

Vergaderjaar 2013–2014

33 863

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en enkele andere wetten in verband met het van toepassing worden van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten en in verband met enkele andere wijzigingen (Verzamelwet pensioenen 2014)

Nr. 14

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE NADER VERSLAG

Ontvangen 25 juni 2014

Het kabinet dankt de Commissie voor haar vragen en opmerkingen bij de tweede nota van wijziging op de Verzamelwet pensioenen 2014.

1. Algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de verschillende discussies (Verzamelwet pensioenen, AmvB nettolijfrente, FTK en pensioendialoog) die nu lopen, zich tot elkaar verhouden. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen naar een overzicht.

De Verzamelwet pensioenen 2014, regelt een aantal technische punten in de pensioenregelgeving.

Tijdens de plenaire behandeling van de novelle Witteveen heeft het kabinet toegezegd te regelen dat de nettolijfrente ook in de tweede pijler kan worden aangeboden. Hierbij zijn wel de randvoorwaarden van fiscale hygiëne en vrijwilligheid gesteld. Tevens is toegezegd dit wettelijk te regelen.

Het wetsvoorstel Verzamelwet pensioenen 2014 is daarom ook gebruikt om de benodigde delegatiebepalingen in de Pensioenwet op te nemen om de voorwaarden voor uitvoering van een nettolijfrente door pensioenfondsen binnen de randvoorwaarden van fiscale hygiëne en vrijwilligheid in lagere regelgeving vast te kunnen leggen. Dit is gebeurd met een nota van wijziging. Het louter technische karakter van delegatiebepalingen past naar de mening van het kabinet bij het karakter van een Verzamelwet pensioenen. Daarnaast is een tweede nota van wijziging ingediend die regelt dat de nettolijfrente ook onder verplichtstelling valt, waardoor alle bij een verplicht bedrijfstakpensioenfonds aangesloten werkgevers een nettolijfrente moeten aanbieden. Dit betreft eveneens een technische aanpassing die ertoe strekt de vrijwillige nettolijfrente hetzelfde te behandelen als alle andere vrijwillige regelingen in relatie tot een verzoek om verplichtstelling.

De tweede stap is de uitwerking van de maatregelen in lagere regelgeving in de vorm van een algemene maatregel van bestuur. Het kabinet streeft ernaar deze AmvB voor het zomerreces voor te hangen. De inhoud van deze Amvb gaat over de voorwaarden van fiscale hygiëne. Dat wil zeggen welke voorwaarden nodig zijn voor het voldoende scheiden van de bruto- en de nettopot.

Tijdens de behandeling van de wetsvoorstellen Witteveen en ook het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel excedentregelingen is uitgebreid gediscussieerd over adequate pensioenopbouw en actuariële berekeningen. In dit kader merkt het kabinet op dat uitgangspunt is een eenduidig fiscaal regime voor dit product in beide pijlers te realiseren. Het wetsvoorstel Aanpassing financieel toetsingskader (ftk) is erop gericht een betere borging te realiseren van het opgebouwde pensioenvermogen voor de korte en middellange termijn. Dit wetsvoorstel maakt pensioen minder gevoelig voor schokken op de financiële markt en zorgt er voor dat risico's en rendementen eerlijk verdeeld worden over generaties. Het nieuwe ftk gaat over het onderhoud van het stelsel. Het ftk ziet overigens voornamelijk op uitkeringsovereenkomsten. Bij de nettolijfrente gaat het om premieovereenkomsten.

De nationale pensioendialoog is het sluitstuk. Deze dialoog betreft de vraag hoe het pensioenstelsel toekomstbestendig gemaakt kan worden met het oog op demografische ontwikkelingen en veranderende patronen op de arbeidsmarkt. Hierbij gaat het om vraagstukken over bijvoorbeeld solidariteit, collectiviteit en keuzevrijheid.

De leden van de CDA fractie betreuren het dat de eerste en tweede nota van wijziging niet zijn voorgelegd aan de Raad van State voor advies en verzoeken de regering dit alsnog te doen.

Aan dit verzoek kan niet worden tegemoet gekomen. Omdat het kabinet goede notie heeft genomen van de wens van pensioenuitvoerders om voor de zomer duidelijkheid te krijgen, heeft het kabinet de eerste en tweede nota van wijziging ingediend. In de eerste nota van wijziging zijn delegatiebepalingen opgenomen zodat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over de uitvoering van een nettolijfrente door pensioenfondsen. Het voornemen is om deze algemene maatregel van bestuur voor de zomer in de Tweede en in de Eerste Kamer voor te hangen en waarbij de inwerkingtreding is voorzien per 1 januari 2015. Uiteraard zal de algemene maatregel van bestuur na de voorhangprocedure voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

2. Nettolijfrente

De leden van de VVD-fractie vragen of door de term nettolijfrente te gebruiken er verschillen zijn voor de nabestaanden ten opzichte van de term nettopensioen? Of kan de Staatssecretaris aangeven dat er geen enkel verschil is tussen de term nettolijfrente en nettopensioen?

