

Evaluatie vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente

20 januari 2020





Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Hoofdstuk I . Samenvatting en appreciatie | 1 |
| 1.1. <i>Deelname aan nettoregelingen</i> | 1 |
| 1.2. <i>Doelmatigheid en doeltreffendheid van de vrijstelling.....</i> | 2 |
| 1.3. <i>Infographic.....</i> | 4 |
| Hoofdstuk II . Inleiding | 5 |
| 2.1. <i>De introductie van nettopensioen en nettolijfrente</i> | 5 |
| 2.2. <i>Het onderzoek</i> | 6 |
| 2.3. <i>Doel van het onderzoek</i> | 7 |
| 2.4. <i>Opzet van het onderzoek</i> | 7 |
| 2.5. <i>Opzet van het rapport</i> | 7 |
| Hoofdstuk III . Onderzoek | 9 |
| 3.1. <i>De aanbodkant</i> | 9 |
| 3.2. <i>De vraagkant - keuzegedrag deelnemers</i> | 15 |
| 3.3. <i>Doelmatigheid</i> | 25 |
| 3.4. <i>Mogelijke verbeteringen</i> | 26 |
| Hoofdstuk IV . Bijlagen | 29 |
| <i>Bijlage A – Overzicht van onze gesprekspartners</i> | 29 |
| <i>Bijlage B – Vragenlijst onderzoek doelgroep.....</i> | 30 |
| <i>Bijlage C – Resultaten onderzoek doelgroep.....</i> | 33 |
| <i>Bijlage D – Overzicht gegevens doelgroep (cijfers 2017 en 2018)</i> | 38 |
| <i>Bijlage E – Samenstelling begeleidingscommissie</i> | 39 |
| <i>Bijlage F – Samenstelling onderzoeksteam</i> | 40 |

Hoofdstuk I. Samenvatting en appreciatie

1.1. Deelname aan nettoregelingen

In 2015 is het salaris waarover volledig fiscaal gefaciliteerd pensioen opgebouwd kan worden afgetopt, destijds op € 100.000. Voor pensioenopbouw boven die grens zijn nettoregelingen geïntroduceerd. Deze regelingen zijn het onderwerp van dit onderzoek.

Er zijn twee soorten nettoregelingen: nettopensioen en nettolijfrente. Van nettolijfrente wordt in de praktijk nauwelijks gebruik gemaakt. Aanbieders hebben de indruk dat dit mede het gevolg is van onvoldoende bekendheid met het product bij adviseurs en tussenpersonen.

Van de circa 200.000 mensen die er op grond van hun inkomen voor in aanmerking komen, nemen er circa 35.000 deel aan nettoregelingen. In vrijwel alle gevallen betreft het nettopensioen. Het totale belegd vermogen bedraagt per einde 2018 circa 550 miljoen euro. Daarmee ligt de participatiegraad net boven de 15%, aanzienlijk lager dan de ruime helft die bij introductie werd verondersteld. Al deze cijfers zijn bij grove benadering – betere cijfers zijn niet beschikbaar, onder meer omdat netto regelingen onderbelicht blijven in bestaande rapportageverplichtingen aan toezichthouders. Hoewel het op grond van de huidige omvang wellicht begrijpelijk is dat rapportageverplichtingen grotendeels ontbreken, heeft het ontbreken van cijfermatig inzicht – behalve voor dit onderzoek – ook consequenties voor het gebruik van de regelingen.

Hoewel dat uitdrukkelijk geen onderwerp van onderzoek is (het bestaan van de aftopping is in de onderzoeksvraag een gegeven) stellen wij vast dat de invoering van een aftoppingsgrens door vrijwel alle partijen waarmee wij hebben gesproken wordt betreurd. Uitvoering van nettoregelingen wordt beschouwd als relatief duur, en is voor een deel van de commerciële aanbieders (gezien ook de participatiegraad) weinig aantrekkelijk. Als toch is overgegaan tot het uitvoeren van een nettoregeling, dan is dat doorgaans om drie redenen, namelijk om het geheel aan pensioenregelingen in één hand te houden, uit paternalistische overwegingen, en vanwege de kans op mogelijke toekomstige ontwikkelingen in pensioenwetgeving.

Uit het deelnemersonderzoek kan worden opgemaakt dat deelnemers die geen gebruik maken van de regeling daartoe voornamelijk besluiten omdat

het kapitaal niet vrij opneembaar is en omdat de regeling niet voorziet in hun behoeften. Overigens geeft een aanzienlijk deel van hen aan zich niet gerealiseerd te hebben dat ze voor deelname in aanmerking komen. Deelnemers die wel hebben gekozen voor deelname aan de nettoregeling geven met name aan dat dit komt door vertrouwen in de pensioenuitvoerder, door het voordeel van de vrijstelling vermogensrendementsheffing en door de uitkering bij overlijden voor de pensioendatum. Uit de gesprekken met de verschillende instanties is gebleken dat communicatie en inzicht via financiële planning daarnaast een aanzienlijk positief effect lijken te hebben op de participatie. Nog bepalender voor de participatiegraden is of de regelingen als opt-in of opt-out worden aangeboden. Bij opt-in nemen wij participatiegraden waar van rond de 10%, bij opt-out liggen de participatiegraden veelal tussen de 70 en 90%. Verder blijkt de animo voor risicodekking nettonabestaandenpensioen, ook vanuit sociale partners, vrij groot.

Directe toetreding tot de nettoregeling op het moment van invoering van de aftopping leidt tot de minste gevolgen in het besteedbaar inkomen. Andersom gezegd is de drempel voor toetreding hoger als de regeling op een later moment, of nu alsnog, wordt ingevoerd. Enkele ontwikkelingen in de regelgeving, waaronder de wijziging van de methodiek voor de heffing van vermogensrendementsbelasting, de invoering van de Wet verbeterde premieregeling en de verbetering van de regels voor inkoop in de basisregeling, hebben deelname aan een nettoregeling sinds de invoering van de aftoppingsgrens aantrekkelijker gemaakt, maar vanwege de drempel die het effect op direct besteedbaar inkomen vormt is de participatie daardoor afgaande op cijfermatige inzichten niet toegenomen. Hieronder lichten wij die drie ontwikkelingen toe:

- De vermogensrendementsheffing is sinds de invoering van de aftoppingsgrens voor pensioenopbouw verhoogd voor personen met een hoger vermogen. Omdat de doelgroep voor netto regelingen relatief vaak ook beschikt over hogere vermogens is de vrijstelling van vermogensrendementsheffing daardoor relatief aantrekkelijker geworden. Grofweg kan gesteld worden dat de keuze om al dan niet deel te nemen aan een netto regeling neerkomt op een

keuze tussen vrije beschikking over eigen vermogen enerzijds en de vrijstelling van vermogensrendementsheffing anderzijds. Onze indruk is dat die vrijstelling veelal niet op de juiste waarde wordt geschat.

