

Vergaderjaar 2014–2015

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)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 november 2014

Het kabinet dankt de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het voorbereidend onderzoek en voor de vragen en opmerkingen bij het nader voorlopig verslag over de Verzamelwet pensioenen 2014.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het nader voorlopig verslag aangehouden.

Het lid van de fractie van de OSF stelt enige vragen die niet direct verband houden met de Verzamelwet pensioenen 2014, maar waar het kabinet voor de volledigheid hierna op in gaat. Het lid van de fractie van de OSF gaat in op het antwoord van het kabinet bij de plenaire behandeling op 27 mei 2014 inzake het wetsvoorstel Novelle Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en het Belastingplan 2014 (33 847) over de acceptatieplicht bij verzekeringsproducten. Deze wetsvoorstellen zijn reeds aangenomen.

In aansluiting daarop stelt dit lid in dit nader voorlopig verslag de volgende vragen

- kan het kabinet garanderen dat in het voorbeeld dat door dit lid naar voren is gebracht, een ernstig zieke deelnemer altijd in staat is tijdig een adequate verzekering af te sluiten zonder te stuiten op de uitsluitingsclausule (voor of na zijn overlijden);
- zo ja, hoe rijmt de regering dit met de hierboven aangegeven passages uit de Wmk en het Convenant toegang tot aan arbeid gerelateerde verzekeringen?
- zo nee, waarom heeft de Staatssecretaris in zijn eerdere antwoord hier niet op gewezen?

In het antwoord waaraan wordt gerefereerd is – samengevat – gesteld dat een acceptatieplicht voor de nettolijfrente, dus in de derde pijler, niet kan

worden geïntroduceerd, en dat het in de tweede pijler niet mogelijk is die acceptatieplicht te schrappen¹.

Dit antwoord met betrekking tot de acceptatieplicht in de tweede pijler is gebaseerd op:

- artikel 14, tweede lid van de Pensioenwet en artikel 22, derde lid van de Wet verplichte beroepspensioenregeling dat een verbod bevat op wachttijden en drempelperioden; en
- artikel 4, derde lid van de Wet op de medische keuringen dat een verbod bevat op een medische keuring voor deelneming aan een pensioenregeling als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet.

De regelgeving voor de derde pijler bevat dergelijke bepalingen niet.

In het voorlopig verslag bij de Verzamelwet pensioenen 2014 heeft het lid van de OSF-fractie gewezen op een uitzonderingsbepaling in het Convenant toegang tot aan arbeid gerelateerde verzekeringen van 11 november 2009. Op die uitzonderingsbepaling is in de memorie van antwoord bij de Verzamelwet pensioenen 2014 ingegaan. Het antwoord waaraan het lid van de OSF-fractie refereert is echter gegeven tijdens de plenaire behandeling van de eerder genoemde en reeds aangenomen wetsvoorstellen die het Witteveenkader aanpassen. Aan de orde was toen de opmerking van het lid van de fractie van de OSF dat de betrokken wetsvoorstellen verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen (33 610) en wijziging van de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en het Belastingplan 2014(33 847) niet zouden moeten worden goedgekeurd omdat in die wetsvoorstellen twee essentiële kenmerken ontbreken: er is geen overgangsregeling en er wordt geen acceptatieplicht voor bijverzekeringen geïntroduceerd. Het ging hierbij derhalve niet over het convenant en hierop is in het antwoord waaraan gerefereerd wordt dan ook niet ingegaan.

Wat betreft de mogelijkheid voor een ernstig zieke werknemer om tijdig een verzekering af te sluiten, waarnaar het lid van de OSF vraagt, kan het volgende worden opgemerkt. De werknemer heeft vanaf 2015 de mogelijkheid om een nettolijfrente of nettopensioen af te sluiten; hierbij kan ook een nabestaandenvoorziening worden afgesloten. Zoals eerder aangegeven gaat het bij de nettolijfrente om een derde pijlerproduct; hiervoor geldt geen wettelijke acceptatieplicht. Het nettopensioen daarentegen is een pensioen in de zin van de Pensioenwet, waarvoor wel een wettelijke acceptatieplicht geldt. Voor verzekeraars geldt daarnaast het convenant waar het lid van de OSF op wijst. Op grond daarvan kunnen verzekeraars bepalingen opnemen om misbruik van het feit dat een acceptatieplicht bestaat te voorkomen. Het wel of niet opnemen van dergelijke bepalingen is aan de verzekeraars. Verder is het de vraag in hoeverre geoordeeld zal worden dat sprake is van misbruik als een nettopensioen wordt afgesloten bij dezelfde verzekeraar waarbij voorheen ook een nabestaandenvoorziening was afgesloten, welke enkel als gevolg van de ingevoerde aftopping wordt beëindigd. Het nettopensioen is dan de facto een voortzetting van de eerdere nabestaandenvoorziening. Volgens het kabinet is er in dat geval geen sprake van misbruik in de zin van het convenant.

¹ De betrokken passage luidt: «Ik heb de vorige keer in het debat op de vraag van de heer Backer of de acceptatieplicht voor verzekeringsproducten, dus de nettolijfrente, in de derde pijler kon worden geïntroduceerd, geantwoord dat dit niet kon. Ik heb dat toen ook uitgelegd. Tegelijkertijd is voor de tweede pijler precies het omgekeerde ook niet mogelijk. Daar is het niet mogelijk om de acceptatieplicht te schrappen. De nettolijfrenteproducten in de tweede pijler vallen onder de Pensioenwet. Daarvoor geldt een acceptatieplicht, dus ook voor partijen met een inkomen boven de ton die het risico partnerpensioen willen herverzekeren. Ook onder de nieuwe wet kan de genoemde persoon van de heer De Lange in de tweede pijler terecht voor de gewenste bijverzekering.»

Het lid van de fractie van de OSF vraagt of het kabinet het eens is dat het verre de voorkeur verdient om de aftoppingsproblematiek volledig los te koppelen van het nabestaandenpensioen. De aftopping is aan de orde gekomen tijdens de parlementaire behandeling van de reeds aangenomen wetsvoorstellen verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen (33 610) en wijziging van de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en het Belastingplan 2014 (33 847). Dit lid vraagt of het kabinet kan aangeven waarom bij het arbeidsongeschiktheidspensioen de aftopping wel achterwege blijft terwijl bij het partnerpensioen op risicobasis dit niet het geval is.

Voor het arbeidsongeschiktheidspensioen geldt al sinds de invoering van het Witteveenkader geen vastomlijnde begrenzing. Dit is anders voor het partnerpensioen, waarvoor concrete grenzen gelden die samenhangen met de fiscale begrenzing voor het ouderdompensioen. Deze begrenzing is voor partnerpensioen op opbouwbasis en partnerpensioen op risicobasis gelijk. De keuze van een werkgever om al dan niet te kiezen voor een nabestaandenpensioen op risicobasis wordt op deze wijze niet beïnvloed door de fiscaliteit. Een aftopping van het nabestaandenpensioen is in lijn met de aftopping van het ouderdompensioen. Hierbij is ook van belang dat zowel op grond van de Pensioenwet als op grond van de fiscale wetgeving een onderlinge ruil mogelijk is van nabestaandenpensioen naar ouderdompensioen. Dit betekent overigens niet dat het inkomen boven de € 100.000 niet gedekt kan worden. De aftopping heeft namelijk geen invloed op het nabestaandenpensioen uit het verleden, en voor de toekomst wordt met het nettopensioen en de nettolijfrente een nieuwe faciliteit gecreëerd.

Het lid van de fractie van de OSF vraagt naar de voordelen van de huidige regeling in relatie tot de suggestie om aftopping bij het partnerpensioen op risicobasis achterwege te laten. Dit lid vraagt naar de argumenten om de regeling te handhaven. Tevens vraagt dit lid of het kabinet een overgangsregeling wil inbouwen, bijvoorbeeld door de aftopping voor het nabestaandenpensioen met een jaar uit te stellen, in het geval de aftopping in stand blijft. Ook deze onderwerpen zien op de aftopping, zoals geregeld bij de eerder genoemde wetsvoorstellen. De aftopping heeft geen invloed op de fiscale facilitering van het nabestaandenpensioen dat tot en met 31 december 2014 kan worden opgebouwd, zoals aangegeven in de brief van 23 mei 2014². Voor het nabestaandenpensioen op risicobasis wordt toegestaan dat gebruik gemaakt kan worden van de «risicopartnerpensioenknp» zoals reeds goedgekeurd in het beleidsbesluit van 20 december 2013, nr. BLKB2013/2199M³. In dat beleidsbesluit wordt met het oog op een redelijke wetstoepassing toegestaan dat voor de toezegging van een partnerpensioen op risicobasis het fiscale kader voor pensioenopbouw van toepassing blijft zoals dit van toepassing was tot de datum van invoering van een beperking van het fiscale kader voor pensioenopbouw. Voor het partnerpensioen, zowel op opbouw- als risicobasis, mag dus voor de jaren tot 2015 uitgegaan worden van het hogere inkomen zonder rekening te houden met de aftopping. Voor de jaren vanaf 2015 (voor het «bereikbare pensioengevend loon») moet worden uitgegaan van maximaal € 100.000 (2015). Verder wordt het voor het inkomensdeel boven de € 100.000 vanaf 1 januari 2015 mogelijk om partnerpensioen op te bouwen via een nettoregeling (nettopensioen of nettolijfrente), waarbij de premies niet aftrekbaar zijn en de uitkeringen onbelast blijven. Naar de mening van het kabinet is met die nettoregelingen grosso modo eenzelfde (netto)pen-

