

Vergaderjaar 2013–2014

33 847

Wijziging van de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en het Belastingplan 2014

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 27 februari 2014

| Inhoudsopgave | blz. |
|--|-------------|
| Inleiding | 1 |
| 1. Algemeen | 1 |
| 2. Aanpassing Witteveenkader: opbouwpercentage | 10 |
| 3. Aanpassing Witteveenkader: nettolijfrente | 12 |
| 4. Kostentransparantie | 15 |
| 5. Btw-koepelvrijstelling | 16 |
| 6. Overig | 17 |

Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA en D66. Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het nader verslag aangehouden. Waar meerdere fracties vragen van gelijke strekking hebben gesteld, zijn deze vragen gezamenlijk beantwoord.

Deze nota naar aanleiding van het nader verslag wordt mede aangeboden namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of overleg is gevoerd met pensioenfondsen, werkgevers, werknemers en verzekeraars over de vraag of invoering van het gewijzigde Witteveenkader en het nieuwe financieel toetsingskader (FTK) per 1 januari 2015 uitvoerbaar is.

In de nota naar aanleiding van het verslag heeft het kabinet de toezegging gedaan om over de uitvoerbaarheid van invoering van het FTK per 1 januari 2015 in gesprek te treden met het veld. De bedoelde gesprekken worden op dit moment gevoerd.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat werkgevers en werknemers eerstverantwoordelijk blijven voor pensioenen. Zij vragen wat er sinds de invoering van de Pensioenwet is veranderd, en waarom het kabinet het wel noodzakelijk vindt om zich te bemoeien met de inhoud en het niveau van de regeling.

Het staat werkgevers en werknemers ten principale vrij om afspraken te maken over de oudedagsvoorziening. De overheid ondersteunt de pensioenopbouw onder andere met de fiscale facilitering via de omkeerregel. De toepassing van de omkeerregel voor pensioen is – al geruime tijd – begrensd. Die begrenzing is geen statisch gegeven, maar hangt samen met maatschappelijke ontwikkelingen. Het kabinet heeft eerder aangegeven dat aanpassing van het fiscale kader nodig is in verband met onder meer een stijgende levensverwachting en stijgende pensioenpremies. Ook is het kabinet van mening dat het boven een bepaald inkomensniveau (afgerond 3 x modaal) niet langer nodig is om de pensioenopbouw fiscaal te faciliteren via de omkeerregel. De regelgeving over de fiscale facilitering via de omkeerregel heeft vanaf het begin – dus van ver voor de totstandkoming van de Pensioenwet – de inhoud en het niveau van de pensioenregeling beïnvloed. De Pensioenwet kent een geheel andere doelstelling dan de fiscale pensioenregelgeving. De grondgedachte van de Pensioenwet is te borgen dat de beoogde doelstellingen van partijen bij het sluiten van de pensioencontracten zo veel mogelijk worden gerealiseerd.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat pensioen in de zin van de Pensioenwet niet afkoopbaar is en vragen waarom het kabinet ingrijpt in de contractsvrijheid van sociale partners waar het gaat om het afspreken van een fiscaal bovenmatig pensioen. Deze leden zien geen noodzaak tot ingrijpen, omdat de pensioenovereenkomst tot stand komt door aanbod en aanvaarding en de werknemer een ongewenst aanbod af kan wijzen, waardoor het aanbod van een onzuiver pensioen niet tot stand komt.

Deze leden merken terecht op dat een pensioentoezegging onder normale omstandigheden tot stand komt door aanbod en aanvaarding. Er zijn echter omstandigheden denkbaar waaronder die aanvaarding niet expliciet een keuze van de werknemer is. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de situaties dat vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers collectieve afspraken maken waar een individuele werknemer geen invloed op kan uitoefenen. Het kabinet biedt een fiscaal kader voor de ruimte voor onder de omkeerregel vallende pensioenopbouw en acht dit kader voldoende. Werknemers die geen gebruik willen maken van een collectief overeengekomen overschrijding van dit fiscale kader moeten daar zelf een vrije keuze in kunnen maken. Daarom is voorgesteld om het mogelijk te maken fiscaal bovenmatig pensioen af te kopen.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat de derde pijler ruimte biedt voor zover er binnen de tweede pijler onvoldoende arbeidsvoorwaardelijk pensioen is opgebouwd (via de zogenoemde «factor A»). Zij vragen waarom deze systematiek wordt losgelaten door met de nettolijfrente slechts in de derde pijler een oudedagsvoorziening op te bouwen en welke punten uit de oorspronkelijke redenering worden verworpen.

Het kabinet heeft voor de opbouw van een oudedagsvoorziening voor het inkomensgedeelte boven de aftoppingsgrens van € 100.000 (2015) gekozen voor de faciliteit van de nettolijfrente. Kenmerkend voor deze nettolijfrente is dat deze vrijwillig is en openstaat voor iedereen, zowel werknemers als niet-werknemers (zoals ondernemers – waaronder zzp'ers – en resultaatgenieters). Het kabinet meent dat het afsluiten van een oudedagsvoorziening boven de aftoppingsgrens een keuze zou moeten zijn die op individuele basis gemaakt wordt en die niet beïnvloed

wordt door afspraken tussen werkgevers en werknemers. Dit karakter van de nettolijfrente sluit aan bij de systematiek van de derde pijler. De derde pijler biedt de mogelijkheid voor het opbouwen van een volwaardige oudedagsvoorziening en is niet slechts een vangnet voor het ontbreken van een oudedagsvoorziening in de tweede pijler.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid en nabestaandenpensioen onder de Pensioenwet beter zijn beschermd dan in de derde pijler. Deze leden vrezen dat er forse gaten in de opbouw van nabestaandenpensioen gaan ontstaan en vragen of het kabinet dit wenselijk en gerechtvaardigd vindt. Het is het kabinet niet duidelijk wat de leden van de fractie van het CDA bedoelen met de stelling dat premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid en het nabestaandenpensioen beter zijn beschermd in de tweede pijler. Ook in de derde pijler kan premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid worden geregeld en ook in de derde pijler kan een inkomensvoorziening voor nabestaandenpensioen worden opgebouwd. Bij een inkomensniveau van € 100.000 gaat het kabinet uit van een grotere financiële zelfredzaamheid. Of daadwerkelijk van de geboden ruimte gebruik wordt gemaakt laat het kabinet daarom aan de betreffende werknemers.

De leden van de fractie van het CDA maken zich zorgen of de wettelijk geboden mogelijkheid van de «risicopartnerpensioenknp» in de praktijk een reële mogelijkheid zal zijn. De leden van de fractie van D66 constateren dat het kabinet het wel of niet gebruik maken van de «risicopartnerpensioenknp» over wil laten aan (vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers. De leden van beide fracties vragen of het kabinet het gebruik wil monitoren en zij vragen of het kabinet hierover in gesprek is geweest met pensioenuitvoerders en of het kabinet kan ingaan op praktische problemen bij invoering van de «risicopartnerpensioenknp» bij verzekerde beschikbarepremiereregelingen. De leden van de fractie van D66 vragen specifiek of het administratief gezien lastig is voor pensioenuitvoerders, omdat invoering of verlenging van een pensioencontract met een partnerpensioen op eindloonbasis met zich meebrengt dat meerdere salarissen per deelnemer moeten worden ingevoerd en geadmistreerd. Deze leden vragen zich af of het kabinet in deze administratieve belasting een risico ziet dat uitvoerders daarom niet overstappen op het invoeren van een «risicopartnerpensioenknp» en of hiervoor mogelijke oplossingen bestaan.