- De Wet verbeterde premieregeling heeft tot gevolg dat deelnemers door kunnen beleggen na de pensioendatum, ook in netto regelingen, en daarmee langer kunnen profiteren van rendementspotentieel. Dat is voor bruto regelingen een goede aanvullende mogelijkheid, maar voor netto regelingen des te meer. Ten eerste omdat van de doelgroep aangenomen mag worden dat de risicobereidheid en de financiële deskundigheid bovengemiddeld zijn, en ten tweede omdat het aantal jaren in uitkering bovengemiddeld is¹, zodat het gemis van potentiële overrendementen extra kostbaar is. Om die redenen is het naar onze mening voor netto regelingen te rechtvaardigen om de variabele uitkering tot default te kunnen maken, hetgeen bij de huidige wetgeving alleen voor pensioenfondsen en onder strikte voorwaarden mogelijk is. Voor pensioenfondsen heeft vormgeving van de uitkeringsfase in variabele uitkeringen als bijkomend voordeel dat de fiscale hygiëne min of meer automatisch gerealiseerd wordt.
- De regels voor inkoop zijn verbeterd in die zin dat de verplichte inkoopvoorwaarden oorspronkelijk doorgaans te duur waren, omdat ook als de financiële positie van het fonds dat niet rechtvaardigde de volledige solvabiliteitsvereiste moest worden meegefinancierd. Die eis is aangepast: nu wordt de inkoopdekkingsgraad gelijk gesteld aan de fondsdekkingsgraad, maar met de minimaal vereiste dekkingsgraad als ondergrens. Bij de huidige financiële posities kan dat overigens nog steeds betekenen dat het inkooptarief relatief hoog is, maar veel minder dan bij introductie het geval was.

Voor werknemers in de doelgroep die niet deelnemen aan nettoregelingen kan dat, als niet op andere wijze wordt voorzien in een oudedagsvoorziening, leiden tot aanzienlijk lagere vervangingsratio's. Omdat werknemers met netto

regelingen die nu pensioneren daarmee slechts enkele jaren te maken hebben gehad moet in de toekomst nog blijken wat de gevolgen daarvan zijn. De vervangingsratio's komen verder ook voor werknemers die wel deelnemen aan de regelingen in het geding omdat de premieruimte in netto regelingen, anders dan die in bruto regelingen, niet verruimd is op grond van de gedaalde rente.

Ten dele is, wellicht mede ten gevolge van overhaaste invoering van de aftopping, sprake geweest van een valse start. De lage participatiegraden worden wellicht mede daardoor verklaard. Het is de vraag of een stijging van de participatiegraden, hoewel geen doel op zich, nog te realiseren is. Met name voor kleinere werkgevers en werkgevers met kleinere aantallen werknemers binnen de doelgroep is de toegang tot netto regelingen beperkt en betrekkelijk kostbaar.

Consolidatie van nettoregelingen zou in theorie het schaalprobleem waarvan nu sprake is kunnen verkleinen. Een vorm daarvoor zou verplichte onderbrenging bij een of enkele instellingen kunnen zijn, in geval sociale partners ervoor opteren een nettoregeling aan te bieden. Verdergaande verplichtstelling (voor werkgevers om een regeling aan te bieden, dan wel voor werknemers eraan deel te nemen) past in onze ogen niet bij de aard van de regeling. Verplichte onderbrenging zou echter een onwelkome ontwikkeling zijn voor pensioenfondsen waar met hoge participatiegraden en omvangrijke groepen werknemers binnen de doelgroep aanzienlijke vermogens zijn opgebouwd binnen de nettoregelingen.

1.2. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de vrijstelling

De vrijstelling van vermogensrendementsheffing kost volgens onze inschatting momenteel circa € 5 miljoen op jaarbasis. Ten tijde van de kamerbehandeling van de voorstellen tot invoering van de aftoppingsgrens was de inschatting ongeveer vier keer zo hoog. In de komende jaren loopt de vrijstelling, bij gelijkblijvende participatiegraden, naar verwachting op tot een bedrag in de orde van grootte van € 25 miljoen op jaarbasis (in euro's van nu) in 2060. Hoewel wij op grond van ons onderzoek vermoeden dat de meerwaarde van de vrijstelling onderschat wordt, speelt deze in veel gevallen wel degelijk een rol bij het besluit om een regeling aan te bieden.

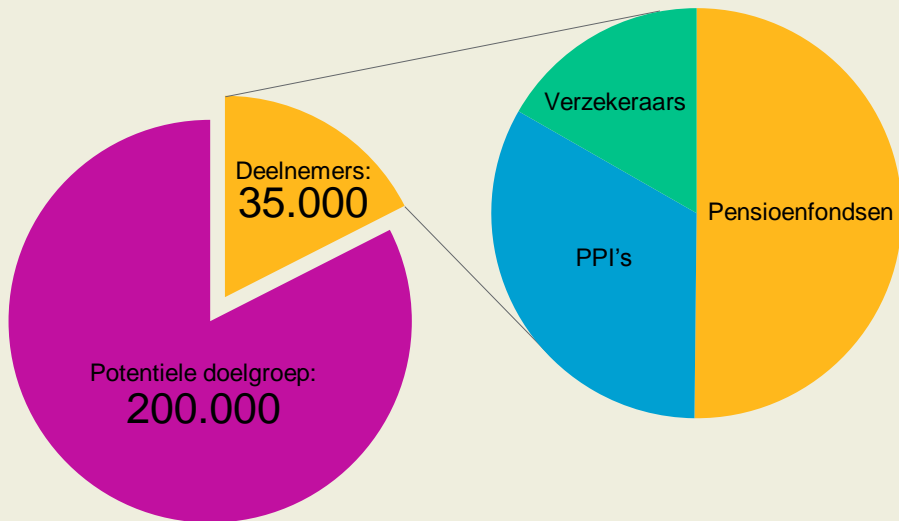
¹ De gemiddelde resterende levensverwachting voor personen met een hoger inkomen is aanzienlijk hoger dan de gemiddelde resterende levensverwachting van de gemiddelde werknemer

Wij concluderen dan ook voorzichtig dat de vrijstelling een doel dient, namelijk om de toegang tot nettoregelingen voor werknemers binnen de doelgroep mogelijk te maken. Dat is met name geslaagd voor grotere werkgevers en werkgevers met grotere aantallen werknemers binnen de doelgroep; voor kleinere werkgevers en werkgevers met (soms zeer) kleine aantallen werknemers binnen de doelgroep is de toegang problematisch². Daarmee kan worden gesteld dat de vrijstelling voor een ruime meerderheid van de doelgroep doeltreffend is geweest.

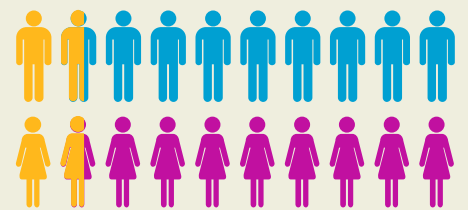
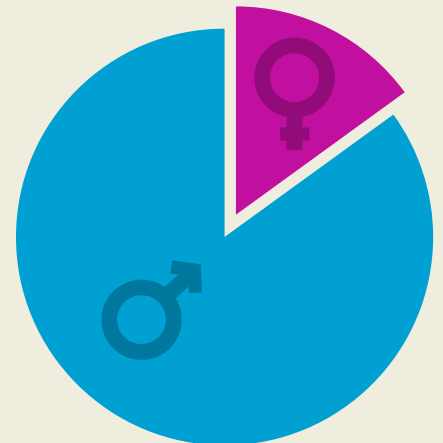
De uitvoeringskosten die voortvloeien uit de regelingen zijn wel aanzienlijk. De kosten die samenhangen met de uitvoering van nettoregelingen kunnen worden uitgesplitst in die voor het toezicht erop enerzijds, en die bij de aanbieders anderzijds. AFM en DNB geven aan geen kosten te kunnen specificeren, omdat nettoregelingen gezien de materialiteit geen separaat aandachtsgebied vormen. Daar kan bij toenemende omvang uiteraard verandering in komen. In absolute zin vallen de uitvoeringskosten voor aanbieders vanzelfsprekend in het niet bij die voor bruto regelingen, maar in relatieve zin is dat bepaald niet het geval. De schaal speelt daarbij een grote rol, maar ook de complexiteiten die het gevolg zijn van het vrijwillige karakter van de regeling hebben een kostenverhogende werking. Een ander aspect dat kostenverhogend werkt is dat enkele mitigerende maatregelen die, zowel ten voordele van het collectief als ten voordele van het individu, van kracht zijn voor bruto regelingen niet of nauwelijks opgaan voor nettoregelingen. Het betreft dan de individuele waardeoverdracht en de automatische waardeoverdracht. Bij de doelmatigheid kunnen al met al vraagtekens worden geplaatst. Bij de huidige participatiegraden is een kostenefficiënte uitvoering van de nettoregelingen maar voor een beperkt aantal instanties weggelegd. Als de realisatie van de vrijstelling voor vermogensrendementsheffing het enige oogmerk zou zijn voor het bestaan van de nettoregelingen zouden de uitvoeringskosten nauwelijks in verhouding daartoe staan. Echter ook afgezien van die vrijstelling hebben nettoregelingen in onze ogen bestaansrecht. Vanuit dat perspectief beschouwen wij de regelingen (en de vrijstelling) als voldoende doelmatig.



² Op basis van cijfers van CBS en DNB schatten wij dat ongeveer 3 op de 8 werknemers werkzaam zijn bij een onderneming met minder dan 100 werknemers, en dat ongeveer 5 op de 8 werknemers deelnemen binnen een bedrijfstakpensioenfonds. Hoewel niet elk bedrijfstakpensioenfonds een nettoregeling voert, zijn sociale partners voor die fondsen over het algemeen wel in de gelegenheid om op intrinsieke gronden een keuze te maken al dan niet tot uitvoering ervan over te gaan. Gegeven dat de gemiddelde salarissen bij grotere ondernemingen hoger zijn dan bij kleinere, schatten wij in dat voor hooguit circa 30.000 werknemers (3/8e x 3/8e x 200.000) de toegang tot nettoregelingen vanwege schaalbeperkingen problematisch is.

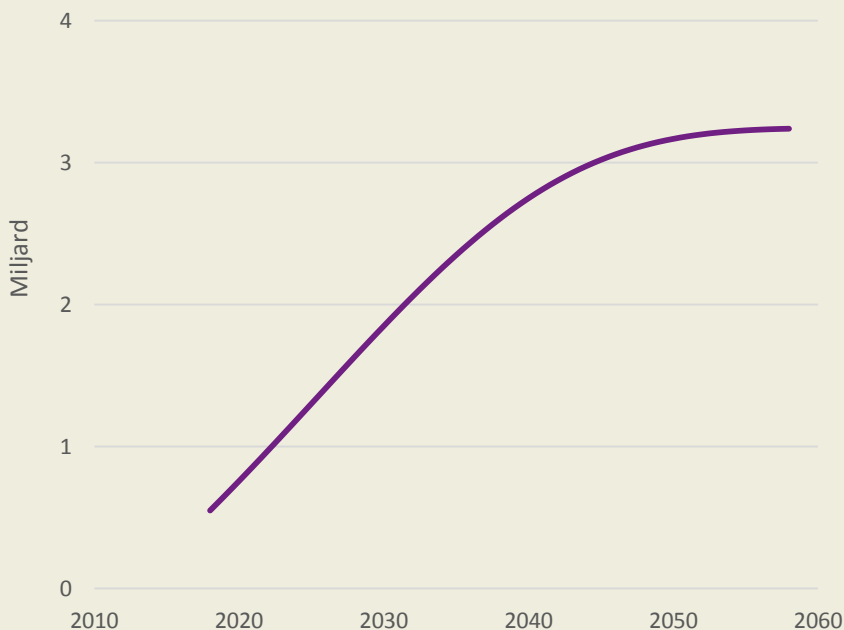


85% van de doelgroep is man



17% Deelname regelingen bij zowel mannen als vrouwen

Belegd vermogen 2018:
€550 miljoen



1.065
Deelnemers
enquête

Sinds
2015

Jaarlijkse premie
€90 miljoen

Grensbedrag 2020:
€110.111

Netto regeling:

Premie



Belast

Vermogen



Onbelast

Uitkering



Onbelast

Bruto regeling:



Onbelast



Onbelast



Belast

Hoofdstuk II. Inleiding

2.1. De introductie van nettopensioen en nettolijfrente

Op 1 januari 2015 is, in het kader van aanpassingen van het Witteveenkader, de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw gelimiteerd op € 100.000 (2020: € 110.111). Vanaf die datum is de zogenaamde omkeerregel voor pensioenopbouw boven die grens, de aftoppingsgrens, niet langer van toepassing. De omkeerregel komt erop neer dat de pensioenpremie onbelast is (en dus uit bruto salaris wordt betaald), waarna de uiteindelijke pensioenuitkering wel wordt belast als inkomen. Het pensioenvermogen is daarnaast vrijgesteld van vermogensrendementsheffing (box 3).

Om werknemers die door deze aftopping werden geraakt in de gelegenheid te stellen alsnog fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen zijn nettoregelingen geïntroduceerd³. Het betreft nettopensioen, voor opbouw in de tweede pijler, en nettolijfrente, voor opbouw in de derde pijler. De regelingen heten nettoregelingen omdat het opgebouwde pensioen en de uitkeringen onbelast zijn. De premie daarentegen is wel belast. De fiscale faciliteit is daarin gelegen dat er geen sprake is van vermogensrendementsheffing: zowel het kapitaal als de ingegane uitkering is onbelast.

Nettoregelingen zijn vrijwillige regelingen. Het staat sociale partners vrij om al dan niet een nettopensioenregeling (in de tweede pijler) aan te bieden. Evenzeer staat het werknemers die in aanmerking komen vrij om al dan niet aan die regeling deel te nemen. Daarnaast bestaat voor werknemers, maar ook voor ondernemers met een inkomen boven de aftoppingsgrens, de mogelijkheid om deel te nemen aan een nettolijfrenteregeling.

De pensioenregelingen zijn vormgegeven als premieovereenkomsten. De maximale premiestaffel die daarbij mag worden gehanteerd is de bruto 3% staffel, waarbij de reguliere percentages uit die tabel worden vermenigvuldigd met een nettofactor. Voor nettolijfrente is de maximale premiestaffel afgeleid van een rekenrente van 4%. De actuele maximale premiepercentages zijn hieronder weergegeven in tabel 1. Deze maximale premies zijn inclusief nabestaandenpensioen (zowel

opbouw als risicodekking) maar exclusief kostenopslag en risicodekking voor premievrijstelling vanwege arbeidsongeschiktheid. De percentages zijn in 2019 en 2020 licht verhoogd vanwege de verlaging van het tarief voor inkomensbelasting in de hoogste schaal, per 2020 naar 49,5%. Bij toekomstige aanpassingen zal dit wederom het geval zijn.

| Leeftijd | 3% rekenrente | 4% rekenrente |
|----------|---------------|---------------|
| 15 - 19 | 4,0% | 2,3% |
| 20 - 24 | 4,6% | 2,7% |
| 25 - 29 | 5,4% | 3,3% |
| 30 - 34 | 6,1% | 3,9% |
| 35 - 39 | 7,0% | 4,7% |
| 40 - 44 | 8,1% | 5,7% |
| 45 - 49 | 9,3% | 6,9% |
| 50 - 54 | 10,8% | 8,3% |
| 55 - 59 | 12,4% | 10,0% |
| 60 - 64 | 14,2% | 12,0% |
| 65 - 67 | 15,8% | 13,8% |

Tabel 1 – Maximale netto premiestaffel 2020 op basis van een rekenrente van 3% en op basis van een rekenrente van 4%.

2.1.1. Nettopensioen versus nettolijfrente

De belangrijkste verschillen tussen nettopensioen en nettolijfrente hebben wij weergegeven in kader 1. Nettolijfrente kan behalve door verzekeraars ook door banken en beleggingsondernemingen (lijfrenterekening), alsmede door beheerders van beleggingsinstellingen (lijfrentebeleggingsrecht) worden aangeboden. Een belangrijk verschil is dat de uitkeringsduur in dat geval niet levenslang is maar beperkt kan worden tot twintig jaar, vermeerderd met eventuele uitkeringsjaren voor de AOW-datum. Een ander verschil is dat de waarde bij overlijden, anders dan bij nettopensioen, vrijvalt aan erfgenamen.

³ Bij invoering is dit doel als volgt omschreven: "het mogelijk maken om fiscaal gefaciliteerd een oudedagsvoorziening op te bouwen voor het inkomensgedeelte boven de aftoppingsgrens." (Kamerstukken II 2013-2014, 33 847, Nr. 3.)

Kader 1 – De belangrijkste verschillen tussen nettopensioen en nettolijfrente.

| 2 ^e pijler Nettopensioenregeling | 3 ^e pijler Nettolijfrente |
|--|--|
| <p>Deelname: Werkgever biedt regeling aan, deelname vrijwillig</p> <p>Uitvoerder: Verzekeraar, pensioenfonds, PPI</p> <p>Premieniveau: 3%- en 4%-staffel</p> <p>Pensioenvormen: Levenslang netto OP/PP/Wzp</p> <p>Begunstigden: Werknemer, partner en/of kind (PW)</p> <p>Wetgeving: Begrenzingsen en voorwaarden van de Wet LB 1964</p> <p>Box 3: Vrijstelling vermogensrendementsheffing</p> <p>Scheiding: Wet verevening pensioen bij scheiding en Pensioenwet</p> <p>Waardeoverdracht: Recht op waardeoverdracht</p> <p>Afkoop: Niet toegestaan (tenzij wegens kleine bedragen dan wel voorafgaand aan emigratie)</p> <p>Overlijden: Geen restitutie bij overlijden</p> | <p>Deelname: Verzekeringnemer sluit zelf verzekering af</p> <p>Uitvoerder: Verzekeraar, bank, beleggingsonderneming, beheerder van een beleggingsinstelling</p> <p>Premieniveau: 4%-staffel</p> <p>Pensioenvormen: Levenslange/tijdelijke oudedags- of nabestaandenlijfrente</p> <p>Begunstigden: Verzekeringnemer, en bij overlijden van verzekeringnemer; iedere aan te wijzen begunstigde</p> <p>Wetgeving: Begrenzingsen en voorwaarden van de Wet IB 2001</p> <p>Box 3: Vrijstelling vermogensrendementsheffing</p> <p>Scheiding: Afhankelijk van huwelijksgoederenregime</p> <p>Waardeoverdracht: Recht op waardeoverdracht</p> <p>Afkoop: Mogelijk maar wel met forfaitaire heffing box 3 over het verleden (bij afkoop voorafgaand aan emigratie geen forfaitaire heffing box 3)</p> <p>Overlijden: Restitutie bij vooroverlijden</p> |

2.2. Het onderzoek

In de zomer en het najaar van 2019 heeft Willis Towers Watson in opdracht van het Ministerie van Financiën de evaluatie uitgevoerd naar de vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente. Het onderzoek is begeleid door een commissie met een onafhankelijke voorzitter, verder bestaande uit leden werkzaam bij de Ministeries van Financiën,

Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Economische Zaken en Klimaat, en een onafhankelijk expert (zie bijlage E). DNB en AFM hebben meegelezen met de tweede conceptversie van het rapport, waarbij zij zich hebben beperkt tot de onderdelen die hun eigen toezichtsgebied raken.

2.3. Doel van het onderzoek

Het onderzoek heeft in de eerste plaats tot doel om na te gaan of de regelingen doeltreffend en doelmatig zijn gebleken. De regelingen hebben tot doel gehad om voor een bepaalde doelgroep een vrijstelling aan te bieden, zonder dat daarbij een doel is gesteld aan de mate waarin daarvan al dan niet gebruik gemaakt zou worden. Aan de orde is dus de vraag of de doelgroep daadwerkelijk toegang heeft tot de regelingen, en of daarbij in de praktijk belemmeringen worden ondervonden. Daarnaast is onderwerp van onderzoek of de kosten die met de uitvoering, de handhaving ervan en het toezicht erop gepaard gaan, in redelijke verhouding staan tot wat ermee wordt en is bereikt.

Om te beoordelen in hoeverre deze doelen in werkelijkheid zijn gerealiseerd zullen de onderstaande vragen in het onderzoek aan de orde komen. De eerste 5 vragen hebben betrekking op de doeltreffendheid van de regelingen, vraag 6 is gericht op de doelmatigheid ervan.

1. In hoeverre worden nettopensioen en nettolijfrente aangeboden?
(hoofdstuk 3, paragraaf 1)
2. Wat zijn voor uitvoerders de redenen om al dan niet een nettoregeling aan te bieden?
(hoofdstuk 3, paragraaf 1)
3. In hoeverre wordt gebruik gemaakt van deze nettoregelingen?
(hoofdstuk 3, paragraaf 2)
4. Wat zijn voor deelnemers de redenen om al dan niet gebruik te maken van nettoregelingen?
(hoofdstuk 3, paragraaf 2)
5. Hoe ervaren de toezichthouders de nettoregelingen?
(hoofdstuk 3, paragraaf 3)
6. Hoe staan de kosten die met de uitvoering, de handhaving ervan en het toezicht gepaard gaan, in verhouding tot wat ermee wordt en is bereikt?
(hoofdstuk 3, paragraaf 3)
7. Welke verbeteringen zijn er mogelijk?
(hoofdstuk 3, paragraaf 4)

Doel van het onderzoek is daarnaast om na te gaan hoe groot de effectieve vrijstellingen voor vermogensrendementsheffing vanwege nettoregelingen zijn. Deze evaluatie is aan de kamer toegezegd in de evaluatieprogrammering zoals opgenomen in

bijlage 9 van de Miljoenennota 2019. De omvang van de vrijstellingen vermogensrendementsheffing is opgenomen in tabel 4.

2.4. Opzet van het onderzoek

Het onderzoek bestaat in hoofdzaak uit drie onderdelen, namelijk interviews met instanties uit de sector, vragenlijsten aan deelnemers en statistische gegevens van de Belastingdienst.

In de eerste plaats hebben wij gesproken met een ruime selectie aan instanties uit de pensioensector. Een volledig overzicht van onze gesprekspartners is opgenomen in bijlage A bij dit rapport. Hiertoe behoren pensioenfondsen, verzekeraars, PPI's en toezichthouders, maar ook sociale partners - vertegenwoordigd in de Stichting van de Arbeid - en de Belastingdienst.

In de tweede plaats hebben wij een onderzoek onder de doelgroep uitgevoerd. Dat is gebeurd door via uitvoerders die daartoe bereid waren een lijst van vragen te verspreiden onder hun deelnemers. De vragenlijst is opgenomen in bijlage B, een weergave van de resultaten in bijlage C. In totaal hebben 1.065 deelnemers van vier pensioenuitvoerders de vragen beantwoord. Het betreft uitvoerders die een nettoregeling aanbieden.

Ten derde hebben wij op basis van gegevens van de belastingdienst onderzocht welke leden van de doelgroep wel en niet gebruikmaken van de regelingen.

2.5. Opzet van het rapport

Wij beschrijven de resultaten van het onderzoek in vier paragrafen. In de eerste paragraaf gaan we in op de aanbodkant. Daarin wordt beschreven welke instanties regelingen aanbieden en wat de kenmerken van de regelingen zijn. In de tweede paragraaf staat de vraagkant centraal. In deze paragraaf worden de resultaten van het deelnemersonderzoek en het data-onderzoek gepresenteerd. Op basis daarvan schetsen we een beeld van het keuzegedrag van de doelgroep. De derde paragraaf beschrijft de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de regelingen, waarbij wij nader ingaan op de kosten die met de regelingen gepaard gaan. In de vierde paragraaf, ten slotte, gaan wij in op mogelijke verbeteringen in wet- en regelgeving.



Hoofdstuk III. Onderzoek

3.1. De aanbodkant

3.1.1. Aard van het aanbod

In gangbare verplichte rapportages aan toezichthouders worden nettoregelingen niet separaat uitgevraagd. Dat betekent ook dat de aantallen aanbieders van nettoregelingen, het belegde vermogen en de jaarpremies niet in toezichtcijfers beschikbaar zijn. De AFM beschikt desalniettemin over inzicht in de cijfers, verkregen in het kader van eigen onderzoek. Deze wijzen uit dat 32 pensioen-uitvoerders nettopensioen aanbieden. Het gaat om 21 pensioenfondsen, 6 verzekeraars en 5 PPI's.

Een indicatie van de aantallen deelnemers, het belegd vermogen en de premie kan worden verkregen uit tabel 2.

De tabel heeft betrekking op nettopensioen. Soortgelijke cijfers zijn niet beschikbaar voor nettolijfrente. Voor nettolijfrente is het aantal aanbieders zeer beperkt, met – afgaande op renseigneringsgegevens van de Belastingdienst - circa 1.000 actieve deelnemers.

De aard van de nettopensioenregelingen die worden aangeboden verschilt in de opbouwfase maar beperkt, omdat in alle gevallen sprake moet zijn van een premieovereenkomst met een fiscaal gelimiteerde premiestaffel. De verschillen in de opbouwfase worden bepaald door de keuze-elementen die daarbij worden aangeboden.

In de uitkeringsfase zijn de verschillen groter. Buitengewoon relevant is daarbij de Wet verbeterde premieregeling, die sinds september 2016 van

kracht is. Hoewel deze wetgeving, die de variabele pensioenuitkering mogelijk maakte, nog niet bestond toen nettoregelingen werden ingevoerd, is deze in het huidige aanbod zeer bepalend.

Het ontwerp van de regeling, en dus ook van de keuze-elementen die daarvan onderdeel uitmaken, dient decentraal te worden vastgesteld. De praktijk is in veel gevallen dat de pensioenuitvoerder in hoge mate bepalend is. In bepaalde gevallen is dat min of meer onvermijdelijk, bijvoorbeeld als een werkgever een zeer klein aantal werknemers met inkomens boven de aftoppingsgrens onderbrengt in een regeling bij een PPI.

3.1.1.1. Keuze-elementen

Opt-in versus opt-out

De eerste en wellicht belangrijkste keuze bij het aanbieden van een nettoregeling is of deze als opt-in of als opt-out wordt ingericht. In geval van opt-out treedt elke werknemer die op grond van zijn inkomen in aanmerking komt automatisch toe tot de regeling tenzij hij of zij aangeeft van deelname af te zien. In geval van opt-in, daarentegen, treden werknemers alleen toe tot de regeling als zij zelf actief aangeven deel te willen nemen.

Zowel bij opt-in als bij opt-out kan, in geval van toetreding anders dan bij het eerste moment waarop de werknemer voor deelname in aanmerking komt, een medische keuring aan de orde zijn. Een minder belastend alternatief is om bij een afwijkend moment van toetreding een gezondheidsverklaring van de deelnemer te vragen, waarna bij overlijden kan worden getoetst of dit naar waarheid is ingevuld.

| Stand per eind 2018 (afgerond) | Aantal actieve deelnemers | Aantal slapers | Opgebouwde waarde (x €1.000) | Premie (x €1.000) | Aantal aanbieders |
|--------------------------------|---------------------------|----------------|------------------------------|-------------------|-------------------|
| Pensioenfondsen | 14.500 | 3.500 | 280.000 | 62.000 | 21 |
| Verzekeraars | 5.500 | 3.000 | 205.000 | 13.000 | 6 |
| PPI's | 10.500 | 3.500 | 67.000 | 14.000 | 5 |
| Totaal | 30.500 | 10.000 | 552.000 | 89.000 | 32 |

Tabel 2 – overzicht omvang nettopensioenregelingen naar type uitvoerder. Bron: AFM

Daarnaast kan er een minimale periode tussen uit- en hertoetreding gelden. Dergelijke voorwaarden zijn voornamelijk van belang voor het beperken van selectie-effecten die kunnen optreden bij de risicodekking voor overlijden. Werknemers met een naar eigen inschatting hogere kans van overlijden zouden anders kunnen profiteren van de mogelijkheid om met die kennis op een later moment alsnog tot de regeling toe te treden.

Aard van de toezegging

Een tweede keuze-element is de aard van de toezegging. Betreft deze alleen opbouw van ouderdomspensioen (en nabestaandenpensioen), alleen risicodekking, of beide? Risicodekking kan betrekking hebben op nabestaandenpensioen en op premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid.

Voor elk van deze onderdelen kan nog de keuze worden aangeboden om al dan niet de volledige fiscale ruimte te benutten. Dat wil zeggen dat de mogelijkheid kan worden geboden om minder dan de maximale premies in te leggen.

Beleggingsmogelijkheden

Zoals over het algemeen het geval bij premieovereenkomsten kunnen deelnemers ervoor kiezen af te wijken van de default lifecycle. In veel gevallen worden er naast de default lifecycle één of meer alternatieve lifecycles aangeboden. Daarnaast kan de mogelijkheid worden aangeboden om zelf beleggingskeuzes te maken, in afwijking van de standaard profielen.

Voor wat lifecycles betreft is het verplicht dat op enig moment, doorgaans circa tien tot vijftien jaar voor de pensioenrichtleeftijd, de keuze wordt voorgelegd tussen een lifecycle gericht op een vastgestelde uitkering en een lifecycle gericht op een variabele uitkering.

Uitkeringsvorm

Vervolgens moet bij pensionering de keuze worden geboden tussen een vastgestelde en een variabele uitkering. Hier is het verschil tussen de soorten pensioenuitvoerders het grootst. Een deelnemer die pensioneert in een nettoregeling bij een verzekeraar of een PPI kan – althans in theorie – vrijelijk kiezen voor een uitkeringsvorm. Dit kan bij de betreffende verzekeraar of PPI of bij een andere verzekeraar of PPI (op basis van het ‘shoprecht’). Voor een deelnemer die pensioneert in een nettoregeling bij een pensioenfonds geldt dat niet, of althans niet per se. Een nettopensioenregeling is een vrijwillige pensioenregeling waardoor, op grond van de taakafbakeningsregels, bij beëindiging van

de deelneming, overlijden of pensionering in beginsel verplichte inkoop in de basisregeling bij het pensioenfonds moet plaatsvinden. Het pensioenfonds mag (en moet in bepaalde gevallen), de mogelijkheid tot shoppen aanbieden voor de nettoregeling als sprake is van een werkgeversbijdrage van ten minste 10%⁴. Er geldt dan een geclausuleerde shopmogelijkheid: het pensioenfonds moet vervolgens deelnemers de vrijheid geven hun uitkering elders aan te kopen als het de betreffende uitkeringsvorm niet zelf aanbiedt. Dat wil zeggen dat een fonds dat zelf geen variabele uitkering aanbiedt de deelnemer moet toestaan elders een variabele uitkering aan te kopen, en idem dito (maar minder waarschijnlijk) voor de vastgestelde uitkering. In beginsel is, evenals voor bruto premieovereenkomsten, de vastgestelde uitkering de default. Onder voorwaarden, namelijk als er sprake is van geleidelijke toetreding tot de collectiviteitskring waaruit de uitkeringen worden gedaan én het fonds uitsluitend een variabele uitkering aanbiedt, mag het fonds de variabele uitkering tot default maken.

Shoprecht

Een wetsvoorstel dat een verplichting tot medewerking door het pensioenfonds aan waardeoverdracht naar een andere pensioenuitvoerder op verzoek van de (gewezen) deelnemer of andere aanspraakgerechtigde, is ingetrokken. Hiermee zou niet alleen de verplichte inkoop in de basisregeling, maar ook de geclausuleerde shopmogelijkheid voor nettoregelingen bij overige fondsen zijn gewijzigd in een algeheel shoprecht. Dat wetsvoorstel had betrekking op de fusie van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. Dat het wetsvoorstel werd ingetrokken had te maken met de praktische complicaties van de voorwaarden die aan fusie gesteld zouden worden, dat daar eigenlijk geheel los van stond.

3.1.1.2. Het aanbod in de praktijk

Toen de aftopping in 2014 werd aangekondigd heeft de overgrote meerderheid van de werkgevers daarvoor compenserende maatregelen getroffen, veelal in de vorm van looncompensatie. Uit benchmarkinformatie van Willis Towers Watson blijkt dat die compensatie in ongeveer twee derde van de gevallen leeftijdsafhankelijk is geweest, veelal ook in de jaren nadien volgend op de staffel in de nettoregeling. Dat wil zeggen dat de compensatie meegroeit met de staffelpercentages naar mate de werknemer ouder wordt. Een logische uitzondering vormen de werkgevers waar de

⁴ Zie artikel 120 Pensioenwet, Eisen premieovereenkomsten

(verplichte) pensioenopbouw voor de wettelijke aftopping al was begrensd. Dit gold (en geldt nog steeds) in het bijzonder in een aantal verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen.

Een alternatieve pensioenregeling is niet altijd direct bij de formele invoering van de aftopping aangeboden. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd blijkt dat werkgevers met veel werknemers binnen de doelgroep over het algemeen sneller, en veelal direct op 1 januari 2015, een nettoregeling hebben kunnen aanbieden. Voor een aantal van hen is dat binnen het eigen pensioenfonds gebeurd. Een aantal werkgevers met een eigen pensioenfonds of vallend onder een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds heeft er de voorkeur aan gegeven om de uitvoering via een PPI te laten verlopen. In enkele gevallen is de uitvoering in de jaren nadien alsnog overgebracht naar het eigen pensioenfonds. Buiten de situatie waarin een bruto regeling bij een pensioenfonds is ondergebracht zijn er nauwelijks gevallen waarin een werkgever een nettoregeling elders onderbrengt dan de bruto regeling, behalve wanneer het een separate risicodekking betreft.

Keuze om een nettoregeling aan te bieden

Uit onze gesprekken blijkt dat fondsen en werkgevers van mening zijn dat het strikt bedrijfsmatig, gegeven de schaal, niet aantrekkelijk is om de regeling door het eigen fonds uit te laten voeren. Daarop zijn enkele uitzonderingen, waarbij in de eerste plaats het aantal werknemers boven de aftoppingsgrens maar ook de omvang van hun salarisdeel boven die grens bepalend zijn. Die beide factoren hebben immers een groter verwacht belegd vermogen in de nettoregeling tot gevolg. Daarnaast zijn de implementatiekosten lager voor fondsen die al een premieovereenkomst uitvoerden, waardoor uitvoering van een nettoregeling voor die fondsen eerder aantrekkelijk is.

Dat fondsen er ook in die gevallen waarin dat bedrijfsmatig niet of nauwelijks aantrekkelijk was toe zijn overgegaan om de nettoregeling uit te voeren is naar zij aangeven in hoofdzaak toe te schrijven aan twee redenen. Eerst en vooral is een reden daartoe geweest dat werkgevers het geheel aan pensioenregelingen in één hand hebben willen houden, onder meer ten behoeve van een eenduidige communicatie. In de tweede plaats, en van daaraan ondergeschikt belang, heeft een aantal fondsen ertoe besloten de regeling zelf uit te voeren met het oog op mogelijke toekomstige ontwikkelingen in de wetgeving. Met name

anticiperen zij op een eventuele verlaging van de aftoppingsgrens. Diverse politieke partijen, maar ook de Commissie Dijkhuizen⁵ (die aftopping op € 62.500 voorstelde), hebben er in de afgelopen jaren blijk van gegeven een dergelijke verlaging niet uit te sluiten. Ook zijn er fondsen die nettoregelingen zijn gaan voeren of overwogen dat te gaan doen om de interne organisatie zo voor te bereiden op een toekomstig stelsel uitgaande van premieovereenkomsten.

De meerderheid van de regelingen via pensioenfondsen is vormgegeven als opt-out. Dat geldt ook voor veel regelingen bij andere pensioenuitvoerders waar alleen risicodekking wordt aangeboden. Een paternalistische gedachte ligt hier meestal mede aan ten grondslag. Ook een deel van de andere pensioenuitvoerders geeft aan dat de uitvoering van nettoregelingen op zichzelf commercieel gesproken niet doelmatig is. Deelname blijft daarnaast veelal achter bij wat zij bij initiële inrichting van de producten hadden verondersteld. Een aanzienlijk deel van hen geeft aan nettoregelingen primair uit defensieve overwegingen (bijvoorbeeld om te voorkomen dat een bruto regeling elders wordt ondergebracht, omdat een werkgever de verschillende regelingen bij één uitvoerder wil houden, wat vaak maar niet altijd het geval is) aan te bieden.

Voor kleinere werkgevers en werkgevers met minder werknemers met inkomens boven de aftoppingsgrens spelen schaalaspecten een nog grotere rol. Veel van deze werkgevers bieden geen netto opbouwregeling aan. Ons beeld, dat ontstaan is uit de genoemde benchmarkinformatie, is dat bijna de helft van de werkgevers wel een risicodekking voor nabestaandenpensioen aanbiedt. Als geen sprake is van een nettoregeling voor pensioenopbouw kan een risicodekking ook worden ondergebracht bij een herverzekeraar.

3.1.2. Overwegingen

3.1.2.1. Inkoopmogelijkheid

Sinds de invoering van nettoregelingen zijn wet- en regelgeving op aanpalende gebieden in een aantal opzichten gewijzigd. Het betreft in de eerste plaats de invoering van de Wet verbeterde premieregeling, maar ook de wijziging van de tarieven in de vermogensrendementsheffing. Daarnaast is de directe wetgeving voor nettoregelingen, in het bijzonder voor wat de inkoop bij pensioenfondsen betreft, sinds 2015 veranderd.

⁵ 'Naar een activerender belastingstelsel', eindrapport Commissie inkomstenbelasting, 18 juni 2013

Toen de wetgeving voor nettoregelingen van kracht werd bevatte deze de bepaling dat in geval van aanwending binnen het pensioenfonds een inkooptarief geldt op basis van de vereiste dekkingsgraad, rekening houdend met specifieke grondslagen (onder meer voor de levensverwachting, die in de regel hoger zal zijn dan voor de bruto regeling). Met name in geval van dekkingsgraden onder die vereiste dekkingsgraad had dit vereiste tot gevolg dat inkoop in het fonds onaantrekkelijk was voor de deelnemer, en overigens daarnaast op gespannen voet stond met de vereiste van fiscale hygiëne⁶. Dit vereiste moest voorkomen dat er geldstromen konden ontstaan tussen nog te belasten vermogen in de bruto regeling en reeds belast vermogen in de nettoregeling. De wetgeving bevatte diverse bepalingen ten behoeve van die fiscale hygiëne, maar schreef feitelijk het doorbreken ervan voor in het oorspronkelijke inkoopvereiste. In 2018 is dat, mede naar aanleiding van een pleidooi daartoe van de Stichting van de Arbeid, via een aanpassing van het Besluit uitvoering Pensioenwet grotendeels verholpen.

Het inkoopvoorschrift bepaalt nu dat de inkoopdekkingsgraad gelijk is aan de fondsdekkingsgraad, maar ten minste zo hoog als de minimaal vereiste dekkingsgraad (fondsspecifiek vast te stellen, doorgaans circa 104,3%) én ten minste gelijk aan de premiedekkingsgraad. Dit vereiste kan nog steeds strijdig zijn met de fiscale hygiëne, bijvoorbeeld als de dekkingsgraad lager is dan de minimaal vereiste dekkingsgraad of de premiedekkingsgraad. Bovendien mag de dekkingsgraadopslag aan de bovenkant niet worden begrensd, terwijl de netto uitkeringen wel worden begrensd, hetzij door fiscale grenzen, hetzij door het fondsbeleid omtrent toeslagverlening. Gelet op de huidige marktomstandigheden is deze laatste potentiële onevenwichtigheid bij de meeste fondsen nu niet aan de orde.

In tabel 3 is inzichtelijk gemaakt welke gevolgen de wijziging van de voorschriften heeft gehad op de hoogte van het in te kopen pensioen. Uitgaande van een kapitaal op de pensioenleeftijd van € 250.000, worden in kolommen 2 en 3 bij verschillende fondsdekkingsgraden indicaties gegeven van de inkoop van levenslang pensioen bij het pensioenfonds op basis van de oude voorschriften (bij een vereist eigen vermogen van 20%) en de huidige voorschriften (inkoop op basis van het maximum van de dekkingsgraad en de minimaal vereiste dekkingsgraad). Waar in het voorbeeld bij

de oude voorschriften een jaarlijks pensioen van € 10.000 ingekocht kon worden, ongeacht de dekkingsgraad, hangt de hoogte van het jaarlijks pensioen bij de huidige voorschriften af van de dekkingsgraad en kan aanzienlijk lager maar ook juist veel hoger zijn. Diverse partijen waarmee wij hebben gesproken geven aan dat de weinig aantrekkelijke inkoopbepalingen (waarvan de invloed later beperkt is door de invoering van de Wet verbeterde premieregeling, waardoor het voor fondsen mogelijk werd inkoop toe te laten buiten het FTK) de ontwikkeling van nettoregelingen bij pensioenfondsen negatief hebben beïnvloed. Het was door dit vereiste minder aantrekkelijk om een regeling aan te bieden, en het werd (in directe samenhang daarmee) voor werknemers daardoor minder aantrekkelijk om in regelingen te participeren. Nog steeds kunnen de inkoopvoorwaarden onaantrekkelijk zijn. Bij lagere dekkingsgraden en hogere premiedekkingsgraden kan de inkoop som hoger zijn dan de waarde van de verwachte uitkeringen. Dat geldt in het bijzonder als sprake is van verplichte aankoop in de basisregeling, waardoor deelnemers per definitie geconfronteerd worden met deze inkoopvoorwaarden, hetgeen met name bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen voorkomt. Het is op basis van de gevoerde gesprekken onze indruk dat er pensioenfondsen zijn die voornamelijk vanwege deze bepaling geen regeling hebben aangeboden of deze op een later moment geheel of gedeeltelijk hebben ingetrokken. Ook kan het tot gevolg hebben dat deelnemers geen mogelijkheid wordt geboden om vastgesteld pensioen in te kopen bij het pensioenfonds, maar uitsluitend een variabel pensioen kunnen inkopen. De wijziging van de inkoopvereiste in 2018 heeft overigens voor zover wij kunnen nagaan, hoewel deze wijziging alom als verbetering wordt beschouwd, vooralsnog niet geleid tot een groter aantal aanbieders van nettoregelingen.

3.1.2.2. Vrijstelling vermogensrendementsheffing

In de gesprekken geven pensioenuitvoerders en sociale partners aan dat de vrijstelling voor vermogensrendementsheffing veelal geen grote rol lijkt te spelen in het keuzegedrag van werknemers om al dan niet te participeren. Op basis van de gesprekken constateren wij dat de deelnamegraden in de regelingen opvallend hoog zijn bij werkgevers die in de interne communicatie uitdrukkelijke aandacht besteden aan de waarde van de vrijstelling. Omgekeerd zijn die deelnamegraden

⁶ Wij interpreteren fiscale hygiëne hier tweezijdig – er mag geen subsidie zijn van nog te belasten geld naar reeds belast geld, maar ook niet andersom. Een nauwere interpretatie komt ook voor, waarin alleen subsidie van nog te belasten naar reeds belast geld wordt begrepen.

lager waar dat niet het geval is. Daaruit kan voorzichtig worden geconcludeerd dat werknemers (en werkgevers) de waarde van de vrijstelling in de regel onderschatten als er niet uitdrukkelijk op wordt gewezen. Ten opzichte van zelf beleggen kan het voordeel van deze vrijstelling, in combinatie met de door de collectiviteit lagere vermogensbeheerkosten, cumulatief oplopen tot boven de 20%⁷. Vooral voor deelnemers met een salaris ruim boven de aftoppingsgrens heeft de vrijstelling een niet te verwaarlozen effect op de hoogte van het nettopensioen. Het ontbreken van een vrijstelling van vermogensrendementsheffing zou in enkele gevallen aanleiding zijn geweest om de regeling niet uit te voeren.