In antwoord hierop zij opgemerkt dat er geen verschillen optreden door het hanteren van de term nettolijfrente in plaats van de term nettopensioen. Het gaat hier immers om een nettolijfrente die onderdeel uitmaakt van een arbeidsvoorwaardelijke afspraak tussen werkgevers en werknemers en daarmee «pensioen» is in de zin van de Pensioenwet. Dat geldt ook voor het nabestaandenpensioen.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie of deze wijziging betekent dat de nettolijfrente voor zowel de Pensioenwet als de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een vrijwillige regeling is? Deze vraag wordt bevestigend beantwoord. De nettolijfrente is een vrijwillige pensioenregeling zowel in de zin van de Pensioenwet als voor

de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds. Werknemers kunnen niet gedwongen worden om deel te nemen. De VVD-leden horen ook graag of deze aanvullende regeling voor inkomens boven de € 100.000 uitgevoerd kan worden door alle pensioen-uitvoerders (dus alle pensioenfondsen, pensioenverzekeraars, PPI's en in de toekomst het algemeen pensioenfonds)? Ook deze vraag wordt bevestigend beantwoord. Alle pensioenuitvoerders kunnen de nettolijfrenteregeling uitvoeren. Betekent de voorgestelde wijziging (in de tweede nota van wijziging) nu dat de vrijwillige regeling verplicht moet worden aangeboden aan werknemers met een pensioengrondslag van boven de € 100.000, zo vragen de VVD-leden? Betekent dit ook aanbieden in de letterlijke zin van het woord? Dus dat de werkgever dit zijn werknemers actief moet aanbieden en actief moet informeren? Of enkel dat het verzoek altijd gehonoreerd moet worden?, zo vragen deze leden. In reactie op deze vragen zij het volgende opgemerkt. Werkgevers worden inderdaad verplicht de vrijwillige regeling aan te bieden aan werknemers met een pensioengrondslag boven de € 100.000. De communicatie over vrijwillige pensioenregelingen vindt op vergelijkbare wijze plaats als de communicatie over basispensioenregelingen. Het maakt onderdeel uit van de startbrief die pensioenuitvoerders verstrekken. Er zijn geen bijzondere informatieverplichtingen voor de werkgever. Wel ligt het voor de hand dat een werkgever bij het arbeidsvoorwaardengesprek ingaat op het onderdeel pensioen en een eventuele vrijwillige regeling. Dat is immers het moment dat de pensioenovereenkomst tot stand komt. De leden van de fractie van de VVD vragen of het percentage van 1,875% daadwerkelijk bereikt kan worden met een 4%-premiestaffel. Zo nee, is de regering bereid een passende staffel te introduceren?

Bij de behandeling van de novelle Witteveen is aangegeven dat voor inkomens boven de € 100.000 via de nettolijfrente een oudedagsvoorziening kan worden opgebouwd die grosso modo overeenkomt met een jaarlijkse brutopensioenopbouw van 1,875% van het gemiddelde loon. Hierbij is, gezien het karakter van de nettolijfrente, anders dan de gebruikelijke leeftijdsonafhankelijke premie in de derde pijler uitgegaan van een leeftijdsafhankelijke premiestaffel. Een inkomen > € 100.000 wordt normaliter pas op hogere leeftijd bereikt. Bij een leeftijdsafhankelijke premiestaffel kunnen oudere werknemers een hogere premie inleggen dan bij een leeftijdsonafhankelijke premie. Het kabinet is daarnaast voornemens voor de fiscaal maximaal toegestane premie-inleg voor de nettolijfrente aan te sluiten bij de meest ruime staffel uit bijlage 1 van het staffelbesluit (staffel 4). Bij de in het staffelbesluit opgenomen leeftijdsafhankelijke staffels voor op de premiebegrensde regelingen in de 2e pijler wordt uitgegaan van de wettelijk verplichte rekenrente van 4%. Deze rekenrente geldt ook voor het lijfrenteregime in de derde pijler. Er is geen aanleiding om bij de toegestane premie-inleg voor de nettolijfrente uit te gaan van een lagere rekenrente. De 4% rekenrente is een veronderstelling van het beleggingsresultaat op lange termijn. Uit onderzoek naar de hoogte van de behaalde rendementen blijkt dat pensioenfondsen over langere perioden, gemiddeld een rendement behalen dat hoger ligt dan 7%¹. Naar de mening van het kabinet is een veronderstelling van een langetermijnbeleggingsrendement van 4% daarom niet onrealistisch en zou met de nettolijfrente dan ook een oudedagsvoorziening opgebouwd moeten kunnen worden die grosso modo overeenkomt met een brutopensioenopbouw van 1,875% van het gemiddelde loon. In het staffelbesluit voor op de premiebegrensde regelingen in de 2e pijler is nog wel de mogelijkheid opgenomen uit te gaan van een lagere