Het is de taak van het kabinet om samen met het parlement het wettelijke kader te bieden waarbinnen (vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers keuzen kunnen maken zoals het al dan niet invoeren van een «risicopartnerpensioenknp». Het kabinet ziet het niet als zijn verantwoordelijkheid invloed uit te oefenen op deze keuze. Daarom zal het kabinet geen verplichtingen opleggen ten aanzien van het daadwerkelijk benutten van de geboden ruimte. Het kabinet ziet het wel als zijn taak om daar waar dat op verantwoorde wijze mogelijk is belemmeringen in de uitvoering weg te nemen. In die zin onderkent het kabinet dat pensioenuitvoerders voor het uitvoeren van de «risicopartnerpensioenknp» de tot aan het moment van de knip doorgebrachte diensttijd moeten administreren en daarbij tevens het pensioengevend salaris moeten vastleggen. Pensioenfonds moeten echter de diensttijd al vastleggen, dit bepaalt immers mede de hoogte van het pensioen. Daarnaast moeten pensioenfonds ook vóór de pensioeningangsdatum de diensttijd nauwkeurig bijhouden in verband met vele andere gebeurtenissen zoals echtscheiding en waardeoverdrachten. Het vastleggen van het pensioengevend inkomen op het moment van de knip kan in een eindloonstelsel aanleiding zijn tot een extra handeling. Het kabinet merkt hierbij overigens op dat minder dan 1% van de deelnemers in door pensioenfonds uitgevoerde pensioenregelingen daadwerkelijk gebruikmaakt van een eindloonregeling. Deze

eventuele administratieve verzwaaring is, zo blijkt uit informatie van pensioenuitvoerders die bezig zijn met de invoering van een dergelijk product, overigens op eenvoudige wijze te voorkomen door het risicopartnerpensioen steeds uit te drukken in een percentage (doorgaans 70%) van het ouderdomspensioen. Als percentage van het ouderdomspensioen volgt het risicopartnerpensioen immers automatisch de beperkingen van dat ouderdomspensioen en ontstaat de juiste uitwerking van de «risicopartnerpensioenknp» vanzelf. Deze eenvoudige verwerking is niet mogelijk ten aanzien van premieovereenkomsten, waarbij het risicopartnerpensioen afzonderlijk als een eindloontoezegging is toegezegd. In deze situatie blijft de administratieve belasting echter beperkt tot het administreren van de pensioengrondslag bij (elke) beperking van het fiscale kader, die zij toch al moeten bijhouden.

Tevens vragen deze leden waarom gekozen is voor een vrijwillige deelname van de netto-opbouw en verzekering van pensioenen boven een pensioengevend salaris van € 100.000.

Het kabinet heeft ingezet op een aftopping van het pensioengevend inkomen. De fiscale facilitering van pensioenen via de omkeerregel is bedoeld om de opbouw van pensioenen te ondersteunen zodat een adequate inkomensvoorziening voor de oude dag kan worden opgebouwd. Het kabinet is van mening dat bij de hoogste inkomensgroepen ondersteuning door de overheid minder nodig is en dat daarom opbouw boven een bepaalde grens geen fiscale ondersteuning via de omkeerregel meer behoeft. Het kabinet heeft deze grens bepaald bij een inkomen van ongeveer 3 keer modaal. Mensen met een inkomen boven deze aftoppingsgrens zijn volgens het kabinet goed in staat om op vrijwillige basis zelf te bepalen of zij een inkomensvoorziening voor de oude dag willen opbouwen. In de novelle is daarom de mogelijkheid geschapen om een nettolijfrente op te bouwen die de vorm kan hebben van een nettolijfrenteverzekering, -spaarrekening of -beleggingsrecht. Vanwege het vrijwillige karakter kan men er dus ook voor kiezen om het geld voor de oudedagsvoorziening te sparen via bijvoorbeeld aflossing van de hypotheek of om nu te consumeren.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet ermee bekend is dat verzekeraars gezondheidswaarborgen kunnen vragen, indien deelnemers een aanbod voor een vrijwillige verzekering niet binnen drie maanden hebben geaccepteerd. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat er in de derde pijler altijd medisch gekeurd wordt en in de tweede pijler doorgaans niet. Zij vragen of dit gevolgen kan hebben voor het partnerpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen. De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet een mogelijkheid ziet om voor nettolijfrenten met een dekking voor arbeidsongeschiktheid en nabestaanden een uitzondering te maken op de Wet op de medische keuringen (WMK). Ook vragen zij of het mogelijk is dat mensen, die nu reeds pensioen opbouwen met dekking voor arbeidsongeschiktheid en nabestaandenpensioen, na invoering van deze wet alsnog een medische keuring moeten ondergaan om die dekking te houden voor het deel van het pensioen dat boven de € 100.000 uitgaat.

Het kabinet is ermee bekend dat verzekeraars gezondheidswaarborgen vragen als deelnemers een aanbod op een vrijwillige verzekering niet binnen een bepaalde periode hebben geaccepteerd. Het is niet juist – dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA – dat in de derde pijler *altijd* wordt gekeurd. De WMK beperkt de keuring in de derde pijler op hoofdlijnen tot het volgende:

- (i) het is beperkt tot het doel (art 2);
- (ii) er is geen sprake van onevenredige inbreuk op de privacy (art 3);
- (iii) het betreft geen vragen betreffende erfelijkheid (art 5); en

- (iv) er gelden grenzen voor het bedrag terzake waarvan bij arbeidsongeschiktheid en levensverzekeringen medisch mag worden gekeurd. Wel bestaat er een onderscheid met tweedepijlerpensioenen. Voor tweedepijlerpensioenen geldt er een uitzondering voor medische keuringen op grond van artikel 4, derde lid, van de WMK.

Het is wel juist dat in de tweede pijler doorgaans niet wordt gekeurd. De reden daarvoor is het voorkomen dat mensen met een, al dan niet vermeend, gezondheidsprobleem een barrière ondervinden om toegang tot de arbeidsmarkt te krijgen.¹

Met betrekking tot de tweede pijler vindt – kort samengevat – alleen keuring plaats in het aangaan of wijzigen van een arbeidsovereenkomst, indien aan de vervulling van de functie bijzondere eisen op het punt van de medische geschiktheid worden gesteld (artikel 4, eerste en tweede lid, van de WMK). Tevens vindt geen keuring plaats voor deelneming aan een pensioenregeling in de zin van de Pensioenwet en van de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Wet op het notarisambt (art 4, derde lid), en er sprake is van deelneming aan een aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekering die is gekoppeld aan de arbeidsverhouding (artikel 4, vierde lid). Tevens mag geen uitsluiting of vermindering van rechten worden bedongen bij het aangaan of wijzigen van dergelijke of aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekering in het kader van de arbeidsrelatie voor zover daarvoor een keuringsverbod geldt. (artikel 4, zesde lid).

In dit wetsvoorstel is bepaald dat de nettolijfrente geen pensioen is in de zin van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Dat betekent dat het verbod in artikel 4, derde lid, van de WMK op de nettolijfrente niet van toepassing is. Dat kan er inderdaad toe leiden dat als de deelnemer dekking boven de € 100.000 wil voor het ouderdomspensioen of het partnerpensioen het verwerven van die dekking onderhevig kan zijn aan een keuring en/of uitsluitingen.

De nettolijfrente is een geheel vrijwillige regeling, die op grond van het onderhavige wetsvoorstel geen pensioen is in de zin van de Pensioenwet. Een uitzondering in de WMK voor nettolijfrenten kan risico's van averse selectie opleveren, hetgeen kan leiden tot premieverhoging of tot uitsluitingen en tot ongelijke behandeling met de andere producten op dit terrein in de derde pijler. Daarom ligt een uitzondering op de WMK voor nettolijfrenten niet voor de hand.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts hoe het kabinet staat tegenover de mogelijkheid om risico's van arbeidsongeschiktheid en overlijden verplicht te verzekeren voor werknemers die nu deze zekerheid verliezen door de beperking van het pensioengevend salaris boven de € 100.000.

Het kabinet acht het niet wenselijk om marktpartijen te verplichten om een verzekering aan te bieden voor de risico's van arbeidsongeschiktheid of overlijden voor het inkomensdeel van werknemers boven de € 100.000 (2015). Om misverstanden te voorkomen wordt opgemerkt dat de maximering van het pensioengevend loon niet geldt voor het arbeidsongeschiktheidspensioen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bekend is met de artikelen 117 tot en met 120 van de Pensioenwet en vragen of het kabinet kan toelichten waarom er bij de totstandkoming van de Pensioenwet bewust ruimte is gegeven aan pensioenfondsen om vrijwillige modules te kunnen aanbieden bovenop de basisregeling waar nu van wordt afgeweken. Ook vragen zij of het kabinet bij deze keuze heeft

¹ Zie Kamerstukken II 1995/96, 23 259, nr. 18, blz. 2.

meegewogen dat juist komend jaar een fundamentele discussie over het pensioenstelsel wordt gevoerd, waarbij ook meer individuele keuzevrijheid een belangrijk thema vormt. De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat het zowel om DB- als DC-regelingen gaat. Ook vragen zij hoeveel regelingen het betreft en onder welke voorwaarden zo'n regeling vrijwillig kan zijn. Verder willen zij weten of het klopt dat er ofwel sprake moet zijn van een doorsneepremie ofwel van een werkgeversbijdrage van 10% van de actuariële premie van de basisregeling, of dat er ook nog andere voorwaarden gelden. Bij de doorsneepremie vragen zij of hier niet het probleem van averse selectie speelt.

De faciliteit van de nettolijfrente is bedoeld voor de opbouw van een oudedagsvoorziening voor het inkomen boven de aftoppingsgrens. Het kabinet vindt het belangrijk dat de nettolijfrente vrijwillig is en openstaat voor iedereen, zowel werknemers als niet-werknemers. Het kabinet meent dat het afsluiten van een oudedagsvoorziening boven de aftoppingsgrens een keuze zou moeten zijn die op individuele basis gemaakt wordt en die niet beïnvloed wordt door afspraken tussen werkgevers en werknemers. Een verplichte werkgeversbijdrage past niet bij dit uitgangspunt. Het karakter van de nettolijfrente sluit aan bij de systematiek van de derde pijler.

Over de achtergrond van de regels voor vrijwillige pensioenregelingen in de artikelen 117 tot en met 120 van de Pensioenwet merkt het kabinet het volgende op. De vrijwillige modules in de artikelen 117 tot en met 120 van de Pensioenwet bevatten de uitvoering van de taakafbakingsafspraken die het kabinet met de sociale partners heeft gemaakt om de vrijheid van pensioenfondsen op de vrije markten te beperken. Dat is gedaan gelet op de reële kans op oneerlijke concurrentie en misbruik van de machtspositie die diverse pensioenfondsen (dankzij de verplichtstelling) hebben. Gemeend is dat als dat gebeurt, de bijzondere positie van pensioenfondsen en ook de verplichtstelling gevaar lopen. Een van de afspraken is dat pensioenfondsen, afhankelijk van het aangeboden pensioenproduct, moeten voldoen aan een of meer solidariteitscriteria. Deze criteria zijn opgenomen in de artikelen 118 tot en met 120 van de Pensioenwet. Daarbij kan – in antwoord op vragen van de leden van de fractie van D66 – onderscheidenlijk voor een basispensioenregeling en voor een vrijwillige pensioenregeling sprake zijn van een uitkeringsovereenkomst, een kapitaalovereenkomst of een premieovereenkomst.

Met betrekking tot de vraag naar het aantal (aanvullende) pensioenregelingen in de tweede pijler waarbij deelname vrijwillig is, kan worden opgemerkt dat de Pensioenmonitor van DNB veel data bevat met betrekking tot pensioenregelingen. DNB kan op basis van de rapportages niet vaststellen of een pensioenregeling vrijwillig of verplicht is. Dat gegeven is niet bekend omdat pensioenfondsen pensioenregelingen aan DNB niet behoeven te rapporteren indien die minder dan 10% van de deelnemers betreffen of indien de technische voorzieningen van die pensioenregelingen minder dan 10% van het geheel zijn. Veel vrijwillige regelingen worden dus thans niet bij DNB gemeld omdat ze vaak relatief beperkt van omvang zullen zijn. De vraag om hoeveel vrijwillige regelingen het gaat (eventueel uitsplitst naar deelnemers, omvang etcetera) kan dus niet beantwoord worden.

Met betrekking tot de vraag over de doorsneepremie bij vrijwillige regelingen kan worden opgemerkt dat de premies voor de basisregeling en de vrijwillige regeling apart dienen te worden bepaald. In de memorie van toelichting van de Pensioenwet is immers aangegeven dat voor elke pensioenregeling de eis van een kostendekkende premie geldt als

pensioenfondsen meer dan één pensioenregeling uitvoeren. Ook als bij een uitkeringsovereenkomst verschillende soorten pensioen en verschillende pensioenregelingen mogelijk zijn, kunnen in dat geval verschillende premies worden vastgesteld, zoals is bepaald in artikel 118, tweede lid, onderdeel b, van de Pensioenwet.

Op grond van artikel 8, eerste lid, van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 geldt ook dat de door of voor de deelnemers verschuldigde bijdrage voor alle deelnemers gelijk is of voor alle deelnemers een gelijk percentage van het loon bedraagt dan wel van het gedeelte van het loon dat voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen. Ook daarbij geldt de conditie dat voor verschillende vormen van pensioen en voor verschillende pensioenregelingen verschillende bijdragen kunnen worden vastgesteld. Deze bepaling is niet van toepassing op de door of voor deelnemers verschuldigde bijdragen ten behoeve van vrijwillige pensioenvoorzieningen, zoals is aangegeven in artikel 8, tweede lid, van die wet.

Dit betekent dat de Pensioenwet geen beperking vormt om voor de verschillende pensioensoorten die binnen een pensioenfonds worden uitgevoerd, verschillende soorten premies vast te stellen. Daarmee vormt de Pensioenwet geen beperking om gevallen van averse selectie, waarop deze vragenstellers wijzen, tegen te gaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom er ten behoeve van levensverzekeraars kan worden volstaan met bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden om vermenging van vermogens te voorkomen terwijl bij pensioenfondsen de dreiging van vermenging van vermogens als argument wordt aangevoerd om de uitvoering van een nettolijfrente niet toe te staan aan pensioenfondsen. De leden vragen voorts of de Quinto-V- en Quinto-P-onderzoeken tot de conclusie leiden dat pensioenfondsen minder goed administreren dan verzekeraars.

In tegenstelling tot verzekeraars dienen pensioenfondsen het uitgangspunt te volgen dat de pensioenregelingen die zij uitvoeren financieel één geheel moeten vormen (artikel 123 van de Pensioenwet). Een pensioenfonds mag meer dan één regeling uitvoeren zolang er sprake is van één financieel geheel. Dat wil zeggen dat er uiteindelijk geen afgescheiden vermogens voor de diverse basis- of aanvullende (vrijwillige) pensioenregelingen mogen bestaan. Wanneer ten aanzien van één regeling – ondanks de eis van een kostendekkende premie – een tekort ontstaat, moet uiteindelijk de mogelijkheid bestaan dat dat tekort wordt aangevuld vanuit de totale reserves van het pensioenfonds (kruissubsidiëring). Dit heeft tot gevolg dat het niet mogelijk is dat in één pensioenregeling aantasting van pensioenrechten en opgebouwde pensioenaanspraken plaatsvindt omdat voor die pensioenregeling een tekort is ontstaan, terwijl het pensioenfonds nog over voldoende middelen beschikt om die aanspraken en rechten te garanderen. Ten aanzien van de resultaten van de Quinto-V- en Quinto-P-onderzoeken die zijn uitgevoerd in 2010 en 2011 heeft DNB aangegeven dat deze voor pensioenfondsen en verzekeraars vergelijkbaar zijn: niet alles is volledig op orde, terwijl dat wel het uitgangspunt moet zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen, ook indien het kabinet zijn standpunt niet heroverweegt, waarom pensioenfondsen en premiepensioeninstellingen (PPI's) uitgesloten zouden zijn van de nettolijfrente. Deze leden wijzen er in dat kader op dat het voorgestelde artikel 5.16a van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) ook de toegang van pensioenfondsen en PPI's regelt. De leden van de fractie van het CDA vragen verder hoe zich dat verhoudt tot de stelling van het kabinet dat fondsen en

PPI's deze regelingen niet kunnen uitvoeren. Ten aanzien van de PPI vragen de leden van de fractie van het CDA om een uitgebreide toelichting.

Het kabinet merkt hierover op dat in de novelle is aangesloten bij fiscale bepalingen rondom de aanbieders van reguliere lijfrenten ter zake waarvan de premies aftrekbaar zijn. In de novelle is bepaald dat een nettolijfrente geen pensioen is in de zin van de Pensioenwet. Hierdoor kunnen pensioenfondsen en PPI's niet optreden als aanbieder van een nettolijfrente.

Ten aanzien van PPI's merkt het kabinet op dat zij louter uitvoerders van tweedepijlerpensioenen zijn en daardoor geen producten kunnen uitvoeren die tot de derde pijler worden gerekend. Dit betekent dat deelnemers van de nettolijfrente die – net als bij de PPI – collectief willen beleggen, gebruik kunnen maken van de beleggingsinstelling. Dat betekent wel een verschil voor de uitkeringsfase: bij een PPI is het verplicht om voor de uitkeringsfase een verzekering aan te kopen voor levenslange uitkeringen. Bij een beleggingsinstelling hoeft geen verzekering te worden aangekocht, maar mag ook het tegoed in gelijke termijnen worden uitgekeerd (ook banksparen in de uitkeringsfase).

De leden van fractie van het CDA vragen waarom het in een Algemeen Pensioenfonds (APF) wel mogelijk zal zijn om verschillende regelingen in verschillende compartimenten af te scheiden binnen één fonds met goederenrechtelijke voorwaarden. Zij vragen bovendien waarom het niet mogelijk is om (vooraf) opgestelde goederenrechtelijke voorwaarden op te stellen voor het uitvoeren van een bruto- en nettoregeling zodat deze ook door een pensioenfonds kan worden uitgevoerd.

De kern van het wetsvoorstel Wet algemeen pensioenfonds is inderdaad het mogelijk maken van een gescheiden uitvoering van pensioenregelingen in één pensioenfonds door het vermogen in dit fonds goederenrechtelijk te compartimenteren. Op deze wijze kunnen schaalvoordelen in de pensioenuitvoering worden behaald, terwijl kruissubsidies tussen pensioenregelingen worden voorkomen. Er zal een compartiment zijn waarin het werkkapitaal van het APF wordt ondergebracht en er zullen pensioencompartimenten worden ingericht voor door sociale partners gekozen «collectiviteitskringen». Binnen de pensioencompartimenten die aansluiten op de door sociale partners gekozen collectiviteitskringen vormen de ondergebrachte pensioenregelingen één financieel geheel. Tussen de pensioencompartimenten (en het werkkapitaal) zullen er geen kruissubsidies kunnen zijn. Daarmee kan het fiscale systeemrisico worden ondervangen. Het APF zal worden opengesteld voor ondernemingspensioenfondsen, niet verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en verplichtgestelde beroepspensioenregelingen.

Bij de introductie van de juridische techniek van de goederenrechtelijke scheiding van vermogens horen consequenties voor de bedrijfsvoering van het APF, waaronder eisen aan de administratieve inrichting en de governance van het pensioenfonds. Er moet immers worden gewaarborgd dat de administraties van de verschillende pensioencompartimenten adequaat worden gescheiden en dat ook in de dagelijkse praktijk van de pensioenuitvoering beslissingen ten aanzien van bepaalde pensioencompartimenten louter worden genomen in het belang van en effect sorteren voor het pensioencompartiment in kwestie. De goederenrechtelijke voorwaarden worden dus in samenhang met andere wettelijke eisen aan de inrichting van algemeen pensioenfondsen gepresenteerd. Het kabinet meent dat de voorgestelde wijzigingen een zorgvuldige discussie over de inrichting van pensioenfondsen en dus een separaat wetsvoorstel vereisen. Het kabinet is voornemens dit voorstel voor de

zomer in te dienen en beoogt de Wet algemeen pensioenfonds per 1 januari 2015 in werking te kunnen laten treden.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de redenering inzake buitenlandse pensioenfondsen stand houdt. Indien fondsen de IORP-status hebben, lijkt dat volgens deze leden te kloppen, want IORPs kunnen alleen tweedepijlerregelingen uitvoeren. De leden vragen of er ook (Europese) pensioenfondsen zijn die de status van IORP niet hebben. Zij zijn benieuwd hoe het kabinet daar mee omgaat. Zij vragen of deze fondsen onder het voorgestelde artikel 5.16a, eerste lid, onderdeel c, van de Wet IB 2001 vallen.

Buitenlandse «pensioenfondsen» kunnen hun diensten alleen grensoverschrijdend aanbieden op basis van Europese regelgeving die hen daartoe autoriseert op basis van een in het thuisland verkregen vergunning. IORP's beschikken over zo'n Europees paspoort op basis van de IORP-richtlijn. Buitenlandse «pensioenfondsen» die alleen aan lokale wetgeving voldoen zijn niet geautoriseerd op een wijze die Europees wordt erkend en beschikken daarom niet over een Europees paspoort voor grensoverschrijdende dienstverlening. Zij kunnen hun diensten niet aanbieden in Nederland op basis van een in het thuisland verkregen vergunning. Voor zover een buitenlands «pensioenfonds» beschikt over een autorisatie als beleggingsinstelling in de derde pijler, bijvoorbeeld als UCITS, dan kan de beheerder van een dergelijk «pensioenfonds» (die kwalificeert als een UCITS) via het Europees paspoort grensoverschrijdende diensten verlenen. In dat geval gaat het echter niet om een instelling die in Nederland als pensioenfonds mag optreden, maar om een UCITS-fonds (in de derde pijler) dat concurreert met Nederlandse beleggingsinstellingen.

De leden van de fractie van het CDA merken terecht op dat de bedragen die straks zullen worden vermeld op netto- en brutopensioenoverzichten niet bij elkaar kunnen worden opgeteld. Dat is thans echter ook reeds het geval met door een belastingplichtige uit eigen besparingen opgebouwde voorzieningen voor de oude dag. In zoverre wijzigt er dus niets. Hetzelfde geldt voor de inkomensafhankelijke regelingen. Voor zover dergelijke regelingen aansluiten bij het fiscale inkomen, tellen niet tot het fiscale inkomen behorende bedragen niet mee.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is het wetsvoorstel met betrekking tot de herziening van het FTK aan de Tweede Kamer aan te bieden vóór de plenaire behandeling van de voorstellen inzake het Witteveenkader zodat de Kamer beter inzicht krijgt in het gehele budgettaire plaatje en de totale generatie-effecten.

Bij brief van 1 oktober 2013² heeft het kabinet aangegeven langs welke lijnen het invulling wil geven aan de herziening van het FTK. Zoals eerder aangegeven worden thans de gesprekken met het veld gevoerd over de uitvoerbaarheid van invoering van het FTK per 1 januari 2015. De besluitvorming over de precieze technische uitwerking is derhalve nog niet afgerond. Het afzonderlijk behandelen van de voorstellen omtrent het fiscale kader en de voorstellen inzake het FTK is volgens het kabinet goed mogelijk. De Witteveenvoorstellen betreffen namelijk de maximaal fiscaal gefaciliteerde opbouw, terwijl het FTK zich richt op de wijze waarop pensioentoezeggingen dienen te worden uitgevoerd.

² Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 172.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de budgettaire gevolgen van de herziening van het FTK en vragen in welke verhouding het bedrag dat gemoeid is met het afzien van afschaffing van de btw-koepelvrijstelling staat tot het potentiële budgettaire effect dat de invoering van het FTK per 1 januari 2015 zal hebben. Deze leden vragen welke mogelijkheden het kabinet ziet voor de financiële dekking van het schrappen van deze maatregel bij de vormgeving van het nieuwe FTK.

Het kabinet ziet geen ruimte om af te zien van het afschaffen van de btw-koepelvrijstelling. Afschaffen van de koepelvrijstelling voor pensioen-uitvoering blijkt onvermijdelijk; in de praktijk is gebleken dat deze vrijstelling marktverstoring werkt. De btw-richtlijn 2006 schrijft in een dergelijk geval dwingend voor de koepelvrijstelling voor activiteiten te beëindigen. Verder staat de definitieve vormgeving van het FTK nog niet vast. Maar herziening van het FTK zal niet direct leiden tot grote nieuwe budgettaire gevolgen: het CPB heeft in de MLT-ramingen³ al rekening gehouden met onder meer renteontwikkelingen en (de hoofdlijnen van⁴) een nieuw FTK, die beide effect hebben op de pensioenpremie en via deze premie doorwerken in de budgettaire ruimte. Ten slotte leidt de herziening van het FTK niet tot een collectieve lastenverzwaring, er vindt immers geen wijziging plaats in de fiscale regelgeving of op het gebied van sociale premies. Eventuele pensioenpremie-effecten zijn dan ook niet relevant voor het lastenkader.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is te onderzoeken in welke mate de vormgeving van het nieuwe FTK kan bijdragen aan het mitigeren van de negatieve effecten van jongeren van de verlaging van de pensioenopbouw.

Het FTK ziet erop dat de gedane pensioentoezegging op verantwoorde wijze wordt uitgevoerd. Met dit wetsvoorstel worden echter wel aanvullende waarborgen geschapen om te voorkomen dat de premie zodanig wordt vastgesteld dat de belangen van de verschillende belanghebbenden (waaronder jongeren) op evenwichtige wijze worden behartigd. Naar het oordeel van het kabinet zijn de belangen van jongeren hiermee voldoende gewaarborgd.

De leden van de fractie van het CDA verwijzen in hun vraag ook naar het onderzoek naar de doorsneepremie. Het kabinet hecht eraan hier op te merken dat een wijziging van de doorsneesystematiek geen deel uitmaakt van dit wetsvoorstel of van de herziening van het FTK. Wel meent het kabinet dat de doorsneepremie een belangrijk onderdeel kan en zal zijn bij de maatschappelijke dialoog over de toekomst van het pensioenstelsel, die het kabinet is gestart⁵.

2. Aanpassing Witteveenkader: opbouwpercentage

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor de verlaagde opbouwpercentages en franchisebedragen van artikel 10aa van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965. Het kabinet is voornemens om deze verlaagde opbouwpercentages evenredig aan te passen aan de voorgestelde verlaging van het maximaal in een middelloonregeling te hanteren opbouwpercentage van 2,15% naar 1,875%. Dit heeft een verlaging van de opbouwpercentages in een middelloonregeling van artikel 10aa van het Uitvoeringsbesluit loonbe-

³ Zie pagina 21 van de scenario's MLT op <http://www.cpb.nl/cijfer/scenario-middellange-termijn-de-nederlandse-economie-2013-2017>.

⁴ Zoals die zijn neergelegd in de Hoofdlijnennota herziening FTK.

⁵ Zie Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 200.

lastig 1965 naar 1,701% en 1,788% tot gevolg. Zoals reeds is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel voor de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen⁶ zullen de bedragen van de verlaagde AOW-franchises budgettair neutraal worden berekend. De faciliteit van uitruil tussen het maximumopbouwpercentage en de minimumfranchise blijft bestaan, zodat aan de onderkant van het inkomensgebouw extra opbouwruimte mogelijk is.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet aan te geven wat de fiscaal maximale vervangingsratio's zijn van een werknemer uit 1958 die op zijn 67,5e jaar met pensioen gaat en van een werknemer uit 1988 die met zijn 71,5e jaar met pensioen gaat, na de wijziging van de maximale pensioenopbouw naar 1,875%. Voor de gevraagde vervangingsratio's verwijst het kabinet naar de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel.

Ook vragen deze leden hoeveel lager de maximale vervangingsratio van de persoon uit 1988 is ten opzichte van de persoon uit 1958 bij verschillende salarisniveaus. De volgende tabel geeft de relatieve daling weer van de voor de werknemer uit 1988 geldende vervangingsratio van het gemiddeld genoten loon ten opzichte van de vervangingsratio voor de werknemer uit 1958.

| | daling |
|-------------------|---------------|
| 1 x modaal | 7% |
| 2 x modaal | 12% |
| 3 x modaal | 14% |
| 4 x modaal | 24% |

Hierbij merkt het kabinet op dat de vervangingsratios weliswaar een daling laten zien, maar dat ook blijkt dat het binnen het fiscale pensioenkader voor jongeren nog steeds mogelijk is om een adequate inkomensvoorziening voor de oude dag op te bouwen. Tegenover deze verlaging staat een lagere pensioenlast die resulteert in een hoger netto-inkomen, waarvan jongeren langer gebruik gaan maken. Tevens merkt het kabinet op dat bij deze vervangingsratio's geen rekening is gehouden met de nettolijfrente. De verlaging van de vervangingsratios is het gevolg van de maatregelen die dit kabinet heeft moeten nemen om het pensioenstelsel toekomstbestendig te maken en veilig te stellen voor toekomstige generaties. Door de vergrijzing en de crises van de afgelopen jaren is het pensioenstelsel onder druk komen te staan. Zonder ingrijpen in het niveau van de pensioenambitie zouden de kosten van het pensioenstelsel oplopen tot een voor alle betrokken partijen onaanvaardbaar niveau.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de veronderstelling klopt dat het pensioengevend maximumsalaris en de AOW-franchise pro rata worden verlaagd voor werknemers die een parttimedienstverband hebben.

Het maximum voor het pensioengevend loon en de AOW-franchise kunnen in geval van een deeltijddienstbetrekking de facto inderdaad naar rato worden toegepast. Voor het maximum voor het pensioengevend loon is dit voor de duidelijkheid expliciet bepaald in het voorgestelde artikel 18ga van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964). Net als bij de franchise volgt dit echter ook reeds uit artikel 10a van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965. De deeltijdfactor dient op grond van het laatstgenoemde artikel te worden verwerkt in de voor de pensioenopbouw meetellende pensioengevende diensttijd. De pensioengrondslag

⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 610, nr. 13.

(pensioengevend loon minus de AOW-franchise) wordt dan berekend op basis van een voltijddienstbetrekking en vervolgens vermenigvuldigd met de deeltijdfactor.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de aftopping ook van toepassing is op deelnemers van het pensioenfonds die op 1 januari 2015 wegens arbeidsongeschiktheid al premievrije voortzetting van de pensioenopbouw hebben. Deze deelnemers, zo merken de leden op, kunnen zich niet meer voor de voortgezette opbouw boven de aftoppingsgrens van € 100.000 verzekeren, hetgeen ingrijpende gevolgen kan hebben. De leden verwijzen naar het besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 20 december 2013 waarin wordt toegestaan dat een op 31 december 2013 reeds ingegane premievrijstelling op grond van een verzekeringsovereenkomst die niet is aangepast aan de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd (Wet VAP), niet hoeft te worden aangepast en vragen of deze uitzondering alleen geldt bij een lopende premievrije voortzetting op grond van een verzekeringsovereenkomst en niet op grond van een pensioenovereenkomst. Zij concluderen daaruit dat de premievrije voortzetting van deelnemers in een bij een pensioenfonds ondergebrachte pensioenregeling ingaande 1 januari 2015 volledig moet voldoen aan het dan geldende Witteveenkader en vragen of het kabinet dit kan bevestigen en of aan deze bezwaren tegemoet wordt gekomen. Voor de vraag of het nieuwe fiscale kader geldt, is relevant of er sprake is van een uitgewerkte rechtsverhouding. Bij door pensioenfondsen uitgevoerde pensioenovereenkomsten is dat doorgaans niet het geval. Dit betekent dan dat ook voor deelnemers met een premievrij voortgezette pensioenopbouw bij het pensioenfonds vanaf 1 januari 2015 de aftoppingsgrens geldt.

3. Aanpassing Witteveenkader: nettolijfrente

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen te regelen dat een nettolijfrente ook een vrijwillig pensioen in de zin van de Pensioenwet kan zijn. De leden van de fractie van D66 vragen of het een bewuste keuze van het kabinet is geweest dat de nettolijfrente geen pensioen is in de zin van de Pensioenwet. Tevens vragen deze leden om in te gaan op de voor- en nadelen als pensioenfondsen wel de mogelijkheid zouden krijgen een nettolijfrente aan te bieden en of het kabinet kan ingaan op het pleidooi van de Pensioenfederatie om de pensioenfondsen de mogelijkheid te bieden om nettoregelingen met een gelijkwaardig fiscaal regime uit te voeren. De leden van de fractie van de VVD vragen of de nettolijfrente een regeling in de tweede of derde pijler is en waarom hiervoor is gekozen.

Pensioenfondsen zijn uitvoerders van pensioen in de zin van de Pensioenwet. Hierbij gaat het om tussen de werkgever en werknemer overeengekomen inkomensvoorzieningen (dus om een arbeidsvoorwaarde), ook wel aangeduid als de tweede pijler. In het voorliggend wetsvoorstel heeft het kabinet ervoor gekozen dat de nettolijfrente geen pensioen is in de zin van de Pensioenwet waardoor pensioenfondsen niet kunnen optreden als uitvoerder van een nettolijfrente. Het kabinet is zich ervan bewust dat ook andere keuzes denkbaar zijn.

Bij de afweging om nettolijfrente uit te sluiten als pensioen in de zin van de Pensioenwet hebben de volgende punten een rol gespeeld. De uitgangspunten van de nettolijfrente sluiten beter aan bij de derde pijler dan bij de tweede pijler. Bij de tweede pijler gaat het in de kern om arbeidsvoorwaardelijke solidaire regelingen (met eisen zoals een verplichte levenslange uitkering en een werkgeversbijdrage van minimaal 10%). Bij de nettolijfrente gaat het echter om een vrijwillige oudedagsvoorziening die openstaat voor iedereen met een inkomen boven de

aftoppingsgrens, ongeacht of men werknemer of bijvoorbeeld ondernemer (inclusief zzp'er) of resultaatgenieter is. Het kabinet is van mening dat het opbouwen van een oudedagsvoorziening boven de aftoppingsgrens een geheel vrijwillige keuze zou moeten zijn op individueel niveau, zonder dat deze keuze wordt beïnvloed door bijvoorbeeld de werkgever. De uitgangspunten van de nettolijfrente sluiten dan ook beter aan bij de uitgangspunten van de derde pijler. Ook qua vormgeving – een vrijwillig (netto)lijfrenteverzekeringsrecht, (netto)lijfrentespaarrekening of (netto)lijfrentebeleggingsrecht – sluit de nettolijfrente aan bij de thans gangbare derdepijlerproducten.

Bij de keuze om pensioenfondsen uit te sluiten, heeft ook meegespeeld dat, net zoals bij de reeds ingetrokken excedentregelingen, er geen goede scheiding mogelijk is tussen het vermogen waaruit pensioenuitkeringen worden gedaan waarop een fiscale claim rust (als gevolg van de omkeerregel) en het vermogen waaruit onbelaste netto-uitkeringen worden gedaan. Bij het wetsvoorstel Wet pensioenaanvullingsregelingen hebben de toezichthouders DNB en AFM erop gewezen dat deze scheiding belangrijk is. Zonder deze scheiding bestaat een fiscaal systeemrisico waarbij bruto-inleg (in)direct wordt gebruikt voor netto-uitkeringen waarover geen belasting is geheven.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het juist is dat het (nu al) wettelijk mogelijk is om een regeling zonder toepassing van de omkeerregel in de tweede pijler uit te voeren. De uitvoering van een regeling zonder toepassing van de omkeerregeling in de tweede pijler is alleen mogelijk ingeval er sprake is van een afsplitsing van fiscaal bovenmatig pensioen als bedoeld in artikel 18, derde lid, van de Wet LB 1964. Deze afsplitsing van fiscaal bovenmatig pensioen is alleen mogelijk indien een werkgever uiterlijk op het eerste moment van overschrijden van de fiscale begrenzingsgrenzen een verzoek tot splitsing doet aan de inspecteur van de Belastingdienst. Bij dit verzoek moet de werkgever aangeven welk deel van de pensioenaanspraak zuiver is en welk deel onzuiver. Het onzuivere deel wordt direct in de heffing van box 1 betrokken. De waarde van het afgesplitste bovenmatige deel van de pensioenaanspraak wordt jaarlijks aan de Belastingdienst gerenseigneerd en tot het box 3-vermogen van de werknemer gerekend. Van deze thans bestaande mogelijkheid wordt in de praktijk vrijwel geen gebruik gemaakt.

Overigens wordt voorgesteld om een niet via de omkeerregel-gefaciliteerd pensioen vanaf 1 januari 2015 niet langer onder de werkingssfeer van het afkoopverbod in de Pensioenwet te laten vallen. Vanaf dat moment is dit pensioen afkoopbaar

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat een nettoregeling in de tweede pijler voor de overheid per deelnemer niet tot extra budgettaire kosten leidt.

Uitvoering van een nettoregeling in de tweede pijler in plaats van in de derde pijler leidt voor de overheid niet tot hogere budgettaire kosten per deelnemer. Als uitvoering van een nettoregeling in de tweede pijler tot gevolg heeft dat het aantal deelnemers in de regeling toeneemt vallen de totale budgettaire kosten voor de overheid wel hoger uit.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd of het klopt dat de wettelijke voorschriften inzake pensioencommunicatie wel in de tweede pijler en niet in derde pijler van toepassing zijn.

Het kabinet merkt hierover op dat de voorschriften inzake pensioencommunicatie die opgenomen zijn in de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling alleen van toepassing zijn op tweedepijlerpensioen (pensioen in de zin van de Pensioenwet). Voor derdepijlerproducten gelden er op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en zelfregulering van de sector soortgelijke voorschriften ten aanzien van de

communicatie over het product (precontractuele informatieverplichtingen, waaronder de financiële bijsluiter voor complexe financiële producten en jaarlijkse op de persoon toegesneden informatieverstrekking). De mate waarin deelnemers behoefte hebben aan extra communicatie kan overigens ook afhangen van de complexiteit van het product. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het voor deelnemers makkelijker is als de nettolijfrente in de tweede pijler uitgevoerd kan worden, bij voorkeur door dezelfde uitvoerder van hun pensioen, zodat zij een beter overzicht van hun totale pensioen hebben en niet geconfronteerd worden met meer uitvoerders dan nodig. Ook de leden van de fractie van D66 vragen of veel deelnemers het niet prettig zouden vinden om hun pensioen in één hand te houden en of dit niet ook de uitvoeringskosten zou drukken. Tevens vragen de leden van de fractie van de PvdA of het klopt dat de uitvoeringskosten per deelnemer in de tweede pijler lager zullen zijn, onder andere doordat er gebruikgemaakt kan worden van de reeds bestaande deelnemersadministratie en dit niet dubbel aangelegd hoeft te worden.

Het is niet in zijn algemeenheid aan te geven of deelnemers het makkelijker zouden vinden als de nettolijfrente ook door pensioenfondsen kan worden uitgevoerd, zodat zij een beter overzicht hebben van hun pensioen. Een aanspraak op een nettolijfrente zal, bij uitvoering ervan door een pensioenfonds, separaat op het pensioenoverzicht moeten worden vermeld. Sommige deelnemers kunnen dit prettig vinden, aangezien ze één overzicht hebben waarop de verschillende oudedagsvoorzieningen staan waaraan wordt deelgenomen. Er kunnen echter ook deelnemers zijn die een dergelijk overzicht, waarop meerdere regelingen staan met een verschillend fiscaal regime (bruto versus netto), juist complex vinden en minder overzichtelijk dan duidelijk onderscheiden overzichten van de brutoregeling en de nettoregeling. DNB heeft bij het voorstel voor de pensioenexcedentregelingen gewezen op de communicatie-opgave die zou gelden als een pensioenfonds meerdere regelingen met een verschillend regime binnen één rechtspersoon zou uitvoeren.⁷

Wat betreft de uitvoeringskosten zullen uitvoerders in de tweede pijler (pensioenfondsen, verzekeraars, premiepensioeninstellingen) inderdaad voordeel kunnen hebben van het gebruik van reeds bestaande deelnemersadministraties. Het is echter niet in zijn algemeenheid aan te geven of dit voordeel tot gevolg heeft dat de uitvoeringskosten daardoor per deelnemer per definitie lager zullen zijn in de tweede pijler in vergelijking tot aanbiedingen die zijn te verwachten van aanbieders in de derde pijler (banken, beleggingsinstellingen, verzekeraars). Voor zowel de tweede als de derde pijler geldt dat de uitvoeringskosten van aanbieders verschillend zijn, afhankelijk onder meer van de schaal en de aard van het pensioenproduct dat wordt uitgevoerd (lijfrenteverzekering, lijfrentespaarrekening of lijfrentebeleggingsrecht), maar ook efficiëntie van de aanbieder. Voor een adequate vergelijking zullen per pensioenuitvoerder die het betreft alle soorten uitvoeringskosten moeten worden vergeleken met proposities van aanbieders in de derde pijler, dus naast de kosten van de pensioenadministratie ook de kosten die zijn verbonden aan het vermogensbeheer.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de gevolgen van afkoop van de nettolijfrente waardoor de toepassing van de box 3-vrijstelling vervalt. In het bijzonder vragen zij of de box 3-vrijstelling ook vervalt ten aanzien van eerdere jaren waarin gebruik is gemaakt van de vrijstelling voor de nettolijfrente.

De nettolijfrente is bedoeld om te voorzien in inkomen op de oude dag. Daarom is geregeld dat de toepassing van de vrijstelling voor box 3

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 610, nr. 13.

vervalt op het moment waarop de nettolijfrente geheel of gedeeltelijk wordt afgekocht. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA merkt het kabinet op dat het hierbij gaat om de box 3-vrijstelling vanaf dat tijdstip en niet de box 3-vrijstelling voor het verleden. Vanwege het verlies van de fiscale faciliteit van de box 3-vrijstelling voor de gehele aanspraak, acht het kabinet het minder waarschijnlijk dat de nettolijfrente wordt aangewend voor andere doeleinden dan een oudedagsvoorziening. Niettemin zal het kabinet dit monitoren en zo nodig aanvullende maatregelen treffen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 nader in te gaan op de mogelijkheden van indexatie bij pensioenfondsen die een langetermijnherstelplan hebben, kan worden opgemerkt dat in de nota naar aanleiding van het verslag is beschreven welke randvoorwaarden van toepassing zijn bij het verlenen van indexatie. In het licht van het herstelplan is het daarbij essentieel dat een fonds met een dekkingsgraad onder het vereiste eigen vermogen binnen de daarvoor gestelde termijn kan herstellen. Daarbij kan worden aangetekend dat indexatieverlening gedurende een langetermijnherstelplan niet per definitie hoeft te leiden tot onevenwichtigheden. Daarvoor dient het geheel aan te nemen maatregelen in ogenschouw te worden genomen. Ook de huidige Pensioenwet vraagt daarbij van pensioenfondsen om op evenwichtige wijze de belangen van de diverse groepen belanghebbenden te behartigen. In die zin valt ook niet uit te sluiten dat het bij een evenwichtig pakket aan maatregelen past om de premies te verhogen en eventueel tijdelijk boven kostendekkend niveau vast te stellen, zoals de leden van de fractie van D66 vragen.

Naar aanleiding van de vraag of inhaalindexatie verboden is voor pensioenfondsen met een langetermijnherstelplan, wijst het kabinet erop dat de voornemens ten aanzien van de indexatie, zoals die zijn verwoord in de memorie van toelichting, inderdaad leiden tot striktere regels ten aanzien van de «(inhaal)indexatie». De bedoelde regels zullen er inderdaad toe leiden dat een fonds waarvan de dekkingsgraad ver is weggezakt onder de dekkingsgraad die behoort bij het vereiste eigen vermogen, niet snel tot (inhaal)indexatie kan overgaan. De precieze uitwerking van de indexatiereguleer zal deel uitmaken van het wetsvoorstel inzake de herziening van het FTK. Uitgangspunt is daarbij dat een fonds in enig jaar slechts indexatie mag verstrekken in een mate die het naar verwachting (op grond van het daarvoor beschikbare eigen vermogen boven het minimaal vereiste eigen vermogen) ook in de toekomst kan waarmaken.

4. Kostentransparantie

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is de lagere regelgeving met betrekking tot de verplichte kostentransparantie aan de Tweede Kamer te doen toekomen.

Zoals vermeld in de nota naar aanleiding van het verslag over dit wetsvoorstel, is het kabinet bereid het betreffende ontwerpbesluit aan de Tweede Kamer voor te leggen.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke sancties opgelegd kunnen worden aan pensioenfondsen die geen inzicht geven in hun uitvoeringskosten. Deze leden verzoeken het kabinet toe te zeggen dat de kostentransparantie in 2017 zal worden geëvalueerd.

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) zal toezien op de naleving van de verplichting om de uitvoeringskosten in het jaarverslag te rapporteren (nieuw artikel 45a van de Pensioenwet). De AFM beschikt over verschil-

lende mogelijkheden om de naleving van deze verplichting af te dwingen. In het uiterste geval kan zij een bestuurlijke boete van (maximaal) € 1 miljoen opleggen. Met het oog hierop acht het kabinet een formele evaluatiebepaling niet nodig.

5. Btw-koepelvrijstelling

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet een uitgebreide reactie kan geven op de argumenten in het artikel van Frank van Alphen en Klaas Broekhuizen in het Financieel Dagblad van 13 februari 2014.

Het kabinet deelt de gedachte uit het artikel niet. In de jurisprudentie van het Hof van Justitie is juist bevestigd dat de koepelvrijstelling moet worden geweigerd indien er een reëel gevaar bestaat dat de vrijstelling op korte termijn of in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden.⁸ In de praktijk is gebleken dat de btw-koepelvrijstelling voor aanbieders van pensioenadministratiediensten tot concurrentievervalsing leidt. Op grond van de btw-richtlijn 2006 en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dient de koepelvrijstelling voor deze diensten te worden beëindigd, ongeacht of het hier om kleinere pensioenfondsen gaat.⁹

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet nader kan duiden waaruit blijkt dat de btw-koepelvrijstelling een marktverstorende werking heeft. Het antwoord op die vraag is mede van belang voor het bepalen van de kans op een inbreukprocedure. De genoemde leden willen weten of de Europese Commissie voornemens voor een dergelijke procedure heeft aangekondigd

Op basis van de btw-richtlijn 2006 is de koepelvrijstelling aan strikte voorwaarden verbonden. Zo mag het samenwerkingsverband van de deelnemers slechts de kosten van de uitbestede dienst vergoed krijgen en mag er dus geen winst worden gemaakt. Bovendien mag de vrijstelling niet tot concurrentieverstoring leiden. Naar aanleiding van klachten uit het bedrijfsleven is gebleken dat de koepelvrijstelling voor aanbieders van pensioenadministratiediensten concurrentieverstorend werkt. Bepaalde (commerciële) aanbieders kunnen namelijk geen gebruik maken van de koepelvrijstelling. Hierdoor moeten zij hun diensten met btw aanbieden. Omdat pensioenfondsen zijn vrijgesteld van btw kunnen zij de aan hen in rekening gebrachte btw niet in aftrek brengen. De btw op de pensioenadministratiediensten van aanbieders die niet in de koepel (kunnen) zitten, werkt derhalve kostenverhogend en concurrentieverstorend. De Europese Commissie kan bij toepassing van de vrijstelling zonder dat aan de voorwaarden daarvoor is voldaan, een inbreukprocedure starten. Zo'n inbreukprocedure kan zij op eigen initiatief starten, maar ook op basis van een klacht uit het bedrijfsleven. De lidstaat in kwestie ontvangt dan een ingebrekestellingsbrief. Een aankondiging daarvan heeft Nederland niet ontvangen. De Europese Commissie hoeft echter niet aan te kondigen of en wanneer zij overgaat tot een ingebrekestelling. Wel is het zo dat een ingebrekestelling zeer waarschijnlijk wordt indien een klager zich tot de Europese Commissie wendt, waar in dit geval een reële kans op bestond.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe groot het effect van 1% kosten per jaar op het pensioenresultaat is. Bovendien vragen ze wat het effect is van de btw-maatregel op het te verwachten pensioenresultaat van een klein fonds.

⁸ HvJ 20 november 2003, zaak C-8/01 (Taksatorringen), r.o. 65.

⁹ HvJ 20 november 2003, zaak C-8/01 (Taksatorringen), r.o. 75.

In haar rapport «Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht» van april 2011 heeft de AFM als stelregel gepresenteerd dat een kostenverlaging van 0,25% van het balanstotaal van een pensioenfonds op een termijn van veertig jaar tot een circa 7,5% hoger collectief pensioenvermogen leidt. Pensioenuitvoerders die diensten afnemen van pensioenadministrateurs waarmee zij een samenwerkingsverband hebben waardoor zij thans profiteren van de btw-koepelvrijstelling zullen per 1 januari 2015 btw in rekening gebracht krijgen over de (administratieve) werkzaamheden met betrekking tot de pensioenadministratie. Het antwoord op de vraag of de extra (btw) kosten doorwerken in een stijging van de pensioenpremies dan wel een daling van het pensioenresultaat zullen veroorzaken is afhankelijk van de mate van concurrentie tussen pensioenadministrateurs en de mogelijkheden voor pensioenadministrateurs om hun kosten en daarmee de prijs die zij voor hun diensten vragen aan pensioenuitvoerders te drukken. Een deel van de kosten zal tot uitdrukking kunnen komen in hogere premies dan wel een lager pensioenresultaat. In welke mate dit het geval zal zijn hangt vooral af van de mate waarop pensioenadministratiekosten thans reeds drukken op de pensioenpremie en het pensioenresultaat. In dat kader is niet alleen de schaal van de pensioenadministratie relevant, maar ook de complexiteit en de kwaliteit van pensioenadministratie.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan bevestigen dat momenteel het overgrote deel van de pensioenfondsen geen btw betaalt voor de administratiekosten (zeker uitgedrukt in aantallen deelnemers).

Binnen de systemen van de Belastingdienst is niet per pensioenfonds bekend of en in welke mate samengewerkt wordt met andere pensioenfondsen in de vorm van een samenwerkingsverband voor (onder meer) de pensioenadministratie. Een globale inventarisatie binnen de Belastingdienst heeft opgeleverd dat zeker enkele tientallen pensioenfondsen gebruikmaken van de btw-koepelvrijstelling voor de pensioenadministratie. De gevolgen van het afschaffen van de btw-koepelvrijstelling zijn daarmee substantieel te noemen, hetgeen ook blijkt uit het bedrag dat de maatregel oplevert.

De leden van de fractie van het CDA wijzen erop dat het doel van het afschaffen van de btw-koepelvrijstelling is gelegen in het voorkomen van concurrentievervalsing. Concurrentievervalsing kan volgens genoemde leden ook worden voorkomen door alle pensioenfondsen te laten profiteren van de btw-vrijstelling. Zij vragen daarom welke budgettaire gevolgen deze maatregel zou hebben. Ook vragen zij of het kabinet bereid is deze maatregel in overweging te nemen.

Zoals al eerder is aangegeven, is de koepelvrijstelling aan zeer strikte voorwaarden gebonden. Zo moet het samenwerkingsverband van pensioenuitvoerders tegen kostprijs werken en mag het samenwerkingsverband niet naar winst streven. De btw-richtlijn 2006 voorziet niet in de mogelijkheid dat pensioenfondsen buiten de voorwaarden van deze koepelvrijstelling om hun pensioenadministratiediensten btw-vrij betrekken van andere aanbieders.

6. Overig

De leden van de fractie van het CDA vragen of het bij het kabinet bekend is dat de Belastingdienst de bepalingen rondom de fiscale begrenzingen in de artikelen 18a, zevende lid, 18b, zevende lid, en 18c, vijfde lid, van de Wet LB 1964 in de uitvoeringspraktijk niet kan handhaven. Zij vragen of het kabinet bereid is deze bepalingen te laten vervallen nu het pensioenstelsel overgaat naar een middelloonstelsel.

Het kabinet heeft via de Belastingdienst signalen ontvangen dat het vooral voor pensioenuitvoerders bewerkelijk is om bijvoorbeeld de 100%-toets van artikel 18a, zevende lid, van de Wet LB 1964 goed uit te voeren. De 100%-grens geldt als absolute bovengrens van het op te bouwen ouderdomspensioen (inclusief de ingebouwde AOW). De 100%-grens is in de wet opgenomen om de fiscale begeleiding van sparen voor de oude dag aan een maximum te binden en daarbij aan te sluiten bij het inkomensvervangende karakter van pensioen, waarmee een pensioen van meer dan 100% van het pensioengevend loon niet goed te verenigen is. Deze bovengrens mag – als uitzondering op de hoofdregel – wel worden overschreden indien dit het gevolg is van bijvoorbeeld een inkomende waardeoverdracht, onderlinge ruil van pensioensoorten of een actuariële herrekening van de opgebouwde pensioenaanspraken na het verhogen van de pensioenrichtleeftijd. Het blijkt in de praktijk voor pensioenuitvoerders tot een behoorlijke administratieve belasting te leiden om op de juiste wijze vast te stellen of, waardoor en in hoeverre er een mogelijkheid tot het overschrijden van de 100%-grens is ontstaan. Ik ben daarom bereid met inachtneming van de doelstelling van de 100%-grens nader te onderzoeken of het mogelijk is deze bepalingen aan te passen en daarmee de uitvoering eenvoudiger te maken.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat op basis van de nu voorgestelde maatregelen ook de voor 1 januari 2014 opgebouwde pensioenaanspraken afkoopbaar zijn voor zover zij uitgaan boven de begrenzings van de hoofdstukken IIB en VIII van de Wet LB 1964, zoals die vanaf 1 januari 2014 luiden.

De voorgestelde maatregelen hebben geen gevolgen voor de eerder binnen de toen geldende fiscale kaders opgebouwde pensioenaanspraken. Dit volgt uit artikel 38b van de Wet LB 1964. Daar is bepaald dat voor bestaande pensioenaanspraken de op het moment van ontstaan van deze aanspraken in de Wet LB 1964 opgenomen begrenzings van toepassing blijven. Het beperken van het fiscale pensioenkader heeft dus niet tot gevolg dat de eerder opgebouwde pensioenaanspraken met terugwerkende kracht als fiscaal bovenmatige, afkoopbare aanspraken (kunnen) worden aangemerkt. Er is geen contact geweest met de pensioenuitvoerders omdat geen sprake is van de door de leden van de fractie van het CDA veronderstelde extra afkoopmogelijkheden. Dit in reactie op een vraag van genoemde leden hierover.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan ingaan op de problematiek die prof. mr. H.M. Kappelle aansnijdt in zijn column «Discriminatie» in VVP van 18 februari jongstleden. Zij vragen of de conclusie van Kappelle juist is, dat arbeidsongeschikte ex-werknemers die alleen een WIA-uitkering hebben in een slechtere positie verkeren dan arbeidsongeschikte werknemers die naast een WIA-uitkering ook een arbeidsongeschiktheidspensioen krijgen uitgekeerd. Indien deze conclusie juist is verzoeken zij het kabinet dit probleem op te lossen door artikel 10ab (bedoeld is artikel 10a) van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 zodanig aan te passen dat premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid mogelijk wordt tot de pensioenrichtleeftijd. Een werknemer die naast een WIA-uitkering ook een arbeidsongeschiktheidspensioen krijgt uitgekeerd bevindt zich in een gunstigere positie dan een werknemer die alleen een WIA-uitkering ontvangt. Enerzijds is dat zo omdat die werknemer voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid blijkbaar een hoger inkomen heeft genoten, waardoor er ruimte is voor een aanvullend arbeidsongeschiktheidspensioen en anderzijds is de werkgever bereid geweest aan deze werknemer een aanvullend arbeidsongeschiktheidspensioen toe te zeggen. Dat er daarnaast een verschil in pensioengevende diensttijd kan zijn, zoals Kappelle constateert, is theoretisch mogelijk, maar zal zich doorgaans niet snel voordoen, omdat

het moment van ingang van de AOW en de pensioenuitkeringen in de praktijk, met name bij laagbetaalden, samen zal vallen. Het is juist dat het moment waarop de AOW-uitkeringen ingaan thans afwijkt van de pensioenrichtleeftijd van 67 jaar. Daarmee is echter niet gezegd dat ook het daadwerkelijke moment waarop de pensioenuitkeringen ingaan zal afwijken van het moment waarop de uitkeringen ingevolge de AOW zullen ingaan. Kappelle constateert een discriminatie van laagbetaalden doordat de periode voor premievrije voortzetting van de pensioenopbouw stopt op het moment waarop de uitkeringen ingevolge de WIA eindigen. Deze uitkeringen eindigen in de casus zoals Kappelle die schetst (bij tot aan de AOW-datum voortdurende arbeidsongeschiktheid) op het moment waarop de uitkeringen ingevolge de AOW ingaan. Deze AOW is voor deze laagbetaalde werknemers het overgrote deel van hun inkomen. Voor zover deze arbeidsongeschikte werknemers daarnaast een klein aanvullend ouderdomspensioen hebben opgebouwd, maar de werkgever niet bereid is gebleken ook een arbeidsongeschiktheidspensioen toe te zeggen, zullen deze werknemers op dat moment ook de financiële behoefte hebben om hun ouderdomspensioen als aanvullend inkomen te laten ingaan. Op dat moment stopt dan ook de premievrij voortgezette opbouw van dat ouderdomspensioen. Waar Kappelle tevens geen rekening mee heeft gehouden is dat de werknemers die thans deelnemer zijn in een regeling met een verzekerde en ingetreden premievrij voortgezette pensioenopbouw wegens arbeidsongeschiktheid, veelal nog deelnemer zullen zijn in een regeling met een pensioenleeftijd van 65 jaar of lager. Voor deze deelnemers treedt een tegengesteld probleem op, namelijk dat de premievrije opbouw stopt bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, terwijl de uitkeringen ingevolge de WIA door kunnen lopen tot thans 65 jaar en twee maanden. Indien en voor zover de pensioenuitkeringen nog niet ingaan, is de verzekeraar wellicht in deze bereid de twee maanden extra premievrije voortzetting mede te financieren. Voor toekomstige gevallen zal het verschil tussen de AOW-gerechtigde leeftijd en de pensioenrichtleeftijd steeds dichter naar elkaar toe groeien, waardoor het probleem van de premievrije voortzetting verwaarloosbaar is. Het kabinet is daarom van mening dat het koppelen van de premievrije voortzetting aan het genieten van een inkomensvervangende uitkering zoals de WIA of (indien door de werkgever toegezegd) aan een arbeidsongeschiktheidspensioen, een logische keuze is. Het voortzetten van de premievrije pensioenopbouw ten laste van de uitvoerder, terwijl een logisch moment van pensioneren is bereikt, komt in strijd met dit logische uitgangspunt. Het kabinet is daarom niet voornemens het door de leden van de fractie van het CDA bedoelde artikel 10a van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 op dit punt aan te passen.

De leden van de fractie van het CDA wijzen op de formulering van lijfrenten en pensioen bij de vrijstelling van erfbelasting in artikel 32 van de Successiewet 1956. Zij vragen of het kabinet kan bevestigen dat de nettolijfrente niet is vrijgesteld van erfbelasting en of dat de bedoeling is. Het kabinet meent dat het wenselijk is om de nettolijfrente voor de vrijstelling van de erfbelasting op dezelfde wijze te behandelen als fiscaal gefaciliteerde lijfrenten waarvan de premies in aftrek zijn gebracht op het box 1-inkomen. De novelle wordt daarom op dit punt via een nota van wijziging aangepast.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes