

Nota van toelichting

1. Algemeen

Het kabinet heeft naar aanleiding van een breed gedragen wens in de Tweede Kamer tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en het Belastingplan 2014 (nouvele Witteveen)¹ toegezegd te regelen dat binnen de tweede pijler een nettolijfrente kan worden aangeboden aan werknemers met een pensioengevend loon hoger dan € 100.000. Hierbij zijn door het kabinet de randvoorwaarden van fiscale hygiëne en vrijwilligheid gesteld.

Het wetsvoorstel Verzamelwet pensioenen 2014 is gebruikt om de benodigde delegatiebepalingen in de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling op te nemen om de voorwaarden voor uitvoering van een nettolijfrente (hierna: nettopensioen²) door pensioenfondsen in lagere regelgeving vast te kunnen leggen. Dit is gebeurd met een nota van wijziging.³

Het onderhavige besluit bepaalt aan welke voorwaarden pensioenfondsen moeten voldoen voor de uitvoering van nettopensioen. Het gaat hierbij alleen om voorwaarden van fiscale hygiëne. Dat wil zeggen de voorwaarden die nodig zijn voor het voldoende scheiden van de middelen voor het nettopensioen, van waaruit onbelaste uitkeringen worden gedaan, van de middelen voor de basispensioenregeling waarover nog belasting moet worden geheven. Het doel van deze voorwaarden is te voorkomen dat deelnemers aan de basispensioenregeling eventuele tekorten in de nettoregeling voor hun rekening moeten nemen (dus het beperken van kruissubsidiëring tussen de middelen voor de basispensioen- en nettoregeling).

In het onderhavige besluit zijn geen voorwaarden voor vrijwilligheid opgenomen. De vrijwilligheid is reeds voldoende gewaarborgd, doordat in de Pensioenwet geregeld is dat een nettopensioen alleen als vrijwillige pensioenregeling mag worden uitgevoerd. Daarnaast volgt uit de fiscale wetgeving dat als een werkgeversbijdrage voor het nettopensioen wordt verstrekt, de werkgever deze bijdrage ook moet verstrekken aan vergelijkbare werknemers die niet kiezen voor het nettopensioen. Hiermee wordt voorkomen dat de keuze voor deelname aan het nettopensioen indirect wordt gestimuleerd via een bijdrage van de werkgever.

Het onderhavige besluit is na overleg met het pensioenveld tot stand gekomen. Dit heeft erin geresulteerd dat het nettopensioen door pensioenfondsen moet worden uitgevoerd in de vorm van een zuivere DC-regeling zonder rendementsgarantie, zoals voorgesteld in de richtinggevende brief⁴, en inkoop van pensioenaanspraken mogelijk is voor de pensioeningangsdatum, namelijk bij beëindiging van de deelneming, bij overlijden en vanaf tien jaar voor de pensioeningangsdatum. Dit alternatief biedt pensioenfondsen de gewenste flexibiliteit bij het hanteren van de solidariteitskenmerken zoals die zijn voorgeschreven in de Pensioenwet. Daarnaast kan door de mogelijkheid om in de periode vanaf tien jaar voor pensioeningangsdatum in te kopen het risico op fluctuaties in beleggingen en rente beter worden gespreid. Ook biedt het deelnemers meer zekerheid over de hoogte van de te ontvangen uitkering. Om de fiscale hygiëne te borgen wordt de voorwaarde gesteld dat bij inkoop van het nettopensioen uitsluitend rekening moet worden gehouden met de levensverwachting van de groep deelnemers aan het nettopensioen. Pensioenfondsen kunnen daarvoor gebruik maken van landelijke gegevens van het CBS over de levensverwachting voor inkomens boven de aftoppingsgrens (€ 100.000 (2015)). Waar mogelijk – indien daarover voldoende betrouwbare gegevens beschikbaar zijn – zal pensioenfondsen voor de

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 847, nr. 24.

² Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Verzamelwet pensioenen 2014 is een amendement aangenomen van de heer Omtzigt waarmee de term nettolijfrente in de Pensioenwet vervangen wordt door nettopensioen. In het vervolg zal dan voor de nettolijfrente in de tweede pijler dan ook de term nettopensioen worden gebruikt. Het gaat hierbij om pensioen in de zin van de Pensioenwet.

³ Kamerstukken II 2013/14, 33 863, nr. 8.

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 847, nr. 25.

premiestelling worden gevraagd ook gebruik te maken van de beschikbare fondsspecifieke en sectorale gegevens voor deze groep deelnemers.

Het nettopensioen moet altijd een vorm van toekenning van voorwaardelijke indexatie hebben. Deze toegezegde voorwaardelijke indexatie dient als correctiemechanisme in geval zich na inkoop veranderingen voordoen in de ontwikkeling van de levensverwachting – waarbij de levensverwachting van de deelnemers aan het nettopensioen zich zodanig ontwikkelt dat de verplichtingen ten aanzien van de deelnemers aan het nettopensioen meer toenemen dan de verplichtingen ten aanzien van de deelnemers aan de basispensioenregeling – en de ontwikkeling van de levensverwachting van de deelnemers aan het nettopensioen niet juist is ingeschat. Zo wordt voorkomen dat de deelnemers aan de basispensioenregeling worden geconfronteerd met tekorten in de nettoregeling.

Ten aanzien van de risico's van premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid en nabestaandenpensioen op risicobasis moet bij de premievaststelling voor deze risico's een onderscheid worden gemaakt tussen de basispensioenregeling en de nettoregeling. Bij de premievaststelling voor de nettoregeling moet zoveel mogelijk worden aangesloten bij de specifieke kenmerken van de groep deelnemers aan de nettoregeling. Daarvoor kan het fonds gebruik maken van landelijke gegevens, sectorale of – indien daarover voldoende betrouwbare gegevens zijn – fondsspecifieke gegevens voor deze groep deelnemers aan de nettoregeling. De gedachte is dat, mits er een correcte premie wordt vastgesteld, 'de schaderesultaten' zich in de tijd zullen uitmiddelen waardoor er geen structurele stroom plaatsvindt van de middelen voor de basispensioenregeling naar de middelen voor de nettoregeling. Deze mogelijkheid laat onverlet dat De Nederlandsche Bank (DNB) in het kader van verplichting tot het voeren van beheerste en integere bedrijfsvoering, kan constateren dat het onverantwoord is de risico's in eigen beheer te houden.

Om te kunnen controleren of de kostendekkende premie voor het nettopensioen op de juiste wijze is vastgesteld, dient het pensioenfonds een gescheiden administratie van het nettopensioen bij te houden. Ook moeten de kosten voor het nettopensioen apart worden toegerekend. Voorkomen moet worden dat kosten die toerekenbaar zijn aan de nettopensioen betaald worden met middelen bestemd voor de basispensioenregeling. Een onjuiste toerekening van kosten kan leiden tot het inleggen van meer fiscaal aftrekbare pensioenpremies en minder niet-fiscaal aftrekbare pensioenpremies.

Het toezicht op de voorwaarden vindt plaats vanuit DNB. Het fiscale toezicht vindt plaats door de Belastingdienst. De uitvoeringskosten voor dit toezicht en de monitoring van de uitvoering van de regeling bedragen voor de Belastingdienst in 2015 € 144.000 en vanaf 2016 structureel € 122.000.

Indien in deze nota van toelichting wordt gesproken over (een bepaling in) de Pensioenwet is datgene ook van toepassing op (de vergelijkbare bepaling in) de Wet verplichte beroepspensioenregeling.

2. Artikelsgewijs

In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling wordt een hoofdstuk 9 ingevoegd. In het nieuwe hoofdstuk 9 worden in artikel 41 de voorwaarden opgenomen waaronder pensioenfonds een nettopensioen mogen aanbieden. Deze voorwaarden dienen ertoe kruissubsidiëring tussen de basispensioenregeling en de nettoregeling zo veel mogelijk te bepreken.

In het eerste lid, onderdeel a, is de voorwaarde opgenomen dat een nettopensioen in geval van een ouderdompensioen of nabestaandenpensioen op opbouwbasis altijd de vorm moet hebben van een premieovereenkomst (bij beroepspensioenregelingen: premieregelingen) waarbij geen (rendements)garantie mag worden toegezegd tot het moment waarop het opgebouwde kapitaal wordt omgezet in een aanspraak.

De momenten waarop omzetting van het kapitaal in een aanspraak mag plaatsvinden zijn limitatief opgenomen in het eerste lid, onderdeel b. Omzetting mag plaatsvinden op het moment dat de deelnemer gewezen deelnemer wordt, bij overlijden van de deelnemer, in de tien jaar voor pensioeningangsdatum en op pensioeningangsdatum. Jaarlijkse directe inkoop is derhalve niet toegestaan, omdat het fonds zich dan voor een lange periode zou vastleggen op de inschatting van onzekere risico's (zoals de ontwikkeling van de levensverwachting). Ingeval de gemaakte inschattingen onjuist blijken waardoor de verplichtingen van het fonds hoger uitvallen, kan een hogere premie niet worden afgedwongen vanwege het vrijwillige karakter. Door de huidige limitatieve vormgeving zijn deze risico's afdoende ingeperkt. Bij omzetting in de tien jaar voor pensioeningangsdatum zijn pensioenfondsen vrij in de wijze waarop de inkoop in deze periode wordt vormgegeven. Inkoop kan bijvoorbeeld plaatsvinden op één moment tijdens deze periode van tien jaar voorafgaand aan de pensioeningangsdatum, maar kan ook op meerdere momenten tijdens deze periode.

Uit het eerste lid, onderdeel b, volgt verder dat de omzetting van het kapitaal in een aanspraak kostendekkend dient plaats te vinden. Uit het tweede lid volgt dat voor de kostendekkende omzetting moet worden uitgegaan van de tariefgrondslagen die passen bij de groep deelnemers aan het nettopensioen. Er dient derhalve niet te worden uitgegaan van de tariefgrondslagen van de deelnemers aan de basispensioenregeling. De kostendekkende inkoop en het uitgaan van tariefgrondslagen van de deelnemers aan het nettopensioen moet leiden tot een bij de omzetting zo goed mogelijke inschatting van de hiermee vast te stellenuitkering en een zo klein mogelijke kans dat uiteindelijk te weinig kapitaal aanwezig is om de uitkering te kunnen voldoen. Uit het tweede lid volgt dan ook dat dit tarief moet worden vastgesteld conform de vereisten voor de kostendekkende premie, bedoeld in artikel 128, eerste lid, van de Pensioenwet (maar dan toegepast op een premieovereenkomst). Uit de verwijzing naar artikel 128, eerste lid, van de Pensioenwet volgt dat demping van de premie niet is toegestaan. De reden hiervoor is het hiervoor genoemde streven naar een zo klein mogelijke kans dat uiteindelijk te weinig kapitaal aanwezig is om de uitkering te kunnen voldoen. Verder gelden alle overige (toezichts- en handavings)bepalingen van de Pensioenwet. Het gaat daarbij met name om de eisen aan de actuariële en bedrijfstechnische nota (artikel 145 van de Pensioenwet), de rapportage door het fonds aan DNB (artikel 147 van de Pensioenwet), de onafhankelijkheid van de actuaris (artikel 148 van de Pensioenwet), de aanwijzingsbevoegdheid (artikel 171 van de Pensioenwet) en de eis van de evenwichtige belangenbehartiging (artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet).

In het eerste lid, onderdeel c, is de voorwaarde opgenomen dat de omzetting van het kapitaal in een pensioenrecht of -aanspraak plaatsvindt door inkoop in de basispensioenregeling. Hierbij dient voor de premievaststelling wel uitsluitend rekening te worden gehouden met de levensverwachting van de groep deelnemers aan het nettopensioen; er mag hiervoor derhalve niet worden uitgegaan van de levensverwachting van alle deelnemers bij het fonds. Verder is vereist dat de nettopensioenregeling een voorwaardelijke toeslagverlening moet hebben.

Deze voorwaardelijke toeslagverlening is nodig, omdat dit dient als correctiemechanisme indien de verplichtingen voor het nettopensioen toenemen als gevolg van een sterkere stijging van de levensverwachting van de deelnemers aan het nettopensioen dan van de deelnemers aan de basispensioenregeling. In dat geval moet op grond van het eerste lid, onderdeel d, de voorwaardelijke toeslagverlening worden verminderd totdat deze toename is gecompenseerd. Indien het verminderen van de voorwaardelijke toeslagverlening in één jaar niet voldoende is om genoemde toename van de verplichtingen te compenseren, moet de voorwaardelijke toeslagverlening in het daaropvolgende jaar of de daaropvolgende jaren worden verminderd, net zolang totdat de toename volledig is gecompenseerd of gecorrigeerd. Het vereiste van één financieel geheel staat er niet aan in de weg dat een verschillend toeslagbeleid wordt gevoerd ten aanzien van de regelingen. Het staat een fonds vrij om voor het nettopensioen, als gevolg van toepassing van het correctiemechanisme, een afwijkend toeslagbeleid te voeren dan voor de basispensioenregeling.

Het hiervoor genoemde correctiemechanisme treedt ook op als het fonds een incidentele bijstorting⁵ ontvangt van de werkgever en een deel van deze storting ten goede is gekomen aan het nettopensioen (door stijging van de dekkingsgraad van het fonds). De voorwaardelijke

⁵ Onder een incidentele bijstorting wordt verstaan een premiestorting buiten de reguliere (periodieke) premiebetaling om.

toeslagverlening wordt verminderd voor het deel van de storting dat ten goede is gekomen aan het nettopensioen. Dit volgt uit het eerste lid, onderdeel e.

Het fonds kan bij het nettopensioen een nabestaandenpensioen op risicobasis of een premievrijstelling in verband met arbeidsongeschiktheid aanbieden. In dat geval loopt het fonds (verzekeringstechnische) risico's. In het eerste lid, onderdeel f, is de voorwaarde opgenomen dat bij de premievaststelling voor deze risico's moet worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de groep deelnemers aan het nettopensioen. Er mag derhalve niet worden gekeken naar de kenmerken van alle deelnemers bij het fonds. Voor de premievaststelling moet verder worden voldaan aan de eisen die hiervoor zijn opgenomen in de Pensioenwet. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat uit de Pensioenwet reeds volgt dat DNB een pensioenfonds kan verplichten over te gaan tot externe herverzekering, indien het fonds de risico's naar de mening van DNB niet kan dragen.

In het eerste lid, onderdeel g, is de voorwaarde opgenomen dat de kosten van het nettopensioen apart moeten worden toegerekend. Er dient een juiste toedeling plaats te vinden van de kosten van het pensioenfonds. Het is toegestaan om vanwege de uitvoerbaarheid hiervoor een vooraf objectief te rechtvaardigen verdeelsleutel te hanteren. De vastgestelde verdeelsleutel wordt aangepast indien de uitgangspunten op basis waarvan deze is vastgesteld zijn veranderd. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij veranderingen in de grootte en samenstelling van de groep deelnemers aan het nettopensioen.

Op grond van het eerste lid, onderdeel h, moet het pensioenfonds een gescheiden administratie voor het nettopensioen bijhouden, waaruit ten minste blijkt wat de voor het nettopensioen ingelegde premies zijn, wat de met de beschikbaar gestelde premies behaalde rendementen zijn, wat de waarde van de pensioenverplichtingen is, welke actuariële gegevens over de groep deelnemers aan het nettopensioen ten grondslag liggen aan de premie en de waardering van de pensioenverplichtingen, waaronder de geschatte levensverwachting en risico's op arbeidsongeschiktheid en vooroverlijden. Verder dient uit de administratie te blijken wat de toeslagverlening is en op welke wijze deze wordt verminderd, indien vermindering ervan plaatsvindt vanwege toepassing van het correctiemechanisme, zoals opgenomen in de onderdelen d en e. Wat betreft de met de beschikbaar gestelde premies behaalde rendementen is het vanwege de uitvoerbaarheid toegestaan dat de gelden van de basispensioenregeling en de nettoregeling collectief worden belegd, waarbij de toerekening van het rendement aan de nettoregeling plaatsvindt op basis van een vooraf objectief te rechtvaardigen verdeelsleutel. De vastgestelde verdeelsleutel wordt aangepast, indien de uitgangspunten op basis waarvan deze is vastgesteld zijn veranderd. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij veranderingen in de grootte en samenstelling van de groep deelnemers aan het nettopensioen.

De voorwaarden voor de aparte kostentoe rekening en gescheiden administratie zijn aanvullende voorwaarden naast de voorwaarden ten aanzien van een beheerste en integere bedrijfsvoering die reeds gelden op grond van artikel 143 van de Pensioenwet.

Het derde lid regelt dat de voorwaarden uit het eerste lid niet van toepassing zijn voor zover het ouderdompensioen, partnerpensioen of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid is verzekerd bij een verzekeraar. In dat geval loopt de basisregeling namelijk geen risico dat het tekorten voor het nettopensioen moet aanvullen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J. Klijnsma