

Vergaderjaar 2010–2011

31 891

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten in verband met de introductie van en het toezicht op premiepensioeninstellingen (Wet introductie premiepensioeninstellingen)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van antwoorden in de memorie van antwoord of in de opbouwperiode dus wel via PPI gespaard kan worden (banksparen!), maar dat bij het bereiken van de pensioendatum de gelden moeten worden overgedragen naar een verzekeraar (of pensioenfonds) om een levenslang pensioen aan te kopen. Zij willen graag hun eerdere vraag herhalen: betekent dit dus dat banksparen in de tweede pijler mogelijk wordt. Voorts willen deze leden weten wat dit voor de taakafbakening betekent.

De regering is van oordeel dat de PPI geen banksparen in de tweede pijler introduceert. Er is een duidelijk verschil tussen banksparen en het onderbrengen van een premieovereenkomst bij een PPI. De PPI richt zich op arbeidsvoorwaardelijke pensioenregelingen, zoals die in de tweede pijler tussen werknemers en de werkgever tot stand komen. Bancaire inkomensvoorzieningen zijn individuele oudedagsvoorzieningen in de derde pijler. De term «banksparen» is een verzamelbegrip voor meerdere bancaire spaarvormen met verschillende doeleinden (bijv. oudedagsvoorziening en aflossing eigenwoningschuld).

De introductie van de PPI heeft ook geen gevolgen voor de afspraken die zijn gemaakt ten aanzien van het bereik van pensioenfondsen (zowel domein als product) ten opzichte van verzekeraars. De PPI zal zich deels op het zelfde terrein begeven als verzekeraars, namelijk de vermogensopbouwfase van premieovereenkomsten. Maar omdat het een ieder vrij staat een PPI op te richten, is hier geen sprake van oneerlijke concurrentie en zijn aanvullende afspraken in het kader van de taakafbakening niet noodzakelijk.

*Verder vragen de leden van de CDA-fractie waarom de pensioengelden moeten worden overgedragen **voordat** de omzettingsdatum wordt bereikt en waarom dat niet **op** de omzettingsdatum? Ook willen zij weten welke periode wordt verstaan onder voordat. Zij verwijzen hierbij naar pagina 9 van memorie van toelichting.*

De regering merkt op dat in de memorie van toelichting op pagina 9 een opsomming van taken van de PPI wordt gegeven. Een van die taken betreft het meewerken aan waardeoverdracht op verzoek van de deelnemer zoals daartoe een verplichting kan zijn op grond van sociale en arbeidswetgeving. Die waardeoverdracht kan op ieder moment vanaf aanvang deelname in de regeling tot aan de pensioendatum plaatsvinden. Dat moment is immers afhankelijk van het moment waarop de deelnemer een gewezen deelnemer wordt en het verzoek tot waardeoverdracht doet.

Een andere taak van de PPI is het overdragen van het vermogen aan de verzekeraar ten behoeve van de uitkeringsfase. Deze overdracht vindt plaats op de omzettingsdatum.

De leden van de CDA-fractie willen weten wanneer de PPI aanspraken moet verlenen aan de deelnemer. Is dat vanaf het moment dat de desbetreffende deelnemer toetreedt tot de regeling, ook indien er nog geen premie is betaald? Of vanaf het moment dat de premie door de PPI is ontvangen en deze voor rekening en risico van de deelnemer wordt belegd? In het eerste geval wordt volledig voldaan aan de Pensioenwet, maar loopt de PPI risico en mag dat? In het tweede geval loopt de PPI geen risico, maar verwerft de deelnemer pas aanspraken nadat de premie is betaald. En dat staat op gespannen voet met de Pensioenwet. Dus: mag de PPI uitgaan van het zogenoemde «kasstelsel»? D.w.z. dat er pas aanspraken ontstaan zodra de premie is ontvangen, ook al is dat te laat. Of moet zij uitgaan van het zogenoemde «prolongatie stelsel»? Dat wil zeggen dat er aanspraken ontstaan vanaf de premievervaldatum, ook al wordt de premie dan nog niet betaald.

De PPI voert pensioenregelingen uit zoals deze zijn gedefinieerd in het lokale sociaal- en arbeidsrecht. Dat betekent dat voor de uitvoering van Nederlandse regelingen de Pensioenwet wordt gevolgd: de aanspraken worden in principe verleend vanaf het moment dat de deelnemer toetreedt tot de regeling. Vanaf dat moment heeft de werkgever ook de verplichting om de premies af te dragen. De werkelijke afdracht van de premies door de werkgever moet worden gezien als een standaard debiteurenrisico dat elke onderneming loopt wanneer deze «op rekening» levert. Om die reden worden aan de PPI ook eisen ten aanzien van eigen vermogen en bedrijfsvoering gesteld.

Wanneer de werkgever op enig moment ophoudt met premiebetaling, stopt de opbouw van aanspraken en wordt de regeling premievrij gemaakt. Deze werkwijze is niet anders dan bij verzekeraars. Overigens hebben verzekeraars en de PPI wel de plicht om de deelnemer hierover te informeren voordat ze de regeling premievrij kunnen maken. Ook is de PPI, net als de verzekeraar, verplicht zich aantoonbaar in te spannen om de achterstallige premies alsnog te innen.

Ook willen de leden van deze fractie weten of eventuele achterstallige betalingen, onder de betalingen vallen die onder omstandigheden worden overgenomen door het UWV.

De regeling van overname van de pensioenverplichtingen in de WW is niet gewijzigd met dit wetsvoorstel. Dat betekent dat onder de voorwaarden zoals in de regeling genoemd het UWV de betalingen overneemt. Daarbij maakt het niet uit bij welke pensioenuitvoerder (pensioenfonds, verzekeraar of PPI) de regeling is ondergebracht.

De leden van de fractie van het CDA lezen in het bij de Memorie van Antwoord bijgevoegde schema dat de PPI mogelijkheden krijgt tot de uitvoering van buitenlandse DB-regelingen en vragen waarom dit door de

regering nimmer uitvoerig is toegelicht. Zij vragen of dat in lijn ligt met de doelstelling van de PPI die toch immers was bedoeld was voor de uitvoering van DC-regelingen en vragen of de oorspronkelijke doelstelling van de invoering van de PPI is gewijzigd dan wel verruimd? Zij vragen waarom Nederlandse DB-regelingen niet op dezelfde basis onder de PPI kunnen vallen? Zij vragen bovendien of het juist is dat het, om een PPI in het buitenland een DB-regeling te laten uitvoeren, afdoende is dat de financiële en biometrische risico's van de pensioenregeling door een werkgever of verzekeraar worden gedragen. Zij vragen in verband hiermee of een PPI die een buitenlandse DB-regeling uitvoert buffers dient aan te houden? Zo ja, dan vragen zij of dit vervolgens inhoudt dat een PPI zich bij de uitvoering van de buitenlandse regeling moet houden aan dezelfde Wft-regels als Nederlandse verzekeraars die buitenlandse DB-regelingen uitvoeren? Zij stellen dezelfde vraag voor Nederlandse DB-regelingen. De leden van de fractie van het CDA vragen bovendien of de regering een voorbeeld kan geven van hoe een buitenlandse DB-regeling vorm moet zijn gegeven om door een PPI te kunnen worden uitgevoerd? Zij vragen bovendien aan te geven of dit dan ook geldt voor een Nederlandse DB-regeling?

In een schets van de markt die de PPI kan bedienen is gebruik gemaakt van de term DC om aan te duiden dat de PPI geschikt is voor de uitvoering van pensioenregelingen die een zuiver DC-karakter hebben of een overwegend DC-karakter waarbij risico's van aanvullende toezeggingen (bijv. een minimaal beleggingsrendement) niet worden belegd bij de pensioenuitvoerder PPI, maar worden gedragen door de werkgever of een derde (bijv. verzekeraar). In België is het bijvoorbeeld gebruikelijk dat de werkgever zich volledig garant stelt voor een toezegging om bepaalde risico's af te dekken voor werknemers, bijvoorbeeld in verband met een toezegging van een minimaal pensioenresultaat. Omdat de garantie van de werkgever voor het dragen van deze risico's volledig is gaat de pensioenuitvoerder in dit geval geen risico's aan en hoeven aan de pensioenuitvoerder ook geen financiële eisen te worden gesteld in verband met deze risico's. Een PPI zou zo'n regeling dus ook kunnen uitvoeren, ook in situaties dat de werkgever vanwege een wettelijke voorziening daartoe (die voortkomt uit de sociale en arbeidswetgeving die relevant is voor de betreffende pensioenregelingen) een volledige bijstortings- of andere betaalverplichting heeft die maakt dat de pensioenuitvoerder geen financiële risico's draagt¹. Strikt genomen betreft het in laatstbedoelde situaties een hybride pensioenregeling. De regering heeft in het bij de Memorie van Antwoord bijgevoegde schema met de term buitenlandse DB-regeling beoogd aan te geven dat de PPI ook geschikt is voor deze buitenlandse hybride pensioenregelingen die als aanvulling op het DC-karakter ook DB-achtige elementen kennen. Aangezien de PPI in dat geval geen risico's draagt, hoeven er ook geen buffers te worden aangehouden in verband met deze risico's. De vraag hoe eventuele buffervereisten zich zouden verhouden tot solvabiliteitseisen die in verband met dezelfde pensioenregeling worden gesteld aan een verzekeraar uit hoofde van de Wet op het financieel toezicht hoeft dan ook niet te worden beantwoord.

De term Nederlandse DB-regeling is gebruikt om regelingen aan te duiden die een zuiver DB-karakter kennen of hybride regelingen die onder meer DB-toezeggingen inhouden die tot gevolg hebben dat risico's terechtkomen op de pensioenuitvoerder, omdat de bijstortings- of betalingsverplichtingen van de werkgever contractueel beperkt zijn en er geen andere partij is die de risico's die voortkomen uit de DB-elementen voor zijn rekening neemt in plaats van de pensioenuitvoerder. De PPI mag geen financiële risico's dragen en is dus niet geschikt om deze typisch Nederlandse DB-regelingen uit te voeren.

¹ Kamerstukken II, 31 891, nr. 3, p. 5.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de reikwijdte van de PPI tot buitenlandse DB-regelingen beoordeelt in relatie tot de verdere aanpak fase 3 van de API (voor DB-regelingen) zoals laatstelijk neergelegd in de brief van de toenmalige demissionair minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer d.d. 3 september 2010?

De API zal kunnen voorzien in de behoefte van vooral multinationals om de diversiteit aan pensioenregelingen waarvoor deze verantwoordelijkheid draagt onder te brengen en om zo naast efficiencyvoordelen ook een betere grip en controle te hebben op risico's die voortkomen uit pensioentoezeggingen. In deze behoefte kan het beste worden voorzien door een API die alle mogelijke risicoverdelingen tussen werkgevers, werknemers en pensioenuitvoerder kan accommoderen. Daarvoor is dus ook nodig het mogelijk te maken dat de pensioenuitvoerder API – in tegenstelling tot de PPI – zelf risico's kan dragen. Tegenover deze risico's zullen solvabiliteitseisen moeten worden gesteld.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering nogmaals kan bevestigen dat de PPI uitsluitend kan optreden als pensioenuitvoerder in de zin van de Pensioenwet, en niet bijvoorbeeld als pensioenuitvoeringsbedrijf dat zich uitsluitend richt op vermogensbeheer voor pensioenuitvoerders?

De regering kan bevestigen dat het verbod op nevenbedrijf in artikel 3:36 Wft er aan in de weg staat dat de PPI vermogensbeheerdiensten aanbiedt buiten het kader van de uitvoering van een premieregeling die bij haar is ondergebracht. Dit geldt ook wanneer deze vermogensbeheerdiensten zouden worden verricht voor andere pensioenuitvoerders. In de toelichting op artikel 3:36 wordt hierover opgemerkt dat een premiepensioeninstelling onder meer niet als beleggingsonderneming beleggingsdiensten mag verlenen aan cliënten, zoals het beheren van hun individuele vermogens. In die toelichting staat tevens dat premiepensioeninstellingen uiteraard wel activiteiten in verband met beleggingen mogen ondernemen in het kader van hun hoofdactiviteit, voorzover die activiteiten voortkomen uit het beheer of de bewaring van de pensioenvermogens die bij haar zijn ondergebracht.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer naar verwachting het belastingverdrag met Frankrijk op het punt van verdragstoegang is aangepast? Zij vernemen graag of er ook met andere landen problemen bestaan over de verdragstoegang. Zo ja, lopen er dan met die landen onderhandelingen om die problemen uit de wereld te helpen?

Uit contacten met enkele grote Nederlandse pensioenfondsen is gebleken dat alleen Frankrijk verdragsvoordelen onthoudt aan subjectief vrijgestelde pensioenfondsen. Van andere verdragslanden is niet bekend dat zij aan subjectief vrijgestelde pensioenfondsen verdragstoegang onthouden. In de lopende onderhandelingen met Frankrijk over een wijziging van het bestaande belastingverdrag uit 1973 heeft Nederland aan Frankrijk een bepaling voorgesteld waarbij expliciet wordt geregeld dat subjectief vrijgestelde pensioenfondsen verdragstoegang krijgen. Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van de VVD wanneer naar verwachting het belastingverdrag met Frankrijk op het punt van verdragstoegang zal zijn aangepast, kan de regering deze leden daarover helaas geen uitsluitel geven. De regering acht een herziening van het bestaande belastingverdrag waarbij ook wordt voorzien in een verdragstoegang voor subjectief vrijgestelde pensioenfondsen belangrijk. De onderhandelings-teams van Frankrijk en Nederland komen binnenkort weer bijeen om verder te praten over een herziening van het bestaande verdrag. Nederland streeft naar een herziening op afzienbare termijn.

Op een vraag van de leden van de fractie van de VVD of er naar de mening van de regering concurrentiebeperkende punten in de Nederlandse regeling ter zake zitten, had de regering bij memorie van antwoord gemeld dat dit niet het geval is. De fractieleden constateren de volgende punten uit het vergelijkende overzicht dat bij de MvA is gevoegd: a) De PPI is slechts geschikt voor bepaalde pensioenregelingen. In veel andere landen mogen alle soorten pensioenregelingen bij de IORP worden ondergebracht. b) Pensioenadministratie-diensten, die aan een PPI in Nederland worden verleend, worden belast met BTW. In vele andere landen zijn deze diensten vrijgesteld van de heffing van BTW. c) Diensten van beheer en bewaring van effecten worden in Nederland met BTW belast. In andere landen zijn deze diensten veelal vrijgesteld van de heffing van BTW. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering deze verschillen geen concurrentie-beperkende punten acht voor de Nederlandse PPI. Tevens vragen zij welke belastingderving er is gemoeid met een algehele vrijstelling van BTW van de aan de PPI verleende administratieve, beheers- en bewaringsdiensten.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat de PPI slechts geschikt is voor bepaalde typen pensioenregelingen. De regering acht de beperkte reikwijdte van de PPI geen concurrentiebeperkend punt. De PPI zal alle buitenlandse pensioenregelingen kunnen uitvoeren die een DC-regeling zijn of andere elementen bevatten die bewerkstelligen dat de risico's van de regeling *de facto* buiten de pensioenuitvoerder liggen (zoals een bijstortingsplicht). Daarmee kan met een PPI reeds een groot deel van de buitenlandse markt bediend worden. Op vergelijkbare wijze bieden ook Luxemburg, Ierland en het Verenigd Koninkrijk typen pensioenuitvoerders die zelf geen risico's mogen dragen.

Zoals ook aangegeven bij de beantwoording van een vraag van de leden van de CDA-fractie is de introductie van de PPI overigens uitdrukkelijk bedoeld als eerste fase van de introductie van de algemene pensioeninstelling (API),¹ die alle soorten pensioenregelingen zal kunnen uitvoeren. De regering zal in het voorjaar van 2011 de Tweede Kamer schriftelijk informeren over de hoofdlijnen van de API.

Met betrekking tot de btw-vrijstelling op de diensten aan PPI's maakt Nederland gebruik van de mogelijkheden die de BTW-Richtlijn biedt. In de BTW-Richtlijn staan de financiële diensten opgesomd waarvoor een btw-vrijstelling geldt. Eén van deze diensten is het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen. Het beheer van het ter gemeenschappelijke belegging bijeengebracht vermogen bij PPI's is hieronder te scharen. Dit vermogensbeheer is een kenmerkende financiële dienst die Nederland derhalve vrijstelt. Diensten zoals pensioenadministratie en effectenbewaring zijn echter geen diensten die aan te merken zijn als een vrij te stellen kenmerkende financiële dienst. De Europese Commissie wil een einde maken aan de verschillen in de reikwijdte van de vrijstellingen tussen de lidstaten. Mede daarom is de Europese Commissie met een voorstel gekomen dat moet leiden tot een gelijk speelveld binnen de EU. Het belang van dit gelijke speelveld is in de Ecofin van november 2010 door de lidstaten nogmaals onderschreven. Hierbij is er ook speciaal aandacht geweest voor het beheer van beleggingsfondsen en pensioenfondsen. Er moet onderzocht worden welke bepalingen in de BTW-Richtlijn aangepast moeten worden om het gewenste gelijke speelveld binnen de EU te bereiken. Overigens zal een vrijstelling voor pensioenadministratie en effectenbewaring leiden tot een budgettaire derving. Een deel van deze derving zal het gevolg zijn van een verschuiving van een deel van de binnenlandse markt voor pensioenbeheer naar PPI's (direct effect). Dit deel van de derving zal circa € 5 miljoen bedragen. Het andere deel van de derving zal het gevolg zijn van

¹ Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 11 november 2008 (Kamerstukken II, 30 413, nr. 117).

het aantrekken van pensioenvermogens uit het buitenland (indirect effect). Dit laatste effect zal naar verwachting groter zijn en hangt deels af van de reacties van landen om ons heen.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD de regering aan te geven waarom bepaalde informatie in het overzicht ontbreekt.

De bedoelde informatie – met name met betrekking tot de Duitse situatie – was helaas niet direct voorhanden. Om de beantwoording van de vragen geen verdere vertraging te laten oplopen, te meer omdat Duitsland geen IORP-concurrent is, heeft de regering gekozen om het schema zoals het is verzonden aan uw Kamer te doen toekomen. Inmiddels is duidelijk dat ten aanzien van de bijstortingsverplichting voor de Luxemburgse ASSEP geldt dat de bijdragende werkgever een garantie kan geven om eventuele tekorten in de ASSEP terug te storten – maar dit is niet verplicht. Ten aanzien van de Duitse Pensionskasse wordt geen vennootschapsbelasting geheven indien zij de rechtsvorm van een onderlinge heeft en indien zij voldoet aan bepaalde eisen van een «sociale» instelling en niet is overgefinancierd. Is dat niet het geval, dan wordt zij, net als een Duits Pensionsfonds, in beginsel belast met vennootschapsbelasting, maar kan worden vrijgesteld. Zowel de Duitse Pensionskasse als het Pensionsfonds zijn vrijgesteld van btw op het vermogensbeheer; alle overige diensten zijn belast met 19%. Zowel de Pensionskasse als het Pensionsfonds zijn verder expliciet vrijgesteld van belasting op beleggingsrendementen en de IORP wordt gezien als «inwoner» voor de toepassing van belastingverdragen. Dividenden ontvangen door een Duits Pensionsfonds worden meegenomen in de jaarlijkse belastingaanslagprocedure en worden belast op netto-basis, na aftrek van agioreserves op het algemene vennootschapsbelastingtarief van 15,825%.¹ Voor een Brits pensioenfonds geldt dat veel van de diensten die het bij derden betreft, met BTW belast zijn tegen 17,5%.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

¹ Hierover is overigens een zaak bij het HvJ EG aanhangig.