² Kamerstukken I 2013/14, 33 610, M

³ Stcrt. 2013, nr. 35880.

oerresultaat mogelijk als onder de omkeerregel zonder aftopping. Het kabinet biedt hiervoor het wettelijk kader, maar kan partijen geen verplichting opleggen dergelijke regelingen aan te bieden. Het kabinet heeft inmiddels echter al wel signalen ontvangen dat nettopensioen en nettolijfrente-regelingen worden ontwikkeld, ook zonder dat voor toegang een medische keuring wordt vereist. Het kabinet gaat er dan ook vanuit dat er vanaf 2015 voldoende mogelijkheden zullen zijn een de gevolgen van de aftopping van het partnerpensioen te kunnen compenseren.

Het lid van de fractie van de OSF vraagt waarom een werknemer die meer dan € 100.000 per jaar verdient zijn privé besparingen al dan niet verplicht moet onderbrengen bij een pensioenfonds waarbij hij het grootste deel van de zeggenschap over zijn eigen middelen uit handen geeft.

De mogelijkheid om het nettopensioen te kunnen aanbieden in de tweede pijler, is het gevolg van de breed gedragen wens van het parlement, die ook door het pensioenveld zelf naar voren is gebracht.

Of een deelnemer een dergelijk product zal aanschaffen, zal afhangen van de kenmerken van dat product en de wensen van die werknemer. Het nettopensioen betreft, net als de nettolijfrente, overigens een vrijwillige regeling. Het is dus niet zo dat een werknemer verplicht is voor het inkomen boven de € 100.000 een nettopensioen af te sluiten bij een pensioenfonds.

Het lid van de fractie van de OSF stelt dat het hanteren van een 4%-premiestaffel ontoereikend is om een opbouw van 1,875% van het pensioengevend loon te bereiken. Gevraagd wordt of het kabinet het met dit lid eens is dat dit de opmerking dat desgewenst een 4%-premiestaffel mag worden gehanteerd in een merkwaardig licht plaatst.

Fiscaal wordt uitgegaan van een stabiel kader dat niet meebeweegt met de huidige rentestand. Op de lange termijn lijkt een 4%-rendement niet onrealistisch, zeker niet wanneer wordt gekeken naar de behaalde rendementen van pensioenuitvoerders in het verleden. Als sociale partners van mening zijn dat een 4%-premiestaffel onvoldoende is, staat de mogelijkheid open om een 3%-premiestaffel te hanteren. Hiervoor geldt dan de uitkeringsbegrenzing, zodat niet meer kan worden opgebouwd dan mogelijk zou zijn geweest binnen een fiscaal zuivere middelloontoezegging.

Voorts wordt gevraagd of het kabinet kan toelichten waarom bij het hanteren van de 3%-premiestaffel het rendement boven het middelloonniveau dat de deelnemer maakt op uit zijn netto-inkomen betaalde premies ten goede moet komen aan de pensioenuitvoerder. Het kabinet merkt op dat de uitkeringsbegrenzing geldt voor alle beschikbarepremieregelingen waarbij een 3%-premiestaffel is gehanteerd. Aangezien het nettopensioen enkel in de vorm van een beschikbarepremieregeling kan worden aangeboden, geldt de uitkeringsbegrenzing ook voor het nettopensioen. Met de uitkeringsbegrenzing wil het kabinet voorkomen dat bij het hanteren van een 3%-premiestaffel meer pensioen kan worden opgebouwd dan mogelijk is binnen een fiscaal zuivere middelloontoezegging. Tevens wordt hiermee een fiscaal gefaciliteerde vroegpensioenering tegengegaan. Het feit dat voor het nettopensioen een andere fiscale facilitering (box 3-vrijstelling) geldt dan voor brutobeschikbarepremieregelingen (omkeerregel), doet niet af aan de hiervoor genoemde doelstellingen van de uitkeringsbegrenzing.

Het lid van de fractie van de OSF vraagt welke budgettaire belangen gemoeid zijn met de uitkeringsbegrenzing bij de 3% staffel en het toekomen van het rendement boven het middelloonniveau aan de pensioenuitvoerder.

Er is een budgettaire effect op het moment dat gedurende langere tijd een rendement hoger dan 3% wordt gemaakt. Het zou in dat geval overigens niet gaan om een budgettaire effect in box 1. Over de uitkeringen van het nettopensioen wordt immers geen belasting geheven. Het zou dan gaan om een budgettaire effect voor box 3. De precieze budgettaire gevolgen zijn niet bekend.

Het lid van de fractie van de OSF wijst erop dat het Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000 niet van toepassing op het ABP omdat voor het ABP de Wet privatisering ABP geldt. Dit lid stelt vervolgens dat dit betekent dat als een regeling van nettopensioen verplicht is gesteld, een overheidswerkgever niet de keuze heeft de regeling voor nettopensioen door een andere pensioenuitvoerder te laten uitvoeren. Dit lid vraagt een uitleg op inhoudelijke gronden uit te leggen waarom het ABP in een uitzonderingspositie geplaatst is of verkeert?

De bijzondere uitzonderingspositie van overheidswerkgevers in relatie tot de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000, en het bijbehorende Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000, is niet nieuw. Met de bedoelde wet kunnen werkgevers en werknemers in de markt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken de overeengekomen pensioenregeling verplicht te stellen voor alle in de bedrijfstak werkzame personen. De Minister beoordeelt een dergelijk verzoek onder meer aan de hand van de mate waarin het georganiseerde bedrijfsleven in deze bedrijfstak een belangrijke meerderheid van de in die bedrijfstak werkzame personen vertegenwoordigt. Overheidswerkgevers zijn niet op deze wijze van onderaf als bedrijfstak georganiseerd, maar juist op basis van de wettelijke definitie. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wijst de overheidssectoren bij wet aan via de Wet privatisering ABP. Deze aanwijzing is noodzakelijk om een juiste afbakening tussen overheidswerkgevers en niet-overheidswerkgevers te organiseren, die niet alleen voor de pensioenregeling geldt, maar ook voor de afbakening van het eigenrisicodragen WW en de afbakening van de overheid ten opzichte van de niet-overheid in het kader van de (concept) Wet baangarantie en quotum arbeidsbeperkten. Op deze wijze zijn verder alle werkgevers in een specifieke overheidssector voor het overleg over de pensioenen per definitie aangesloten bij de werkgeversorganisatie in de sector. Ook de verplichte deelneming in het ABP is in deze wet opgenomen. Een specifieke situatie, waarin een individuele overheidswerkgever vrijstelling wenst van de verplichte deelname aan het ABP is dan niet aan de orde. Om deze reden is de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000, en ook het bijbehorende Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000 niet van toepassing.

Aansluitend vraagt het lid van de fractie van de OSF om een uitleg wat de voordelen voor verplichte deelnemers bij het ABP zijn die, mochten zij vrijwillig bij willen sparen voor een beter pensioen bij een pensioenfonds, dit alleen maar bij het ABP kunnen realiseren en of hier geen sprake is van een ongewenste dubbele verplichting, die voor de deelnemer geen enkel doel dient?

De strakke definiëring van de overheids- en onderwijswerkgevers in de Wet privatisering ABP komt voort uit de afwijkende rol (op enkele onderdelen) van deze werkgevers, zoals hierboven uiteengezet. Het kabinet heeft geconstateerd dat deze specifieke afwijkende positie voor overheidswerkgevers ten opzichte van die in de markt onwenselijk is, in het geval van een regeling voor een fiscaal gefaciliteerde spaarvoorziening voor inkomens boven € 100.000 (het nettopensioen). De introductie van dit nettopensioen valt buiten het bovensectorale pensioenoverleg vastgelegd in de Wet privatisering ABP. Het betreft slechts enkele

(zeer specifieke groepen van) overheidswerknemers, en kan zelfs op individueel- of sectorwerkgeversniveau worden afgesproken. Het nettopensioen is dus meer gericht op individuele keuzevrijheid van werkgevers en werknemers, en past om deze reden niet in het systeem van de verplichte afbakening van pensioen zoals in de Wet privatisering ABP is vastgelegd. Dat maakt de reden voor afwijken op dit punt gewenst, zonder dat hiermee overigens afbreuk wordt gedaan aan de gehele systematiek van de Wet privatisering ABP.

Van belang is daarom dat overheidswerkgevers, alleen op dit zeer specifieke afwijkende punt van het nettopensioen, dezelfde keuzevrijheid krijgen als de werkgevers in de markt.

Om deze reden zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties er voor zorg dragen dat overheidswerkgevers dezelfde keuzevrijheid krijgen als de werkgevers in de markt. Thans vindt al voorbereiding plaats om een tijdelijke voorziening te treffen, vooruitlopend op aanpassing van de Wet privatisering ABP voor het onderdeel nettopensioen. Uiteraard zal dit in overleg met de betrokken sociale partners plaatsvinden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma