

Vergaderjaar 2015–2016

34 255

Voorstel van wet van het lid Ladders tot wijziging van de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling, de Wet loonbelasting 1964 en enkele andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid tot uitbetaling van pensioen in pensioeneenheden (Wet uitbetaling pensioen in pensioeneenheden)

Nr. 6

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

Algemeen

1 Inleiding / aanleiding

1.1 Inleiding

Het Nederlandse pensioenstelsel staat wereldwijd hoog aangeschreven.¹ Veruit de meeste mensen die werken, bouwen een aanvullend pensioen op.² Dat betekent dat zij naast de basispensioenregeling van de overheid, de AOW, zelf nog aanvullend sparen voor extra pensioen. Daarmee verzekeren ze zich van een betere inkomenspositie na het bereiken van de pensioenleeftijd. In Nederland wordt internationaal gezien enorm veel pensioenvermogen opgebouwd.³

Er zijn diverse mogelijkheden om aanvullend pensioen op te bouwen. Werknemers kunnen via hun werkgever aangesloten zijn bij verschillende pensioenuitvoerders zoals pensioenfondsen, verzekeraars of bij premiepensioeninstellingen. Daarnaast kunnen mensen individueel sparen door middel van bijvoorbeeld lijfrenten of banksparen.

Om het Nederlandse pensioenstelsel toekomstbestendiger te maken, zodat het tot een van de betere ter wereld blijft behoren, zijn er de laatste jaren de nodige maatregelen genomen. Zo is de governance⁴ van pensioenfondsen versterkt, is de betaalbaarheid verbeterd door de aanpassing van het Witteveenkader⁵ en de verhoging van de

¹ Mercer Global Pension Index 2014.

² Rijksbegroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2015.

³ Tower Watson Global Pensions Asset Study 2015.

⁴ Wet versterking bestuur pensioenfondsen (Stb. 2013, nr. 302).

⁵ Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen. Kamerstukken II 2013/14, 33 610.

AOW-leeftijd,⁶ is het pensioenstelsel toekomstbestendiger en robuuster gemaakt door het nieuwe Financieel toetsingskader⁷ en is door de Wet pensioencommunicatie⁸ de transparantie van en communicatie over het pensioenstelsel verbeterd.

Het pensioenlandschap is echter nog steeds in beweging. Zo heeft de recente financieel-economische crisis nog steeds grote invloed op het Nederlandse pensioenstelsel. Daarnaast zijn er demografische, maatschappelijke en arbeidsmarktgerelateerde ontwikkelingen die het pensioenstelsel beïnvloeden. Mede daardoor werkt het kabinet op dit moment aan een «brede pensioendiscussie».⁹ Dit moet leiden tot een pensioenstelsel dat aansluit bij de economische, maatschappelijke en arbeidsmarktgerelateerde ontwikkelingen van deze tijd.

1.2 Aanleiding / ontwikkelingen

Eén van deze ontwikkelingen is dat risico's, zoals beleggingsrisico's en renterisico's, steeds meer bij de deelnemer komen te liggen. Werkgevers kiezen steeds vaker voor een premieovereenkomst in plaats van voor een uitkeringsovereenkomst. Bij een uitkeringsovereenkomst is de uitkering vooraf bepaald, op basis van het loon. Deze kan niet meer, uitgezonderd pensioenkortingen bij onderdekking, aangepast worden. De deelnemer weet dan waar hij aan toe is. Met name door de gestegen levensverwachting, de dalende rente en de financieel-economische crisis zijn dit type overeenkomsten enorm kostbaar geworden. In het verleden leidde dat ertoe dat werkgevers grote bedragen moesten bijstorten om het niveau van de pensioenuitkering overeind te houden. Mede daarom kiezen steeds meer werkgevers voor een premieregeling of een ander type overeenkomst waarbij de risico's bij de deelnemer liggen.

Bij een zogenaamde beschikbare premieregeling (of premieovereenkomst) weten deelnemers vooraf niet hoe hoog hun pensioenuitkering precies wordt. Dat is immers afhankelijk van onder andere de ingelegde premie, het beleggingsresultaat, de rentestand en de levensverwachting. De deelnemers en gepensioneerden hebben voordelen wanneer een hoog rendement wordt behaald en lopen risico als de beleggingen tegenvallen. Op de pensioeningangsdatum wordt het opgebouwde vermogen in één keer omgezet in een gegarandeerde levenslange vaste (nominale) pensioenuitkering, waardoor de deelnemer weet welk bedrag er levenslang uitgekeerd wordt.

Het ligt in de lijn der verwachtingen dat dit soort regelingen in de toekomst nog meer aan populariteit zal winnen. Zeker ook omdat de zekerheid van een vaste pensioenuitkering steeds meer verdwijnt, met name door de hoge kosten vanwege de stijgende levensverwachting en de dalende rente. In de toekomst zullen deelnemers, gepensioneerden en werkgevers dus steeds meer te maken krijgen met een regeling waarbij de premie vaststaat, maar de uitkering niet.

Naast de deelnemers met een premieovereenkomst die nu en naar verwachting ook in de toekomst populair onder werkgevers en deelnemers zal zijn, zijn er ook deelnemers met een zogenaamde

⁶ Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd (Stb. 2012, nr. 328) en Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd in verband met de versnelling van de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd (Stb. 2015, nr. 218).

⁷ Wet aanpassing financieel toetsingskader (Stb. 2014, 567).

⁸ Wet pensioencommunicatie (Stb. 2015, 193).

⁹ Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 263.

kapitaalovereenkomst. Dat zijn overeenkomsten waar een bepaald bedrag (het kapitaal) verzekerd is en dus vooraf vast staat. Deze regelingen worden tegenwoordig niet meer veel afgesloten. Veel mensen die een dergelijke regeling in het verleden hebben afgesloten bereiken echter nu de pensioengerechtigde leeftijd. Ook bij kapitaalregelingen dient het kapitaal – evenals bij een premieregeling – in één keer te worden omgezet in een periodieke pensioenuitkering. Op dit moment zijn er ongeveer een miljoen mensen met een premieregeling of een kapitaalregeling.

Door de lage rente en de stijgende levensverwachting worden de kosten van gegarandeerde levenslange uitkeringen steeds hoger. Dat betekent dat de pensioenuitkering voor gepensioneerden veelal lager uitkomt dan een aantal jaar geleden (met een hogere rente en een kortere levensverwachting).

2 Probleemstelling

2.1 Eén aankoopmoment

Het opgebouwde kapitaal van een premieregeling en een kapitaalregeling moet uiterlijk op de pensioeningangsdatum worden omgezet in een levenslange uitkering. Deelnemers mogen kiezen bij welke pensioenuitvoerder (een verzekeraar) ze hun pensioen aankopen. Wel moeten deze deelnemers het kapitaal in één keer omzetten in een periodieke levenslange uitkering. De pensioenuitkering wordt dus op de pensioeningangsdatum vastgesteld voor de gehele looptijd en kan niet meer worden aangepast. Het voordeel hiervan is dat een gepensioneerde een gegarandeerd levenslang pensioen heeft. De uitkering kan immers niet meer gewijzigd worden. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld een pensioenfonds waarbij een pensioenuitkering bij onvoldoende vermogen bij het fonds gekort kan worden. Dat betekent dus dat risico's als het beleggingsrisico en het langlevensrisico tijdens de uitkeringsfase niet voor rekening van de deelnemer of gepensioneerde komen, maar voor rekening van de pensioenuitvoerder. Ook dat is een voordeel voor de deelnemer of gepensioneerde.

Een nadeel bij een gegarandeerde uitkering kan zijn dat deze niet meer naar boven kan worden aangepast. Is het pensioen eenmaal aangekocht, dan kan de hoogte van de uitkering niet meer worden gewijzigd.

2.2 Rente

Omdat de pensioenuitkering op één moment wordt omgezet in een levenslange uitkering, is deze uitkering sterk afhankelijk van de rente die op dat ene aankoopmoment geldt. Dat is economisch gezien inefficiënt omdat, ongeacht de marktwaarde, er altijd (uiterlijk) op de pensioeningangsdatum ingekocht moet worden. Dit geldt ongeacht de economische en financiële situatie zoals de rente. Al tientallen jaren daalt de rente gestaag. Werknemers die nu hun pensioen moeten aankopen doen dat tegen deze extreem lage rente en ontvangen dus een heel laag pensioen. Dat betekent dat een pensioenkapitaal waar vele tientallen jaren voor gespaard is, veel minder waard is dan een aantal jaar geleden. Ter illustratie het volgende voorbeeld: Een verlaging van de rente met 1%-punt leidt tot een lagere pensioenuitkering van 10–14%. De huidige lage rente heeft dus een enorm effect op de levenslange uitkering van gepensioneerden. Dit bedrag kan dus niet meer (naar boven) worden bijgesteld omdat de hoogte van de pensioenuitkering vaststaat. Als de rente in de toekomst stijgt, kan een gepensioneerde daar niet meer van profiteren. Deze heeft zijn pensioen immers al levenslang vastgezet op de pensioeningangsdatum. Juist omdat een kleine rentestijging een groot

effect heeft op de pensioenuitkering vindt de initiatiefnemer het een probleem dat het pensioen niet meer aangepast kan worden.

2.3 Doorbeleggen

Doordat deelnemers van een premie- of kapitaalovereenkomst verplicht zijn om in één keer hun pensioen (uiterlijk op de pensioeningangsdatum) aan te kopen, moeten de pensioenuitvoerders geleidelijk (al ver voor het aanbreken van de pensioengerechtigde leeftijd) het beleggingsrisico afbouwen (in verband met het prudent-person beginsel: artikel 135 Pensioenwet (hierna ook: Pw) en artikel 130 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling (hierna: Wvbp)). De pensioenuitkering wordt immers door de pensioenuitvoerder levenslang gegarandeerd aan de deelnemer. Hoe meer de pensioeningangsdatum nadert, hoe minder risico er wordt genomen met de beleggingen. Economisch gezien is dit niet optimaal omdat de beleggingshorizon niet volledig benut wordt. Inmiddels is de resterende levensverwachting van een pensioengerechtigde bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd 18 (mannen) tot 20 jaar (vrouwen).¹⁰ Deze tijdsspanne wordt dus niet benut om verder te beleggen. Wanneer er doorbelegd zou kunnen worden na de pensioeningangsdatum zou dit de beleggingshorizon verlengen en daarmee de kans op een hogere pensioenuitkering vergroten. Uit onderzoeken¹¹ blijkt ook dat doorbeleggen tijdens de uitkeringsfase de kans op een hoger pensioen aanzienlijk kan vergroten. Op dit moment biedt de huidige wetgeving deze mogelijkheden echter niet.

3 Politiek speelveld en beleid

Ook het huidige kabinet ziet deze aandachtspunten. Het kabinet geeft aan dat het naar mogelijkheden zoekt om de afhankelijkheid van de rentestand op het moment van de pensioeningangsdatum, en het probleem dat er niet meer actief doorbelegd kan worden na de pensioeningangsdatum op te lossen.¹² Deelnemers zouden de mogelijkheid moeten krijgen om te kiezen tussen een zekere pensioenuitkering of een risicodragende pensioenuitkering.

Om de afhankelijkheid van een enkel aankoopmoment te verminderen introduceerde het toenmalige kabinet in 2008 de zogenoemde pensioenknip.¹³ Deze maakte het mogelijk bij premie- en kapitaalovereenkomsten de uitkering op de ingangsdatum te «knippen» in een direct ingaande tijdelijke pensioenuitkering van maximaal vijf jaar en een daarop volgende levenslange pensioenuitkering. Ook hier was het doel om het moment van pensioen minder afhankelijk te maken van één aankoopmoment. Sinds 2014 is de pensioenknip niet meer mogelijk,¹⁴ omdat het kabinet constateerde dat de rente sinds de introductie van de pensioenknip alleen nog maar verder daalde. Dat betekende dat de aan te kopen pensioenuitkering nog lager zou worden. Een andere reden voor het beëindigen van de pensioenknip was dat er amper gebruik van werd gemaakt. Inmiddels heeft het kabinet besloten om de pensioenknip tijdelijk weer mogelijk te maken.¹⁵ Deelnemers mogen de aankoop van hun pensioen nu ook weer tijdelijk knippen in een direct ingaande

¹⁰ CBS prognose levensverwachting (18 december 2014).

¹¹ Ortec Finance, *Onderzoek naar mogelijkheden van collectieve risicodeling binnen beschikbare Premieregelingen*, 2014 en Lane Clard & Peacock (LCP), *Onderzoek naar optimalisering overgang van opbouw- naar uitkeringsfase en de inrichting daarvan in premie- en kapitaalovereenkomsten*, 2014.

¹² Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 262.

¹³ Stcrt. 2009, nr. 10855.

¹⁴ Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 178.

¹⁵ Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 262.

uitkering en een daarop aansluitende levenslange uitkering, die twee jaar later ingaat.

Ook in de Tweede Kamer heerst een brede wens om meer mogelijkheden te bieden bij de aankoop van het pensioen. Dat blijkt onder andere uit de breed aangenomen motie Lodders¹⁶ uit december 2013 waarin wordt gepleit voor meer flexibiliteit bij de aankoop van het pensioen.

De initiatiefnemer is van mening dat de keuze tussen een vast nominaal pensioen en een risicodragend pensioen voor deelnemers een meerwaarde kan hebben. Zeker omdat uit onderzoek¹⁷ blijkt dat doorbeleggen na de pensioengerechtigde leeftijd de kans op een hoger pensioen vergroot en de afhankelijkheid van één keuzemoment (en daarmee de afhankelijkheid van de rentestand op dat moment) vermindert.

4 Oplossing

4.1 Pensioen in eenheden

De huidige Pensioenwet eist dat de uitkering, het kapitaal en de premie in het kader van een pensioenovereenkomst worden vastgesteld in een in Nederland wettig betaalmiddel (art. 11 Pw en art. 29 Wvbp). Ook staat in de wet dat er bij een pensioen sprake is van een geldelijke, vastgestelde uitkering voor de werknemer. Dat betekent dus dat niet alleen benadrukt wordt dat het om een pensioen in Nederlandse valuta («geldelijk») gaat, maar ook dat de hoogte van de pensioenuitkering vanaf de pensioendatum niet meer kan fluctueren («vastgestelde uitkering»). De initiatiefnemer creëert met dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor een flexibel pensioen. Dat betekent dat het pensioen in de uitkeringsfase van een premie- of kapitaalovereenkomst doorbelegd kan worden en dat niet op een bepaald moment overgegaan dient te worden tot het aankopen van een levenslange pensioenuitkering. Dat wordt mogelijk gemaakt door het pensioen uit te drukken in pensioeneenheden in plaats van in een vast bedrag in euro's, zoals nu nog door de wet verplicht is. Wanneer er gekozen wordt voor pensioeneenheden, is er de facto geen sprake meer van één vast aankoopmoment, maar wordt de levenslange uitkering op basis van de tegenwaarde in eenheden uitgekeerd, waarbij er in de praktijk sprake is van volledig doorbeleggen. Eenheden die niet omgezet worden in geld (de pensioenuitkering) worden doorbelegd tot op het moment waarop ze nodig zijn. Overigens blijft de mogelijkheid om voor een nominaal pensioen te kiezen gewoon bestaan. Het betreft hier dus een extra keuzemogelijkheid.

Concreet betekent dit dat een deelnemer ervoor kan kiezen om zijn pensioen tijdens de uitkeringsfase geheel of gedeeltelijk op te bouwen in pensioeneenheden. Bij aanvang of beëindiging van zijn deelneming, en uiterlijk op de pensioeningangsdatum heeft hij de mogelijkheid het gespaarde kapitaal om te zetten naar pensioeneenheden. Wanneer dat laatste plaatsvindt, kiest de deelnemer dus voor een flexibel pensioen waarvan de waarde in euro's kan fluctueren. De initiatiefnemer benadrukt dat het karakter van een levenslange uitkering niet aangepast wordt. Juist om ervoor te zorgen dat de inkomenspositie van gepensioneerden niet na een aantal jaren opeens verslechtert. Dat zou het geval kunnen zijn wanneer een pensioenuitvoerder bijvoorbeeld maar gedurende 20 jaar

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 185.

¹⁷ Ortec Finance, *Onderzoek naar mogelijkheden van collectieve risicodeling binnen beschikbare Premieregelingen*, 2014 en Lane Clard & Peacock (LCP), *Onderzoek naar optimalisering overgang van opbouw- naar uitkeringsfase en de inrichting daarvan in premie- en kapitaalovereenkomsten*, 2014.

een uitkering zou garanderen. Het verschil is dat de uitkering niet op euro's wordt gebaseerd maar op zogenaamde pensioeneenheden. Deze pensioeneenheden weerspiegelen een bepaalde waarde in euro's. De waarde van de pensioeneenheden worden het eerste jaar berekend op basis van de rentestand tegen de dan geldende marktwaarde. De waarde van de pensioeneenheden wordt vervolgens jaarlijks op basis van de beleggingsopbrengsten berekend. Dat betekent dat het pensioen op het moment van ingang niet voor de rest van het leven tegen de op dat moment geldende marktwaarde aangekocht dient te worden. Het beleggingsbeleid voor deze pensioeneenheden ligt bij de pensioenuitvoerder (zie ook onder 4.4). Op deze manier kunnen deelnemers dus profiteren van eventuele hogere beleggingsopbrengsten en ook van gewijzigde rente. Uiteraard kan het omgekeerde ook voorkomen; lagere beleggingsopbrengsten en/of een gewijzigde rente kunnen leiden tot een lagere pensioenuitkering. Het nemen van risico kan immers ook nadelig uitpakken.

Het voordeel van het beleggen in eenheden is dat de pensioenuitkering niet een levenslang vast bedrag in euro's is, maar kan meebewegen met beleggingsopbrengsten en de stand van de rente. Het wordt dus een flexibele uitkering. Door niet een vaststaande gegarandeerde uitkering in euro's aan te kopen wordt het mogelijk voor de pensioenuitvoerder om langer door te beleggen. De onderliggende beleggingen worden dan niet ineens, maar gefaseerd te gelde gemaakt. De beleggingshorizon in de opbouwfase wordt dus verlengd met de periode in de uitkeringsfase. Daar kan immers nu ook actief doorbelegd worden. De winst hiervan is dus dat er in de periode vóór de pensioenleeftijd nog geen beleggingsrisico afgebouwd hoeft te worden. De beleggingshorizon wordt dus met gemiddeld 20 jaar verlengd wat de kans op een hoger pensioen vergroot. Uit het onderzoek van LCP en Ortec komt duidelijk naar voren dat een pensioenuitkering waarbij doorbelegd kan worden in de uitkeringsfase, ofwel waar meer risico genomen kan worden, een zeer grote kans heeft op een hogere uitkering.

Tegelijkertijd wordt de afhankelijkheid van een aankoopmoment (het conversierisico) en daarmee de stand van de rente op dat moment verminderd. Het risico wordt nu niet meer gelopen op het ene aankoopmoment op pensioendatum, maar wordt nu uitgesmeerd over een veel langere periode, namelijk de hele uitkeringsfase. Een pensioenuitkering in eenheden wordt daarmee minder afhankelijk van dagkoersen en mitigeert negatieve risico's voor deelnemers. Ook dat wordt ondersteund door de onderzoeken van LCP en Ortec.¹⁸

Het langlevensrisico blijft gelden voor de pensioenuitvoerder, net zoals in de huidige wet. Ook voor de overige zaken wordt aangesloten bij de huidige wetgeving.

De waarborgen die dit wetsvoorstel biedt ten behoeve van een pensioen in pensioeneenheden, zijn gebaseerd op een model van de lijfrente in beleggingseenheden (artikel 2a van de Uitvoeringsregeling Inkomstenbelasting 2001). Daarmee wordt aansluiting gezocht bij eerdere regelgeving. Hierin wordt geregeld dat de eenheden op ordentelijke wijze worden berekend en wordt ook duidelijk hoe de eenheden in pensioenaanspraken worden uitgedrukt. Dit voorkomt dat er oneigenlijke (hoge) rekenrentes worden gebruikt waarbij de uitkering voor deelnemers in het begin heel

¹⁸ Ortec Finance, Onderzoek naar mogelijkheden van collectieve risicodeling binnen beschikbare Premieregelingen, 2014 en Lane Clard & Peacock (LCP), Onderzoek naar optimalisering overgang van opbouw- naar uitkeringsfase en de inrichting daarvan in premie- en kapitaalovereenkomsten, 2014.

hoog lijkt, terwijl er later, wanneer de rendementen tegenvallen, fors gekort moet worden. Deze koppeling zorgt voor een realistische maatstaf, die ook al wordt gehanteerd bij vergelijkbare producten. De koppeling tussen het gerealiseerde rendement en de gehanteerde rekenrente zorgt er tevens voor dat de pensioenuitkering niet teveel fluctueert. Grote schommelingen in pensioeninkomen, waardoor een gepensioneerde met een grote terugval in inkomen geconfronteerd kan worden, worden zo voorkomen. Het is dus niet mogelijk dat een groot deel van de pensioeneenheden opeens geen waarde meer vertegenwoordigt. De pensioenuitvoerder gaat ter berekening van het op jaarbasis uit te keren vaste aantal pensioeneenheden uit van ten hoogste het netto rekenrendement dat hij op de ingangsdatum hanteert bij soortgelijke premie- of kapitaalovereenkomsten of het geldende u-rendement.

Op de pensioeningangsdatum wordt het kapitaal omgezet in eenheden. Het pensioen wordt daarmee berekend op basis van een vast aantal eenheden waarvan de tegenwaarde meebeweegt met de beleggingsresultaten. De hoogte van de pensioenuitkering in euro's wordt uitsluitend beïnvloed door het verschil tussen het feitelijk behaalde rendement en de gebruikte (reken)rente bij vaststelling van het pensioen in eenheden. Dit wetsvoorstel regelt daarom ook dat de uitkering jaarlijks aangepast kan worden. Een jaarlijkse aanpassing is voor de deelnemer goed te begrijpen. Een jaarlijkse aanpassing past bij de systematiek van andere pensioenuitkeringen, waar eventuele indexatie of kortingen ook jaarlijks verwerkt worden. Een pensioenuitkering die bijvoorbeeld maandelijks kan fluctueren acht de initiatiefnemer ongewenst.

Ook het langlevensrisico wordt met dit voorstel geborgd. Het langlevensrisico blijft, evenals nu het geval is, gelden voor de pensioenuitvoerder. Pensioenuitvoerders beschikken immers over de zogenaamde sterftetafels en rekenmodellen. Verder wordt actuariael bijgehouden wat de contante waarde is voor deze uitkering op een wijze die aansluit bij de situatie wanneer gekozen zou zijn voor een nominaal pensioen in eenheden. Ook dient de pensioenuitvoerder de sterftegrondslagen te gebruiken die passen bij de sterfterisico's van de betrokken aanspraken. Daarmee wordt ook de randvoorwaarde geschapen dat de uitkering daadwerkelijk levenslang is. Dat komt de inkomenspositie van ouderen ten goede, omdat deze levenslang een uitkering krijgen.

Ter illustratie de volgende voorbeelden.

Voorbeeld 1

Bij een bepaald opgebouwd kapitaal ontvangt een gepensioneerde bijvoorbeeld € 10.000 per jaar als levenslange uitkering. Dat bedrag blijft elk jaar (mogelijk geïndexeerd) hetzelfde. In de toekomst kan iemand ervoor kiezen om het gespaarde kapitaal in euro's om te zetten naar eenheden. In dit voorbeeld kan het gaan om 10.000 eenheden. De waarde van deze eenheden is op het moment van aankoop gelijk aan het bedrag in euro's. Later kunnen deze eenheden (door beleggingen) meer of minder waard worden (in relatie tot de gehanteerde rekenrente). Na pensionering kan de deelnemer de eenheden gaan consumeren (laten uitkeren), terwijl de niet geconsumeerde eenheden doorbelegd worden. Op deze manier ontstaat er een stabiele inkomensstroom, maar is er geen sprake van één aankoopmoment. Bovendien worden de niet-geconsumeerde eenheden doorbelegd tot op het moment van opname en kunnen deze ook nog in waarde stijgen.

Voorbeeld 2

Een deelnemer die op 67-jarige leeftijd pensioengerechtigd wordt heeft via een premie- of kapitaalregeling € 1.000.000 bij elkaar gespaard. Voor dit bedrag gaat hij/zij een flexibel pensioen in pensioeneenheden aankopen. Uitgaande van de in dit voorbeeld gebruikte rekenrente ontvangt de pensioengerechtigde hiervoor op dit moment jaarlijks € 43.468 pensioen. Hieronder staat een tabel met een voorbeeld van de ontwikkeling van een pensioenuitkering wanneer deze pensioengerechtigde voor een flexibele pensioenuitkering in eenheden zou kiezen. Te zien is dat het aantal eenheden gelijk blijft terwijl de tegenwaarde in euro's varieert.

	Kapitaal	rendement	stand ultimo	aantal eenheden	waarde per eenheid	uitkering per jaar in eenheden	vaste uitkering per jaar	verschil tov vaste uitkering
2015	€ 1.000.000			43.468	1	€ 43.468	€ 43.468	
2016	€ 956.532	4,0%	€ 994.793	43.468	1,0233	€ 44.480	€ 43.468	+ € 1.012
2017	€ 950.313	- 3,0%	€ 921.804	43.468	0,9764	€ 42.444	€ 43.468	-/ € 1.024
2018	€ 879.360	6,0%	€ 932.121	43.468	1,0183	€ 44.264	€ 43.468	+ € 796

NB: Dit is slechts een gedeeltelijke weergave. Deze reeks kent een levenslange periode.

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op individuele premie- of kapitaalregelingen. Het wetsvoorstel beoogt de gepensioneerden een hogere pensioenuitkering te bieden. Het is echter inherent aan beleggingsrisico's, dat de opbrengst van beleggingen lager kan uitvallen dan geraamd. De pensioengerechtigde kiest echter zelf expliciet voor een flexibele uitkering. Het aantal eenheden blijft vast, maar de tegenwaarde in euro's varieert. Fluctuaties in de hoogte van de pensioenuitkering zijn dus inherent aan het doel van dit wetsvoorstel. Eventuele winsten en verliezen zijn voor rekening van de pensioengerechtigde. Bovenstaand voorbeeld laat zien dat grote uitschieters (negatief en positief) verdisconteerd worden in het resterende beschikbare kapitaal. Daarmee wordt het beleggingsresultaat omgeslagen over het resterend aantal jaren pensioenuitkering. De initiatiefnemer is dan ook van mening dat het verantwoord is om deze risico's uitsluitend voor rekening van de individuele deelnemer te laten komen. Dat is financieel verantwoord en juist de kern van dit wetsvoorstel. Daarnaast past dit risico bij het individuele karakter van dit type pensioenregeling. Er wordt dus uitdrukkelijk niet voor gekozen om een collectief element aan de regeling van een flexibele pensioenuitkering toe te voegen. Voorts vergroot het toevoegen van een collectiviteits-element de begrijpelijkheid en transparantie van het product niet en herbergt een collectiviteits-elementen van herverdeling in zich. De initiatiefnemer kiest in dit wetsvoorstel niet voor herverdeling (van opbrengsten en risico's) tussen gepensioneerden.

Omdat uit onderzoek blijkt dat doorbeleggen de kans op een hoger pensioen vergroot, vindt de initiatiefnemer het te rechtvaardigen dat aan deelnemers de keuze geboden kan worden om af te stappen van de gegarandeerde nominale pensioenuitkering. Daarnaast beschikken de meeste gepensioneerden ook al over een vaste AOW-uitkering waardoor enige inkomens- en bestaanszekerheid geborgd is. Om nog meer inkomenszekerheid te bieden maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om ook te kiezen voor een aanvullend pensioen dat voor een deel uit een vaststaand nominaal bedrag bestaat en voor het resterende deel uit een flexibele uitkering in pensioeneenheden. Ook dat kan de inkomenszekerheid ten goede komen.

Het besluit om voor een pensioen in eenheden in de uitkeringsfase te kiezen wordt genomen tijdens de opbouwfase of op de pensioeningangsdatum. Op grond van dit wetsvoorstel biedt de pensioenuitvoerder in ieder geval een mogelijkheid om bij aanvang van deelneming aan het pensioen, bij beëindiging van deelneming en op pensioeningangsdatum te kiezen voor een flexibel pensioen in pensioeneenheden. Wanneer er wordt gekozen voor een flexibel pensioen in eenheden, dan wordt het kapitaal pas bij pensioeningangsdatum daadwerkelijk omgezet in pensioeneenheden. Tijdens de opbouwfase is deze omzetting nog niet direct van belang. Het is tijdens de opbouwfase wel van belang om aan te geven dat de deelnemer een pensioen in eenheden wil, zodat de pensioenuitvoerder zijn beleggingsbeleid hier op af kan stemmen. Tijdens de opbouwfase blijft het kapitaal dus uitsluitend uitgedrukt worden in euro's. De uitvoerder kan zelf ook besluiten om deze keuze vaker aan te bieden, maar dit is geen verplichting. De initiatiefnemer denkt bijvoorbeeld aan het moment waarop de pensioenuitvoerder normaliter het risico begint af te bouwen en op dat moment van de deelnemer wil weten of hij gebruik wil maken van de mogelijkheid om zijn beleggingshorizon te verlengen (en dus wil omzetten naar eenheden). Wanneer de deelnemer niet reageert op een dergelijk verzoek van de uitvoerder, blijft de situatie zoals deze was, en wordt het risico afgebouwd. Dit wetsvoorstel biedt dus niet de mogelijkheid om na de ingangsdatum van het pensioen alsnog van een pensioen in euro's over te stappen naar een pensioen in pensioeneenheden of andersom. De reden hiervoor is dat initiatiefnemer verwacht dat die keuze gepaard zal gaan met te hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten voor de pensioenuitvoerders, die uiteindelijk ten koste gaan van het pensioenvermogen van de deelnemer.

Wel krijgen (gewezen) deelnemers die voor een pensioen in pensioeneenheden gekozen hebben eenmalig de mogelijkheid om pensioeneenheden om te zetten naar de (standaard)optie in euro's. Dit kan deelnemers helpen die uiteindelijk de zekerheid willen hebben van een gegarandeerde uitkering die niet in hoogte fluctueert. De (gewezen) deelnemer kan eenmaal van deze mogelijkheid gebruik maken. De pensioenuitvoerder is niet verplicht om de (gewezen) deelnemer dit aanbod te doen. De (gewezen) deelnemer zal dus zelf zijn uitvoerder moeten verzoeken de door hem opgebouwde pensioeneenheden (terug) om te zetten naar een vastgestelde uitkering in euro's. Een verzoek hiertoe moet uiterlijk gedaan zijn op de pensioeningangsdatum (zie de voorgestelde artikelen 59a, lid 3, Pw en 71a, lid 3, Wvbr).

4.2 Communicatie

Het wetsvoorstel biedt expliciet een extra keuzemogelijkheid. Naast de huidige situatie, waar deelnemers een gegarandeerde pensioenuitkering aankopen, wordt het nu mogelijk voor de deelnemer om te kiezen voor een risicovoller product. Dat betekent dat er een kans is dat de pensioenuitkering hoger uitvalt, maar er is ook een kans dat de pensioenuitkering lager uitvalt. De risico's liggen op het gebied van de beleggingsresultaten en de rente.

Juist omdat het om een meer risicovol product gaat, stelt de initiatiefnemer voor dat de deelnemer alleen uitdrukkelijk kan kiezen voor het risicovollere product. De standaardoptie blijft het gegarandeerde pensioen in euro's. Met andere woorden: als de deelnemer geen keuze maakt, dan ontvangt deze een pensioen in euro's. Als de deelnemer expliciet aangeeft dat hij een pensioenuitkering in pensioeneenheden wil, en de pensioenaanbieder dit product aanbiedt, dan kan het pensioen worden omgezet in pensioeneenheden. De deelnemer is volledig vrij om een keuze te maken.

De pensioenuitvoerder is verplicht om de keuze bij de aankoop van het pensioen aan de deelnemer voor te leggen. Dat sluit aan bij de verplichtingen die een pensioenuitvoerder/verzekeraar op dit moment al heeft (tijdig informeren van deelnemers). Omdat het verstrekken van deze informatie aansluit bij de al bestaande informatieverstrekking door pensioenuitvoerders zullen extra administratieve lasten of kosten zeer beperkt zijn. Gelijktijdig met het huidige te verstrekken advies dienen pensioenuitvoerders hun deelnemers nu te informeren over de extra keuzemogelijkheid. De pensioenuitvoerders verstrekken verder tegelijk met de opgave van hun pensioenaanspraken aan hun deelnemers en gewezen deelnemers informatie over de mogelijkheid om voor een pensioen in pensioeneenheden te kiezen. Deze informatie dient begrijpelijk en concreet te worden gecommuniceerd aan de deelnemers en de toekomstige deelnemers. Dat betekent dat de pensioenuitvoerder de deelnemer informeert over de mogelijkheid van hogere pensioenuitkeringen, maar er ook op wijst dat een flexibel product risico's bevat. De pensioenuitkering kan dus hoger, maar ook lager worden. Dat dient ook uitdrukkelijk gecommuniceerd te worden. Pensioenuitvoerders dienen scenario's (positief, neutraal en negatief) te gebruiken om de deelnemers te laten inzien wat de positieve en negatieve effecten op de hoogte van de pensioenuitkering kunnen zijn van een keuze voor een flexibele pensioenuitkering in eenheden.

Partijen in het veld (de Pensioenfederatie en het Verbond van verzekeraars) hebben de zogenaamde Pensioen 1-2-3 ontwikkeld. Dat geeft schematisch weer hoe de pensioenregeling in elkaar zit en uit welke elementen de betreffende regeling bestaat. Daarom stelt de initiatiefnemer voor om op de Pensioen 1-2-3 ook aan te geven dat er gekozen kan worden voor een flexibel pensioen in eenheden. De grafische weergave van de Pensioen 1-2-3 is volgens de initiatiefnemer uitermate geschikt om uitleg te geven over de kansen en risico's van een pensioen in eenheden. Bovendien is de Pensioen 1-2-3 te vinden op de website van de pensioenuitvoerder waardoor dit permanent geraadpleegd kan worden.

Omdat de initiatiefnemer het belangrijk vindt dat deelnemers op de hoogte zijn van de voor- en nadelen van een pensioenuitkering in eenheden regelt dit wetsvoorstel ook dat in het pensioenregister (www.mijnpensioenoverzicht.nl) gewezen wordt op de mogelijkheden van een flexibel pensioen in eenheden (zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel G).

Op dit moment is de pensioenuitvoerder al verplicht om de pensioenge-rechtigde jaarlijks een opgave van zijn pensioenrecht te geven (artikel 44 Pw). Dit is ook van toepassing op een pensioenuitkering in pensioeneenheden.

4.3 Producten en uitvoering

Naar verwachting zullen pensioenuitvoerders verschillende flexibele producten in pensioeneenheden aanbieden. Ook voor de pensioenuitvoerders is het interessant om te kiezen voor eenheden, omdat dan de beleggingshorizon verlengd wordt en het risico gespreid kan worden. Hiervoor is dus geen ander product nodig, enkel de beleggingshorizon wordt verlengd. Om aan de wensen van de deelnemers tegemoet te komen zullen pensioenuitvoerders producten aanbieden die variëren in de mate van beleggingsrisico. Deelnemers kunnen bijvoorbeeld kiezen voor diverse risicoprofielen zoals defensief, neutraal of offensief. Daarmee kunnen ze zelf bepalen hoeveel risico ze willen lopen met hun pensioenuitkering in eenheden.

Voor de volledigheid merkt de initiatiefnemer op dat pensioenuitvoerders niet verplicht worden om een product in pensioeneenheden aan te bieden. De deelnemer kan echter door de shopmogelijkheid met het opgebouwde kapitaal overstappen naar een andere uitvoerder als de pensioenuitvoerder waar het pensioen opgebouwd is geen flexibel pensioen in eenheden aanbiedt.

De initiatiefnemer verwacht dat het aantal pensioenuitvoerders van een flexibel pensioen in eenheden zal toenemen. Niet alleen omdat er naar verwachting veel vraag naar zal komen, maar ook omdat meer pensioenuitvoerders (naast verzekeraars) in staat zijn om dit product aan te bieden. Op dit moment is er bij de aankoop van een pensioen bij een premie- en kapitaalregeling sprake van een gegarandeerde levenslange uitkering. Dit moet dus verzekerd worden door een verzekeraar. Het bedrag is immers gegarandeerd, ofwel levenslang verzekerd. Dit wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid voor een pensioen in eenheden waarbij de pensioenuitkering flexibel is, waardoor het verzekeringselement van een vaste uitkering niet meer van toepassing is. De initiatiefnemer benadrukt dat het nog steeds gaat om een levenslang pensioen. Deze garantie verdwijnt niet, omdat dit ten koste zou gaan van de inkomenspositie van ouderen.

4.4 Zorgplicht uitvoerders

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk om de beleggingshorizon te verlengen, waardoor er een reële kans is op een hoger pensioen. Om ervoor te zorgen dat het beleggingsrisico binnen de grenzen blijft die ervoor zorgen dat sprake is van een adequate en reële onderhoudsvoorziening is de pensioenuitvoerder verantwoordelijk voor de beleggingsmix. Dat geldt ook voor de uitkeringsfase. Dat is in de huidige pensioenwetgeving al geregeld en de initiatiefnemer benadrukt nogmaals deze verantwoordelijkheid. De gemiddelde pensioengerechtigde heeft immers vaak onvoldoende kennis en expertise om hierin zelf verantwoorde keuzen te maken. Daarom ligt deze verantwoordelijkheid geheel bij de pensioenuitvoerder. Deze moet daarbij voldoen aan de voorwaarden van prudent beleggen (zoals nu al vermeld in artikel 135 Pw), waardoor er geen ongeoorloofde risico's genomen worden. Het is belangrijk, juist bij een flexibel product, dat dit in de wet geborgd blijft.

4.5 Wet op het financieel toezicht van toepassing

Wanneer een pensioenuitvoerder de mogelijkheid aanbiedt van een pensioen in pensioeneenheden is hier op Afdeling 4.2.3 van de Wet op het financieel toezicht (hierna: Wft) van overeenkomstige toepassing. Het gaat hier om de regels die ook van toepassing zijn tussen beleggingsondernemingen en hun cliënten. Initiatiefnemer heeft voor toepassing van deze afdeling gekozen, omdat het risico van pensioeneenheden vergelijkbaar is met beleggingen. Het gaat hier in het bijzonder om de informatie die voorafgaand aan een definitieve keuze voor pensioeneenheden verstrekt moet worden aan deelnemers, die vaak geen ervaring met beleggingen zullen hebben, de voorlichting over de mogelijke risicoprofielen en de risicobereidheid van de (toekomstige) pensioengerechtigde.

4.6 Overgangsrecht

Het wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Vanaf de inwerkingtreding is het voor (toekomstig) pensioengerechtigden mogelijk om gebruik te maken van een flexibel pensioen in eenheden. De initiatiefnemer wil echter ook mogelijk maken dat pensioengerechtigden die gebruik maken van de tijdelijke pensioenknp, die

opnieuw geïntroduceerd is,¹⁹ bij hun tweede en definitieve aankoopmoment ook gebruik kunnen maken van een pensioen in eenheden, als het onderhavige wetsvoorstel parlementaire goedkeuring heeft gekregen. Concreet kan dit ertoe leiden dat een pensioengerechtigde die van de tijdelijke pensioenknip gebruik maakt eerst zijn of haar pensioen voor twee jaar aankoopt en vervolgens een flexibel pensioen in pensioeneenheden aankoopt voor zijn of haar laatste levenslange uitkering.

5 Fiscale behandeling

Een pensioen in pensioeneenheden valt onder de Pensioenwet en is dan ook gebonden aan dezelfde fiscale regels en kaders als een nominaal pensioen in euro's. Dit wetsvoorstel maakt echter wel een uitzondering. Doordat het pensioen in pensioeneenheden een flexibel pensioen is, kan het voorkomen dat het pensioen – in de uitkeringsfase – hoger wordt dan 100% van het laatstverdiende loon en daarmee een fiscaal bovenmatig pensioen ontstaat. In de praktijk zal het, omdat de meeste mensen gebruik maken van een middelloonregeling, niet snel gebeuren dat een pensioen hoger is dan 100% van het laatstverdiende loon, maar het kan (in theorie) zo uitpakken. Wanneer dit voorkomt, wordt dit door deze wetswijziging niet als fiscaal bovenmatig pensioen gezien omdat anders elke keer bij het vaststellen van het (flexibele) pensioen berekend moet worden of het pensioen fiscaal bovenmatig is. In dat geval zou dit leiden tot hoge kosten en administratieve lasten bij de pensioenuitvoerder en de pensioengerechtigde. Om dit te voorkomen wordt de Wet op de loonbelasting 1964 aangepast (zie de toelichting bij artikel III).

6 Financiële gevolgen en administratieve lasten

6.1 Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft beperkte financiële gevolgen voor de overheid. Net zoals bij het huidige gegarandeerde nominale pensioen blijft de zogenaamde «omkeerregel» van toepassing op de situatie waarin een deelnemer kiest voor een pensioenuitkering in eenheden. Dat betekent dat niet de pensioenpremie belast wordt, maar de pensioenuitkering. De pensioenuitkering in eenheden, waarbij doorbeleggen dus mogelijk is, biedt kans op een hogere pensioenuitkering, maar ook kans op een lagere pensioenuitkering. Omdat de beleggingshorizon wordt vergroot en de afhankelijkheid van dagkoersen wordt verkleind verwacht de initiatiefnemer dat de kans op een hogere pensioenuitkering in het algemeen groter zal zijn dan de kans op een lagere pensioenuitkering. Door de omkeerregel zal dit naar verwachting leiden tot (beperkte) extra (belasting)ontvangsten door de rijksoverheid.

Mogelijk zullen pensioenuitvoerders na dit wetsvoorstel enkele incidentele kosten moeten maken om nieuwe pensioenproducten (in eenheden) aan te bieden. Te denken valt aan ontwikkelkosten van het nieuwe pensioenproduct en het aanpassen van informatie-uitingen. Dit zal naar verwachting beperkt zijn. De structurele kosten zullen waarschijnlijk heel beperkt zijn, en uitsluitend voortvloeien uit het aanbieden van het flexibele product. Op grond van dit voorstel zijn pensioenuitvoerders echter niet verplicht om een flexibele pensioenuitkering in pensioeneenheden aan te bieden, waardoor deze kosten niet bij elke pensioenuitvoerder terechtkomen. Bovendien valt te verwachten dat een pensioenuitvoerder die kiest voor het aanbieden van de mogelijkheid van een pensioenuitkering in pensioeneenheden zelf een inschatting maakt van de kosten en de opbrengsten, en daarom zelf kan bepalen of het de moeite

¹⁹ Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 262.

loont om een pensioen in pensioeneenheden aan te bieden. Wanneer pensioenuitvoerders dit doen, zullen ze dit zeer waarschijnlijk verwerken in de kosten van het product. Omdat het hier vooral incidentele (ontwikkel)kosten betreft en maar in zeer beperkte mate structurele kosten, zal dit de kosten van een pensioenuitkering in eenheden niet of nauwelijks beïnvloeden. Ook omdat het aantal mensen met een premie- of kapitaalrekening ongeveer één miljoen bedraagt, zal volgens de initiatiefnemer de prijs per product niet veel aangepast hoeven te worden. Voor deelnemers die bewust kiezen voor een uitkering in pensioeneenheden, om zo een hogere uitkering te krijgen, zullen de naar verwachting beperkte extra kosten van dit product geen probleem vormen. De initiatiefnemer merkt op dat deelnemers en pensioengerechtigden altijd de keus hebben om gebruik te maken van een vaste pensioenuitkering. Een flexibel pensioen in eenheden betreft een extra optie waarvoor de deelnemers uitdrukkelijk kiezen. De verwachting van de initiatiefnemer is dat veel deelnemers gebruik willen maken van een dergelijk product en dat pensioenuitvoerders het product daarom ook zullen aanbieden (zie ook onder 7). Bovendien is het voor pensioenuitvoerders interessant om langer door te beleggen omdat risico dan gespreid kan worden.

6.2 Administratieve lasten en regeldruk

De deelnemers zullen niet of nauwelijks geconfronteerd worden met meer administratieve lasten. Voor de pensioenuitvoerders zal er mogelijk een zeer beperkte stijging zijn van de administratieve lasten. Zij zullen de deelnemers moeten voorlichten over de extra keuzemogelijkheid die dit wetsvoorstel biedt. De initiatiefnemer verwacht echter slechts een heel kleine toename van de administratieve lasten voor de pensioenuitvoerders omdat deze nu ook al hun deelnemers jaarlijks moeten voorlichten op grond van de Wet pensioencommunicatie (zie de toelichting bij artikel I, onderdelen C tot en met H). Voor deelnemers zelf zijn er geen extra administratieve lasten.

7 Consultatie

De initiatiefnemer heeft ter voorbereiding van dit wetsvoorstel met een groot aantal partijen uit het veld gesproken. Veel betrokkenen, zowel deelnemers, gepensioneerden als pensioenuitvoerders, gaven aan de in paragraaf 2 besproken problemen en het effect daarvan op de pensioenuitkering van de deelnemers (het eenmalige aankoopmoment, het niet actief kunnen doorbeleggen – waardoor er ook in de uitkeringsfase geprofiteerd kan worden van hogere rendementen – en de huidige lage stand van de marktrente) te zien. Alle partijen gaven ook aan het wenselijk te vinden dat er binnen afzienbare termijn een oplossing komt. Deze oplossing dient ook eenvoudig en begrijpelijk te zijn voor de deelnemers. Dat was een expliciete wens die naar voren kwam uit de consultatie. Deelnemers gaven vooral aan dat ze het eenmalige aankoopmoment erg onwenselijk vinden. Ze vinden het jammer dat ze niet kunnen profiteren van later gemaakte (over)rendementen. Pensioenuitvoerders (veelal verzekeraars) richtten zich ook op het eenmalige aankoopmoment, maar gaven ook nadrukkelijk aan dat het mogelijk maken van (collectief) doorbeleggen, of het nemen van meer risico, een adequate oplossing kan bieden voor de geconstateerde problemen. Mede op basis van deze gesprekken met de partijen uit het veld heeft de initiatiefnemer voor de oplossing van een flexibele pensioenuitkering in pensioeneenheden gekozen.

Artikelsgewijs

Artikel I Wijziging Pensioenwet

Onderdeel A (artikel 2, lid 3(nieuw), Pw)

Om een pensioen in pensioeneenheden mogelijk te maken is een uitbreiding van de definitie van het begrip pensioenrecht zoals opgenomen in artikel 1 Pw noodzakelijk. Daarom wordt in artikel 2 van de Pw een uitkering in pensioeneenheden gelijkgesteld aan een uitkering in een Nederlands wettig betaalmiddel (hierna: euro's). Door deze gelijkstelling is het niet noodzakelijk om de Pensioenwet te wijzigen op de plaatsen waar pensioenaanspraken of pensioenrechten worden gedefinieerd als een geldelijke, vastgestelde uitkering. Een pensioenuitkering in pensioeneenheden die voldoet aan de voorwaarden, wordt gelijkgesteld met een geldelijke, vastgestelde uitkering.

Een pensioenrecht dat niet in geldeenheden is vastgesteld, wordt vastgesteld in pensioeneenheden. Voor een nadere uitleg van dit begrip wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting (paragraaf 4.1). Een pensioenrecht dat wordt uitgekeerd in pensioeneenheden zal aan verschillende eisen moeten voldoen. Deze worden vastgelegd in artikel 11 van de Pw (zie onderdeel B).

Onderdeel B (artikel 11 Pw)

(artikel 11, lid 2, Pw)

Aan artikel 11 Pw wordt een tweede lid toegevoegd met eenzelfde strekking als de uitbreiding van het begrip pensioenrecht in artikel 2, lid 3 (nieuw). Een flexibele uitkering in pensioeneenheden wordt gelijkgesteld aan een vastgestelde uitkering in euro's, mits wordt voldaan aan de in lid 3 tot en met 7 opgenomen voorwaarden. Een pensioenuitkering in pensioeneenheden die voldoet aan de voorwaarden, wordt gelijkgesteld met een in euro's vastgestelde uitkering. De afwijkingsmogelijkheid heeft uitsluitend betrekking op pensioeneenheden die worden vastgesteld in euro's. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat het mogelijk wordt om een pensioenrecht vast te stellen in andere valuta dan euro's (bijvoorbeeld Britse ponden of Amerikaanse dollars). Een ander vereiste is dat het moet gaan om een pensioenuitkering die levenslang aan de gepensioneerde wordt uitgekeerd (conform artikel 15, lid 1, Pw).

(artikel 11, lid 3, Pw)

In dit lid is de voorwaarde opgenomen dat de termijnen van het ouderdomspensioen worden uitgedrukt in een vast aantal pensioeneenheden (onderdeel a). Deze voorwaarde geldt ook voor een meeverzekerd nabestaandenpensioen (onderdeel b). In onderdeel c zijn enkele nadere regels opgenomen voor de wijze waarop de hoogte van de pensioenuitkering wordt berekend. Deze regels zijn ontleend aan de huidige regels voor lijfrenten die niet in geldeenheden worden uitgekeerd (zie artikel 2a van de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001, Stcrt. 2004 nr. 249, blz. 28). De in dit lid opgenomen regels hebben betrekking op de wijze van teboekstellen en administreren van pensioeneenheden. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het advies van de Afdeling advisering. De in onderdeel b, opgenomen regels geven een keuzemogelijkheid om een meeverzekerde nabestaandenpensioen op verschillende wijzen vorm te geven. In de eerste plaats kan een nabestaandenpensioen zijn vormgegeven als een recht waarbij de termijnen eveneens in pensioeneenheden zijn vastgesteld ten tijde van het ingaan van de pensioeneenheden waarbij

het nabestaandenpensioen is meeverzekerd. Ten tweede kan het nabestaandenpensioen worden vormgegeven als een in euro's vastgesteld pensioen. Een dergelijk nabestaandenpensioen zal als een afzonderlijk recht, losstaand van het pensioenrecht op basis van pensioeneenheden, moeten worden geadministreerd. De situatie kan zich voordoen dat een nabestaande, anders dan de pensioengerechtigde, een voorkeur heeft voor een nabestaandenpensioen in euro's. Initiatiefnemer wil dat het in deze gevallen mogelijk is dat er in dat geval gekozen kan worden voor een nabestaandenpensioen in euro's.

(artikel 11, lid 4 en 5, Pw)

De voorwaarden in deze bepalingen zijn ontleend aan het derde en vierde lid van artikel 2a van de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001. De in het derde en vierde lid opgenomen regels behelzen de tariefgrondslagen die de pensioenuitvoerders dienen te hanteren voor het berekenen van de uitkeringen respectievelijk voor de jaarlijkse actuariële verwerking van de gegevens. Met betrekking tot het rekenrendement wordt aangesloten bij soortgelijke premie- of kapitaalovereenkomsten of het zogenaamde u-rendement, zoals dat periodiek wordt gepubliceerd door het Centrum van Verzekeringstatistiek van het Verbond van Verzekeraars. Dit zorgt ervoor dat er niet een willekeurig gekozen rendement gehanteerd wordt. De daaropvolgende jaren wordt uitgegaan van het beleggingsrendement.

(artikel 11, lid 6 en 7, Pw)

In het zesde lid zijn enkele regels opgenomen ten behoeve van de uitvoering door de pensioenuitvoerders. In onderdeel a wordt fiscaal toegestaan dat voor de omrekening van een pensioen op basis van pensioeneenheden naar euro's niet hoeft te worden uitgegaan van de waarde van de pensioeneenheid op het feitelijke tijdstip van uitbetaling van de termijn. In plaats daarvan is het mogelijk een vaste peildatum te hanteren in het jaar waarop de betaling betrekking heeft. In onderdeel b wordt fiscaal toegestaan dat de hoogte van de termijnen gedurende een periode van twaalf maanden wordt vastgesteld op een bepaald bedrag in euro's per termijn. Voor de berekening daarvan dient de werkelijke waarde van de pensioeneenheid op een vaste peildatum tot maatstaf te worden genomen. Omdat de pensioenuitkeringen in euro's gedurende een periode van twaalf maanden worden vastgezet en dat wordt geabstraheerd van de reële waardeontwikkelingen van de beleggingen gedurende die periode, wordt daarmee rekening gehouden bij de herrekening van de waarde van de pensioeneenheden voor de volgende periode. Eenmalig kan worden gekozen voor het ingaan van de herrekenperiode van ten langste 12 maanden. Voor de berekening van de hoogte van de pensioenuitkeringen in de op die datum aanvangende herrekenperiode kan dan worden uitgegaan van de werkelijke waarde van de pensioeneenheden op een vaste datum gelegen in de maand van het ingaan van de herrekenperiode of in één van de daaraan voorafgaande twee maanden. Essentieel voor het waarborgen dat een pensioengerechtigde een reële nabestaandenvoorziening is aangegaan, is het bepaalde in het zevende lid, onderdeel a. Omdat voorkomen moet worden dat bij de vaststelling van de hoogte van de pensioenuitkering rekening wordt gehouden met het feit dat er ook een nabestaandenpensioen is meeverzekerd, stelt onderdeel a als eis dat met iedere meeverzekerd nabestaandenpensioen op actuariële verantwoorde wijze rekening moet worden gehouden. In de praktijk leidt dit ertoe dat de pensioenuitkering als bedoeld in het derde lid, onderdeel a, een lager bedrag uitkeert – in vergelijking tot een ouderdomspensioen waarbij geen nabestaandenpensioen is meeverzekerd – omdat uit het in totaal beschikbare pensioenkapitaal naast het in het derde lid, onderdeel

a, bedoelde ouderdomspensioen ook het nabestaandenpensioen moet worden gefinancierd.

Onderdelen C tot en met F en onderdeel H (artikelen 38, lid 1, 39, lid 1, 40, lid 1, 43, lid 1, 51, lid 1, Pw)

Deze vijf onderdelen regelen dat de pensioenuitvoerder regelmatig informatie moet verstrekken over het recht om te kiezen voor een pensioen in pensioeneenheden, in plaats van een pensioen in euro's. Er is voor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Wet pensioencommunicatie. Informatie over de mogelijkheid om te kiezen voor een pensioen dat is vastgesteld in pensioeneenheden wordt jaarlijks verstrekt aan alle deelnemers (artikel 38, lid 1, Pw), bij de beëindiging van de deelneming (artikel 39, lid 1, Pw) en elke vijf jaar aan gewezen deelnemers (artikel 40, lid 1, Pw). De keuzemogelijkheid komt ook in het pensioenregister te staan (artikel 51, lid 1, Pw). Deze informatie wordt toegevoegd aan de informatie die op grond van de Wet pensioencommunicatie al aan deelnemers wordt verstrekt. Wijziging van artikel 21 Pw (Informatie over de pensioenregeling en melding van wijzigingen) is volgens initiatiefnemer niet nodig, omdat hierin de verplichtingen van de werkgever bij de aanvang van de deelneming al voldoende zijn vastgelegd.

De informatie over de mogelijkheid om te kiezen voor een pensioen in pensioeneenheden gaat ook deel uitmaken van de informatie die de pensioenuitvoerders op dit moment al moeten verstrekken aan pensioengerechtigden bij pensioeningang (artikel 43, lid 1, Pw). Deze informatie is voor alle pensioengerechtigden in principe gelijk, zodat hiermee geen verzwaring van de uitvoeringslasten of -kosten gepaard gaan.

Dit wil niet zeggen dat elke pensioenuitvoerder ook verplicht is om een pensioen in pensioeneenheden aan te bieden. Indien de pensioenverzekeraar een dergelijk pensioen niet aanbiedt, heeft de deelnemer of de gewezen deelnemer die een pensioen in pensioeneenheden wil, op grond van artikel 81 Pw het recht om zijn pensioenkapitaal over te dragen aan een pensioenuitvoerder die wel pensioen in pensioeneenheden aanbiedt. Voor een bij een pensioenfonds ondergebracht pensioenkapitaal is er geen shoprecht, maar wel een shopmogelijkheid (artikel 80 Pw). Dit wetsvoorstel leent zich er niet toe om de discussie of deelnemers bij een pensioenfonds ook een shoprecht zouden moeten krijgen aan te gaan. Daarom voorziet het niet in wijzigingen van de Pw op dit onderdeel. Doorbeleggen na de pensioendatum is geen oplossing voor alle kwalen. Rendement is een vergoeding voor gelopen risico. De kans op meer rendement gaat dan ook altijd gepaard met een hoger risico dat dit rendement niet wordt behaald. Pensioengerechtigden moeten welbewust en goed geïnformeerd kunnen kiezen voor dit hogere risico, waarbij het voor hen duidelijk moet zijn dat pensioenuitkeringen in pensioeneenheden ook lager kunnen worden dan een uitkering in euro's. Bij de wijziging van deze artikelen is al rekening gehouden met de wijzigingen op grond van de Wet pensioencommunicatie die op 1 januari 2016 in werking treden.

Onderdeel G (artikel 45b)

Dit onderdeel bevat nadere eisen voor het verstrekken van informatie aan deelnemers die hun pensioenuitkering in pensioeneenheden willen ontvangen. De pensioenuitvoerder moet deze deelnemers informeren over de relevante gevolgen en risico's. Van belang is dat de deelnemers een realistisch beeld krijgen van de gevolgen van een uitkering in pensioeneenheden. Een belangrijk onderdeel hiervan is een vergelijking tussen de hoogte van de levenslange uitkering in euro's en een indicatie van de hoogte van de uitkering op basis van pensioeneenheden. Bij deze indicaties wordt gebruik gemaakt van drie scenario's: een positief

scenario, een neutraal scenario en een negatief scenario. Op deze wijze krijgt de deelnemer inzicht in de risico's en mogelijkheden van een uitkering op basis van pensioeneenheden.

Onderdeel I (artikel 59a)

In artikel 59a wordt het recht om te kiezen voor een pensioenrecht in pensioeneenheden vastgelegd. Een pensioenuitvoerder die de mogelijkheid aanbiedt van een pensioen in pensioeneenheden is verplicht om de deelnemer op in ieder geval drie momenten de keuze aan te bieden voor een pensioen in pensioeneenheden: bij aanvang van de deelneming, bij beëindiging van de deelneming en op de datum waarop het pensioenrecht ingaat (lid 1). Deze keuzemomenten corresponderen met de in de artikelen 21, 39 en 40 Pw opgenomen informatieplicht. Initiatiefnemer heeft ervoor gekozen het aantal wettelijk verplichte keuzemomenten te beperken tot de hiervoor genoemde. Het lijkt niet wenselijk om de verplichting op te leggen dat deelnemers bijvoorbeeld ieder jaar kunnen overstappen van een vastgesteld pensioen naar pensioeneenheden. Dit leidt tot hoge uitvoeringslasten bij pensioenuitvoerders en te veel onzekerheid over beleggingshorizon van de bij de pensioenuitvoerder ondergebrachte pensioenaanspraken. Een pensioenuitvoerder kan er uiteraard voor kiezen om vaker dan de wettelijke verplichting de keuze voor een pensioen in eenheden aan te bieden.

De (gewezen) deelnemer kan ervoor kiezen zijn pensioen gedeeltelijk in pensioeneenheden om te zetten, en zo een door hem gewenste balans aanbrengen tussen inkomenszekerheid en de kans op een hoger pensioen (zie paragraaf 4.1 van het algemeen deel).

De standaardkeuze blijft een vastgesteld pensioen in euro's. Alleen als de deelnemer of gewezen deelnemer – daartoe op grond van artikel 21, 38, 39, 40 of 43 geïnformeerd door de pensioenuitvoerder – zelf welbewust en expliciet kiest voor een pensioen in pensioeneenheden, mag de pensioenuitvoerder overgaan tot het omzetten van het pensioenkapitaal in een pensioenrecht in pensioeneenheden. Maakt de deelnemer geen keuze, dan ontvangt hij zijn pensioen in euro's (lid 2).

Deelnemers of gewezen deelnemers die gekozen hebben voor een pensioen in pensioeneenheden, kunnen eenmalig op eigen verzoek het opgebouwde pensioen in pensioeneenheden alsnog laten omzetten in een pensioen in euro's (lid 3). Het verzoek moet uiterlijk worden gedaan op de datum waarop het pensioenrecht ingaat. Het doen van zo'n verzoek is de eigen verantwoordelijkheid van de (gewezen) deelnemer; de pensioenuitvoerder is niet verplicht hem een aanbod tot omzetting te doen. Indien de deelnemer of gewezen deelnemer gebruik maakt van zijn recht om te kiezen voor een pensioen in eenheden is afdeling 4.2.3 van de Wet op het financieel toezicht (Wft) van toepassing (lid 4). Hierbij is aangesloten bij de systematiek voor premieovereenkomsten met beleggingsvrijheid in de opbouwfase zoals opgenomen in artikel 52, lid 5, Pw.

Maakt de deelnemer of gewezen deelnemer geen expliciete keuze, dan krijgt hij dus zijn vastgesteld pensioen in euro's uitbetaald. Hierbij is aangesloten bij de systematiek van het keuzerecht uitruil ouderdomspensioen in partnerpensioen dat is opgenomen in artikel 61 Pw.

Onderdeel J (artikel 111)

Dit betreft een wetstechnische wijziging (aanpassing verwijzing).

Artikel II Wijziging Wet verplichte beroepspensioenregeling

Onderdeel A (artikel 2, lid 3, Wvbpr)

Dit onderdeel voegt aan artikel 2 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvbpr) eenzelfde nieuw artikellid toe als artikel 2, lid 3 (nieuw), van de Pensioenwet. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel A.

Onderdeel B (artikel 29, lid 2 tot en met 7, Wvbpr)

Dit onderdeel voegt aan artikel 29, lid 2, Wvbpr zes leden toe die identiek zijn aan als die in artikel 11, van de Pw worden toegevoegd. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel B.

Onderdelen C tot en met F en H (artikelen 29, lid 1, 50, lid 1, 51, lid 2, 54, lid 2, en 62, lid 1, Wvbpr)

Deze onderdelen regelen hetzelfde als de in de artikelen 38, lid 1, 39, lid 1, 40, lid 1, 43, lid 1 en 51, lid 1, van de Pw voorgestelde wijzigingen. Ook hier is rekening gehouden met de wijzigingen op grond van de Wet pensioencommunicatie die op 1 januari 2016 in werking treden. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdelen C tot en met F, en H.

Onderdeel G (artikel 56b Wvbpr)

Dit nieuw voorgesteld artikel 56b regelt hetzelfde als artikel 45b van de Pw. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel G.

Onderdeel I (artikel 74a Wvbpr)

Dit nieuw voorgestelde artikel 74a regelt hetzelfde als het nieuw voorgestelde artikel 59a van de Pw. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel I.

Artikel III Wijziging Wet loonbelasting 1964

Dit artikel wijzigt artikel 18d van de Wet op de loonbelasting 1964. Bij de totstandkoming van de huidige Pw is besloten om pensioenen in beleggingseenheden, waarvan de hoogte van de uitkering na de ingangsdatum kan variëren, niet te beschouwen als pensioenovereenkomsten omdat deze een te grote mate van onzekerheid kennen.²⁰ Al eerder had de Staatssecretaris van Financiën besloten dat beleggingseenheden geen pensioenen in de zin van de Wet loonbelasting 1964 zijn.²¹ Gelet op de door initiatiefnemer gemaakte keuze, wordt in dit wetsvoorstel artikel 18d zodanig gewijzigd dat uitkeringen in pensioeneenheden gelijk worden gesteld met ouderdomspensioenen en partnerpensioenen. Bij algemene maatregel van bestuur worden hierover nadere regels gesteld.

Artikel IV Wijziging Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet

Deze wijzigingen in de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet betreffen uitsluitend wetstechnische aanpassingen. Het betreft vernummering van artikelliden.

²⁰ Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 3, blz. 13–14.

²¹ Zie het Besluit van 17 december 2014, nr. BLKB2014/2132M, Stcrt. 2014, nr. 36872.

Artikelen V tot en met VII

De artikelen V en VI bevatten samenloopbepalingen in verband met onderdelen van de Wet pensioencommunicatie (Stb. 2015, 193) die op 1 januari 2017 in werking zullen treden. Artikel VII bevat een samenloopbepaling met in verband met de Wet algemeen pensioenfonds (Kamerstukken 34 117), die thans bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal voorligt.

Artikel VIII

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Bij ministeriële regeling van 2 juli 2015 is de Regeling pensioenknip verlengd tot 1 januari 2017. Initiatiefnemer beoogt inwerkingtreding van dit wetsvoorstel vóór 1 januari 2017, in welk geval het niet nodig is om de uitkering in pensioeneenheden met terugwerkende kracht in te voeren. Mocht de beoogde inwerkingtredingsdatum niet worden gehaald, dan ligt het voor de hand dat de Regeling pensioenknip nogmaals verlengd wordt.

Artikel IX

Dit artikel stelt de citeertitel van dit wetsvoorstel vast.