¹ Performances en dekkingsgraden Nederlandse Pensioenfondsen 1990 – 2010, Bureau Bosch, 1 januari 2011.

rekenrente (3%-staffel). Deze mogelijkheid zal echter niet worden opgenomen voor de nettolijfrente in de tweede pijler. Bij deze 3%-staffel geldt namelijk een uitkeringsbegrenzing, zodat de lagere rekenrente niet tot gevolg kan hebben dat een hoger pensioen kan worden opgebouwd dan bij op de premie begrensde pensioenregelingen. Een dergelijke uitkeringsbegrenzing is niet mogelijk voor (de nettolijfrente in) de derde pijler. Aangezien het kabinet geen onderscheid wil in premie-inleg tussen de tweede en derde-pijler variant van de nettolijfrente zal een 3%-staffel met uitkeringsbegrenzing ook niet mogelijk worden voor de tweede pijlervariant van de nettolijfrente.

De leden van de fractie van het CDA vragen een reactie op een 4-tal punten uit de brief van de Pensioenfederatie (Position paper van 19 juni 2014) ten aanzien van de vormgeving van de nettolijfrente.

De voorwaarden voor uitvoering van de nettolijfrente door pensioenfondsen die in de AmvB zullen worden opgenomen zijn de invulling van de gestelde randvoorwaarde van fiscale hygiëne. Ondanks de waarborg van een kostendeekkende premie kan er zich een tekort voordoen bij de financiering van de nettolijfrente. Dit doet zich voor als het pensioenfonds uit hoofde van de nettolijfrente een verplichting heeft (bijvoorbeeld het uitkeren van ouderdomspensioen, nabestaandenpensioen of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid) waarvoor binnen de pot voor de nettolijfrente onvoldoende vermogen is opgebouwd. Vanwege de eis van één financieel geheel wordt dit tekort aangevuld uit de brutopot waarover nog belasting zou worden geheven. In dat geval wordt dus belasting misgelopen en wordt de nettoregeling gefinancierd ten laste van de brutoregeling. Er treedt kruissubsidiëring op tussen de verschillende regelingen. Dit acht het kabinet fiscaal onhygiënisch en wil het dan ook zoveel mogelijk voorkomen. Om een dergelijke kruissubsidiëring te voorkomen dient het risico dat er een tekort optreedt bij de pot voor de nettolijfrente zoveel mogelijk beperkt te worden. De in de AmvB op te nemen voorwaarden zullen hiertoe strekken. De exacte voorwaarden van de AmvB zullen bekend worden wanneer deze wordt voorgehangen en kunnen daarna aan de orde gesteld worden. Wel kan het kabinet – in reactie op de door de Pensioenfederatie aangegeven punten – reeds aangeven dat het voornemens is uitvoering van een nettolijfrente door een pensioenfonds toe te staan als deze de vorm heeft van een zuivere DC-regeling zonder rendementsgarantie. Ook is de voorlopige inzet van het kabinet een eventueel bij de nettolijfrente aan te bieden premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid of partnerpensioen op risicobasis toe te staan als deze risico's extern worden herverzekerd. Met deze voorwaarden wordt voorkomen dat een pensioenfonds tijdens de opbouwfase van de nettolijfrente risico's kan lopen die kunnen leiden tot een tekort bij de pot voor de nettolijfrente die aangevuld moet worden vanuit de pot voor de brutopensioenregelingen.

De Pensioenfederatie noemt de mogelijkheid van een directe inkoop van risicoverzekeringen. Het kabinet gaat ervan uit dat hiermee bedoeld wordt op het niet pas op pensioeningangsdatum (zoals bij een zuivere DC-regeling), maar reeds tijdens de opbouwfase kunnen toezeggen van aanspraken op een pensioenuitkering. Een dergelijke mogelijkheid heeft tot gevolg dat het lang leven- en rendementsrisico reeds tijdens de opbouwfase voor rekening van het pensioenfonds komt. Hiermee wordt de kans op kruissubsidiëring vergroot, aangezien reeds tijdens de opbouwfase risico's kunnen worden gelopen die – bij een achteraf onjuiste inschatting – kunnen leiden tot een tekort bij de pot voor de nettolijfrente welke moet worden aangevuld vanuit de pot voor de brutopensioenregelingen. Het kabinet is dan ook geen voorstander van een dergelijke mogelijkheid. Hetzelfde geldt voor de door de pensioenfederatie geopperde mogelijkheid om herverzekering binnen het fonds onder te brengen. Ook in dat geval bestaat een groter risico op fiscale

kruissubsidiëring. Indien de «interne verzekeringspremie» die betaald moet worden achteraf onvoldoende blijkt om het risico te dekken dient namelijk aanvulling plaats te vinden vanuit de pot voor de brutoregelingen, aangezien verzekering plaatsvindt binnen het fonds zelf. De Pensioenfederatie noemt verder de mogelijkheid een 3%-staffel te hanteren. Op een dergelijke mogelijkheid is hiervoor reeds ingegaan in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de VVD. Tot slot noemt de Pensioenfederatie de mogelijkheid om de nettolijfrente ook in fiscale zin te zien als een tweede pijlerproduct. Met de gerealiseerde uitbreiding naar de tweede pijler wordt de nettolijfrente in de tweede pijler uitgevoerd als pensioen in de zin van de Pensioenwet. Ingevolge de Pensioenwet gelden nadere voorwaarden, bijvoorbeeld met betrekking tot de kring van gerechtigden en de duur van de aan te kopen oudedagsvoorziening. Deze verschillen zijn inherent aan de keuze voor het onderbrengen in de tweede pijler. Vanuit het doel van de regeling, nl. het introduceren van een individueel vrijwillig product voor werknemers en niet-werknemers, hecht het kabinet eraan de verschillen om redenen van eenvoud en vanuit het oogpunt van een gelijk speelveld zo beperkt mogelijk te houden en hanteert daarom een eenduidig fiscaal regime voor dit product in beide pijlers.

Ook verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering een commentaar te geven op de kritiek van Adfis en dan met name de verplichte 10% werkgeversbijdrage die uit dit voorstel zou voortvloeien. Klopt dat?

Om te voorkomen dat pensioenfondsen de vrije markt verstoren, gelden er taakafbakeningsregels, die bepalen wat een pensioenfonds mag doen en wat aan de vrije markt moet worden overgelaten. Voor pensioenregelingen gelden solidariteitseisen. Artikel 120 van de Pensioenwet is onderdeel van de taakafbakeningsafspraken tussen pensioenfondsen en verzekeraars, en bepaalt onder welke voorwaarden een pensioenfonds een premieovereenkomst mag uitvoeren. Voor de vrijwillige pensioenovereenkomst zijn in het tweede lid de eisen neergelegd waaraan zo'n vrijwillige regeling moet voldoen om door een pensioenfonds uitgevoerd te mogen worden. Deze eisen houden in dat:

- a) ofwel de werkgever 10% van de kosten van de vrijwillige voorziening betaalt,
- b) ofwel dat bij beëindiging van de deelneming het kapitaal wordt omgezet in een periodieke (aanspraak op) een uitkering.

Het is afhankelijk van de in verband met de gewenste fiscale hygiëne in de algemene maatregel van bestuur op te nemen voorwaarden of het ook mogelijk is aan de onder b opgenomen eis te voldoen. Hier wordt nog naar gekeken, dus op dit moment staat nog niet vast dat er altijd sprake moet zijn van een 10% werkgeversbijdrage. Overigens kan de werkgever wanneer er sprake is van een 10% werkgeversbijdrage een deel van het loon van zijn werknemers met een inkomen boven de € 100.000 «oormerken» als werkgeversbijdrage.

Kan het voorstel dat nu voorligt wel volgens Europees recht, zo vragen de leden van de CDA-fractie zich af. Immers er is een puur DC systeem zonder solidariteitskenmerken en dit wordt onder de verplichtstelling gebracht. Maar is er dan nog wel voldoende grond voor die verplichtstelling onder Europees recht?

Het kabinet is van mening dat er geen sprake is van strijdigheid met het Europees recht. Er wordt voldaan aan de bepalingen voor vrijwillige pensioenregelingen zoals opgenomen in de Pensioenwet en aan de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds. Deze bepalingen zijn in overeenstemming met het Europees recht.

Nu de regeling onder de Pensioenwet gebracht wordt, verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven wat er gebeurt bij indienst-treding van een persoon die een inkomen heeft van zeg € 120.000. Krijgt hij dan twee pensioenbrieven en twee start brieven? En heeft hij/zij de mogelijkheid om een van de twee regeling te weigeren en de andere niet? Krijgt die persoon dan ook jaarlijks twee pensioenoverzichten, een voor de nettolijfrente en eentje voor het pensioen? Hoe beoordeelt de regering dit in het kader van vereenvoudiging en administratieve lastenverlichting?

De communicatie over nettolijfrente geschiedt op dezelfde wijze als over andere vrijwillige pensioenregelingen. Informatie over het bestaan van vrijwillige pensioenregelingen maakt op grond van artikel 21 van de Pensioenwet onderdeel uit van de startbrief. Bij indiensttreding ontvangt de werknemer één startbrief. Hij krijgt de mogelijkheid te kiezen om wel of niet deel te nemen aan vrijwillige pensioenregelingen, waaronder de nettolijfrente. De basispensioenregeling kan hij niet weigeren. Op basis van de huidige wetgeving kunnen pensioenuitvoerders informatie over de pensioenaanspraken in de vrijwillige pensioenregelingen meenemen in het UPO over de pensioenaanspraken in de basisregeling. Zij zijn daartoe niet verplicht. In het kader van het wetsvoorstel pensioencommunicatie wordt bezien hoe de informatie over de opgebouwde netto lijfrente geïntegreerd kan worden in het jaarlijkse pensioenoverzicht. Deze aanpak houdt rekening met het door deze leden genoemde kader van vereenvoudiging en administratieve lastenverlichting.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie hoe de nettolijfrente in de twee pijler uitwerkt bij echtscheiding, emigratie en waardeoverdracht. In antwoord hierop zij opgemerkt dat aangezien de nettolijfrente «pensioen» is in de zin van de Pensioenwet, hiervoor bij echtscheiding de regels gelden van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding. Voor zover de werknemer gekozen heeft voor deelname aan de nettolijfrente, heeft de ex-partner bij pensioenverevening recht op een deel daarvan. Bij emigratie eindigt de deelneming en verkrijgt de gewezen deelnemer een premievrije aanspraak. Als gevolg van de novelle (artikel 5.16c, vierde lid, van de Wet IB 2001) wordt bewerkstelligd dat in geval de belastingplichtige ophoudt binnenlands belastingplichtige te zijn, het vrijvallen van een aanspraak op een nettolijfrente niet als afkoop en dus niet als onregelmatige handeling wordt aangemerkt. Dit voorkomt dat de belastingplichtige met dubbele belasting geconfronteerd kan worden, die zou plaatsvinden als het andere land de uitkeringen in de heffing zou betrekken, terwijl ter zake van de premies voor de nettolijfrente geen aftrek heeft plaatsgevonden. Voor waardeoverdracht gelden de betreffende artikelen uit de Pensioenwet. De nettosom kan worden overgedragen.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre als gevolg van de voorliggende nota van wijziging sprake is van een verplichting voor mensen met een pensioengevend salaris boven de € 100.000 om deel te nemen aan een nettoregelingen in de tweede pijler. Zoals hierboven aangegeven hebben werknemers de mogelijkheid om deel te nemen. Zij hoeven dit echter niet te doen.

De leden van de fractie van D66 vragen of de tweede nota van wijziging tot gevolg heeft dat iemand met een pensioengevend salaris boven de € 100.000 die wil deelnemen aan de nettolijfrente verplicht moet deelnemen bij het bedrijfstakpensioenfonds of de beroepspensioenregeling van de partijen die bij de collectieve pensioenregeling zijn betrokken.

De tweede nota van wijziging heeft tot gevolg dat alle bij een verplicht bedrijfstakpensioenfonds aangesloten werkgevers de mogelijkheid van een nettolijfrente moeten aanbieden. Voorop staat dat de regeling

vrijwillig is. Er bestaat geen verplichting deel te nemen aan de nettolijfrente. Wel hebben werknemers bij een bedrijfstakpensioenfonds de keuze dit via de band van de werkgever te laten lopen. In dat geval zijn zij gebonden aan de nettolijfrente die wordt aangeboden via het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds. Overigens staat voor hen ook de mogelijkheid open om in de derde pijler een nettolijfrente af te sluiten bij een aanbieder naar keuze.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma