste maatregel is het creëren van de mogelijkheid om een deel van het pensioenvermogen op de pensioendatum uit te laten keren. Uit onderzoek van het Centraal Planbureau blijkt dat deelnemers en pensioengerechtigden minder keuzevrijheid hebben dan in andere landen.¹ Nederlandse deelnemers en pensioengerechtigden hebben interesse in een mogelijkheid om een deel van het opgebouwde pensioenvermogen als een bedrag ineens op te nemen. Die mogelijkheid bestaat nu nog niet. De SER adviseert onder andere om deelnemers in alle regelingen de mogelijkheid te bieden om op de pensioendatum maximaal 10% van hun pensioenvermogen ineens op te nemen. Het vorige kabinet heeft in zijn Perspectiefnota Toekomst pensioenstelsel² aangekondigd te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om bij pensionering een bedrag ineens te ontvangen, waarbij het resterende pensioenvermogen wordt ingezet voor een levenslange maandelijkse uitkering. De conclusie van dat onderzoek was dat dit wenselijk en mogelijk is en dat het ook bepaalde voordelen oplevert.³ Daar zijn echter wel voorwaarden aan verbonden. Voor de uitkering ineens geldt een maximum van 10% van het pensioenvermogen. Deze uitkering kan alleen op de pensioeningangsdatum worden uitbetaald.

De tweede maatregel is een tijdelijke en beperkte versoepeling van de RVU-regeling. Er komt een gedeeltelijke vrijstelling van de pseudo-eindheffing over uitkeringen en regelingen die tot doel hebben de periode tussen de vervroegde uittreding en de AOW-datum te overbruggen. Daartoe wordt een bedrag ter hoogte van de netto AOW-uitkering

¹ CPB 10 juli 2018

² Kamerstuk 32043, nr. G

³ Kamerstuk 32043, nr. 486

vrijgesteld van de pseudo-eindheffing. Deze vrijstelling wordt vanwege de eenvoud gebruteerd op 1.766,66 euro per maand.⁴

De derde maatregel is een uitbreiding van de mogelijkheid om bovenwettelijk verlof op te sparen. In de huidige situatie is dat maximaal 50 weken. Dat wordt verhoogd naar 100 weken op te sparen verlof. Het bestedingsdoel van dit verlof is vrijgesteld. Werknemers kunnen dit gebruiken voor een omscholing of sabbatical, of om eerder te stoppen met werken met behoud van salaris.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Uit onderzoek is gebleken dat de financiële situatie van pensioendeelnemers op en kort na hun pensionering verandert. Pensioendeelnemers veranderen dan hun uitgavenpatroon en hebben behoefte aan financiële ruimte voor de aflossing van schulden (hypotheek) of bijvoorbeeld de verbouwing van een woning. Ook blijkt dat de uitgaven van gepensioneerden in de beginjaren hoger zijn dan in de latere jaren van hun pensioen. Dat motiveert het nut en de noodzaak voor de mogelijkheid om 10% van het pensioenvermogen op de pensioendatum uit te keren. De voorgestelde mogelijkheid voor een uitkering ineens maakt deel uit van pensioenakkoord.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak van de 10%-uitkering ineens.

De aanleiding voor de tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing en de uitbreiding van de mogelijkheid om verlof op te sparen ligt in het feit dat mensen die bijna de AOW-gerechtigde leeftijd hadden, zijn overvallen door de versnelde verhoging van die leeftijd. Sommigen oudere werknemers hebben moeite om gezond werkend de verhoogde AOW-leeftijd te halen. De RVU-heffing verhindert een uitkering van de werkgever om de periode tot de AOW-leeftijd te overbruggen. Het kabinet onderzoekt nog welke mogelijkheden werknemers kunnen krijgen om eerder te stoppen met werken. Totdat die mogelijkheden er komen wordt de RVU pseudo-eindheffing tijdelijk en gedeeltelijk versoepeld.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak van de tijdelijke versoepeling van de RVU pseudo-eindheffing en de uitbreiding van de mogelijkheid om verlof te sparen.

2. Minder belastende alternatieven

Een van de voorwaarden voor de uitkering ineens van 10% is dat deze niet mag samengaan (in een stapeling) met de hoog-laag constructie.⁵ De reden om niet toe te staan dat deze constructies worden gecombineerd, is dat dit tot een lagere levenslange

⁴ Dit bedrag wordt aangepast bij de jaarlijkse indexering van de AOW.

⁵ De hoog-laag constructie is dat in de eerste jaren een hogere pensioenuitkering wordt uitgekeerd, en in de latere jaren een lagere, waarbij als eis geldt dat het lage bedrag niet lager mag zijn dan 75% van de hoge uitkering.

pensioenuitkering zou leiden, hetgeen onwenselijk wordt geacht. Ook een combinatie waarbij de uitkering ineens samen met de hoog-laag constructie nog wel zou voldoen aan de eisen van de hoog-laag constructie, wordt niet toegestaan. De reden daarvoor is dat de informatieverstrekking te complex zou zijn. Daarnaast zouden zulke combinaties tot selectie effecten leiden. Pensioengerechtigden die om wat voor reden dan ook een minder hoge pensioenduur verwachten, zullen hun uitkering ineens en de hoog-laag constructie willen maximeren. Dat gaat ten koste van de solidariteit binnen een pensioenfonds. Het college constateert dat dit argument contrair is aan het voornemen in het pensioenakkoord om over te stappen op premieregelingen en om het pensioenstelsel robuuster en persoonlijker te maken.

2.1 Het college adviseert om – gelet op de voornemens uit het pensioenakkoord – te onderzoeken onder welke voorwaarden een combinatie van de uitkering ineens met de hoog-laag constructie kan worden toegestaan.

Bij de verhoging van AOW-leeftijd is voorzien in een overgangsregeling voor de inkomensgevolgen voor mensen die weinig mogelijkheden hebben om het verlies te compenseren.⁶ De introductie van de RVU-regeling was gericht op het beëindigen van de fiscale faciliteiten van de VUT en het prepensioen.⁷ Bij introductie van de RVU-regeling werd nog uitgegaan van een vaste AOW-leeftijd van 65 jaar. De huidige RVU-regeling hanteert de AOW-leeftijd en niet de indertijd beoogde 65 jaar. Daardoor geldt de fiscale ontmoediging van de RVU ook voor mensen die moeite hebben om gezond de verhoogde AOW-leeftijd te bereiken. De RVU belemmert hen om gebruik te maken van de mogelijkheid van een vervroegde uittreding die wel in de geest van RVU zou passen (vanaf 65 jaar) maar niet naar de letter van de RVU is (vóór de AOW-leeftijd).

Het college ziet in deze een mogelijk minder belastend alternatief. Dit alternatief is om niet de RVU-regeling te versoepelen maar om de leeftijdsgrens van de RVU-regeling terug te brengen naar 65 jaar. Het doel van de RVU-regeling was om de participatiegraad van 55-65 jarigen te verhogen. Het doel van de verhoging van de AOW-leeftijd is de betaalbaarheid van het AOW-stelsel op de lange termijn waarborgen. Omdat de RVU pseudo-eindheffing niet van invloed is op de betaalbaarheid van het AOW-stelsel, en omdat de beoogde arbeidsparticipatie voor werknemers tot 65 gold, is het passend bij de doelstelling om als leeftijdsgrens voor de RVU-regeling weer 65 jaar te hanteren.

2.2 Het college adviseert om de leeftijdsgrens voor de RVU terug te zetten op 65 jaar in plaats van de tijdelijke en beperkte versoepeling van de RVU.

3. Werkbaarheid

Als voorwaarde voor de uitkering ineens geldt dat de uitkering op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen plaatsvindt. Omdat deelnemers pas vaak rondom de pensioendatum hun gehele financiële situatie overzien, kan de eis tot uitkering op die datum voor sommigen te vroeg komen. Als een pas gepensioneerde er pas na die datum achter komt dat een uitkering ineens voor hem mogelijkheden biedt, is het te laat. Beter werkbaar is om een termijn van bijvoorbeeld een jaar ná de pensioendatum te hanteren.

⁶ Kamerstuk 33 290 nr. 3.

⁷ Kamerstuk 29 760 nr. 3.

3.1 Het college adviseert om de datumeis voor de 10%-uitkering ineens te verruimen tot een jaar na de pensioendatum.

De tijdelijke versoepeling van de pseudo-eindheffing van de RVU is vastgesteld op de AOW-uitkering die jaarlijks wordt geïndexeerd. Omwille van de eenvoud werkt de berekening van de tijdelijke versoepeling met een vast gebruteerd bedrag. Voor de vrijstelling geldt een maximum van 36 maanden voorafgaand aan de wettelijke AOW-leeftijd.

Het college heeft geen opmerkingen over de werkbaarheid van de tijdelijke versoepeling van de RVU-regeling.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk van de uitkering ineens zijn berekend op € 4 miljoen eenmalig en een structurele toename van € 7,7 miljoen per jaar voor bedrijven. Bovendien is een structurele toename van € 1 miljoen voor burgers berekend.

De gevolgen voor de regeldruk van de tijdelijke versoepeling van de RVU zijn berekend op eenmalig € 4 miljoen en eens structurele toename van € 0,6 miljoen voor bedrijven.

De gevolgen voor de regeldruk van de uitbreiding van de fiscale ruimte om verlof op te sparen zijn berekend op € 4 miljoen eenmalig voor het kennisnemen van de wijziging. Er zijn geen structurele gevolgen voor de regeldruk voorzien.

Het college heeft geen opmerkingen over de in beeld gebrachte regeldrukgevolgen.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,


Voorzitter


Secretaris