3.1.2.3. Administratieve lasten

Initiële kosten

Uitvoerders geven aan dat de initiële kosten voor het opzetten van een nettoregeling (en de afwegingen die daaraan vooraf gaan) aanzienlijk zijn, met name in die gevallen waar nog geen premieovereenkomst werd uitgevoerd. Tot die initiële kosten behoort, of behoorde, voor pensioenfondsen ook het inrichten van de renseignering. De wet bepaalt dat pensioenuitvoerders die nettopensioen of nettolijfrente uitvoeren alle premies jaarlijks renseigneren aan de belastingdienst. Daarnaast moeten kapitalen gerenseigneerd worden wanneer er oneigenlijke handelingen plaatsvinden, zoals voortijdige aanwending door middel van een bedrag ineens. Verzekeraars waren over het algemeen reeds bekend met het verschijnsel renseignering, voor pensioenfondsen is dit met de invoering van nettoregelingen – op een enkele uitzondering na – een nieuw verschijnsel.

De renseigneringplicht wordt door fondsen, hoewel inmiddels onderdeel van staande praktijk, beschouwd als relatief zware administratieve last waarvan de meerwaarde wordt betwist. De administratieve last wordt overigens vergroot door de extra informatie die nodig is vanwege de Foreign

Account Tax Compliance Act (FATCA) en de Common Reporting Standards (CRS). De Pensioenfederatie heeft in 2016 betoogd dat renseignering niet nodig is omdat deelnemers zelf geen bedragen kunnen toevoegen aan hun pensioenvoorziening. Evenmin kunnen zij zelf bedragen aan hun pensioenvoorziening onttrekken. De ratio achter de renseigneringplicht is er echter onder meer in gelegen dat de Belastingdienst aan de hand hiervan kan signaleren of de ruimte die voor nettopensioen wordt gebruikt niet nogeens wordt gebruikt voor nettolijfrente en of er mogelijk ten onrechte een beroep op de vermogensrendementsvrijstelling wordt gedaan.

Doorlopende kosten

De administratieve lasten die gepaard gaan met de uitvoering van nettoregelingen zijn relatief hoog, om de eenvoudige reden dat de schaal ervan beperkt is. Voor zover strikt bedrijfsmatige overwegingen doorslaggevend zijn geweest kan hierin ook de directe reden worden gevonden dat een aanzienlijk deel van de pensioenuitvoerders geen nettoregeling uitvoert, als ook dat met name kleinere werkgevers geen regeling hebben ingericht. Overigens, en vanwege het vrijwillige karakter van de regelingen nogal relevant, geven partijen waarmee wij hebben gesproken aan dat de vermogensbeheerkosten voor nettoregelingen bij alle soorten pensioenuitvoerders laag zijn in vergelijking met wat gangbaar is bij individueel vermogensbeheer.

Bij pensioenfondsen moeten, vanwege de vereiste fiscale hygiëne maar ook op grond van evenwichtigheidsvereisten, de kosten van de uitvoering van de nettoregeling geheel ten laste komen van die regeling. Niet in alle gevallen is dat geheel te realiseren. Zo wordt in onze gesprekken algemeen onderkend dat de initiële kosten (waaronder ook de kosten van verkenningen om al dan niet een regeling in te voeren) moeilijk of niet één op één toegewezen kunnen worden aan de

| Dekkingsgraad van fonds | Inkoop onder oude voorschriften (VEV opslag) | Inkoop onder huidige voorschriften (DG-opslag maar ten minste MVEV) | Vershil |
|-------------------------|--|---|---------|
| 90% | € 10.000 | € 11.510 | +15% |
| 100% | € 10.000 | € 11.510 | +15% |
| 110% | € 10.000 | € 10.910 | +9% |
| 120% | € 10.000 | € 10.000 | 0% |
| 130% | € 10.000 | € 9.230 | -/ 8% |

Tabel 3 – indicatie van inkoop bij pensioenfondsen, bij een kapitaal van € 250.000. Het MVEV is hier op 4,3% verondersteld, het VEV op 20%.

⁷ Bij een gemiddelde beleggingsduur van 15 jaar of langer en een vrijstelling van 1,34% per jaar.

nettoeregeling. In de lopende uitvoering wordt er wel zoveel mogelijk naar gestreefd dit te realiseren, al moet daarbij worden aangetekend dat bijvoorbeeld het beslag op de governance capaciteit (hoewel behalve bij de initiële inrichting over het algemeen beperkt) zich lastig laat kwantificeren en dus ook lastig laat attribueren.

De wetgeving schrijft voor dat kosten van de nettoeregeling aan de nettoeregeling worden toebedeeld, maar niet hoe dat gebeurt. In de praktijk zien wij dan ook verschillen in zowel kostenstructuur als in toedelingswijze. Bij pensioenfondsen betekent dat bijvoorbeeld dat sommige fondsen een eenmalige kostenpost in mindering brengen op het pensioenkapitaal op het moment van pensioneren. Andere fondsen gaan uit van kosten uitgedrukt in een percentage van het pensioenkapitaal of de ermee aan te kopen uitkering. Omdat de werkelijke uitvoeringskosten niet geheel, of zelfs nauwelijks af zullen hangen van de hoogte van het kapitaal impliceert die laatste benadering een solidariteit van grote kapitalen in de richting van kleine kapitalen, die overigens gangbaar is in de tweede pijler en in bredere zin in de pensioen- en verzekeringswereld.

3.1.2.4. Bestuurlijke lasten

Na de initiële lasten voor invoering van de regeling zijn de jaarlijkse bestuurlijke lasten over het algemeen beperkt.

3.1.2.5. Betrokkenheid sociale partners

De betrokkenheid van sociale partners bij de vormgeving van de regeling (en de vaststelling van de risicohouding) is over het algemeen beperkt te noemen. De nettoeregeling is van toepassing voor een kleine deelgroep van de werknemers, en wel de hogere inkomensgroepen waarbij veelal een hogere zelfredzaamheid en verantwoordelijkheid wordt verondersteld. Bij sociale partners staat dit onderwerp daarom niet altijd hoog op de agenda. Bij grote ondernemingen neemt de werkgever veelal initiatief voor uitvoering van een nettoeregeling, bij kleine ondernemingen (met name als het aantal werknemers boven de aftoppingsgrens beperkt is) is er vaak geen tot weinig aandacht voor een nettoeregeling. In veel gevallen ligt de productontwikkeling bij de pensioenuitvoerder, waarbij sociale partners invulling geven aan de hoogte van de premie. Toezichthouders vinden het belangrijk dat sociale partners (of een vertegenwoordiging van deelnemers) nadrukkelijker in de productontwikkeling worden betrokken en dat een productontwikkelingsproces wordt uitgevoerd ten aanzien van de verschillende

regelingen. Op deze manier zou moeten worden gewaarborgd dat de werking van het product en de wijze waarop het product en/of productvarianten worden aangeboden, aansluiten bij de (doelstelling van de) doelgroep. Belangrijk onderdeel van deze productontwikkeling is een discussie over de ambitie en risicohouding. Het is bijvoorbeeld allerminst evident dat de risicohouding voor een nettoeregeling overeenkomt met die bij de bruto regeling bij dezelfde werkgever, ook als die laatste ook een premieovereenkomst is. Enkele pensioenuitvoerders wijzen daarbij in de gesprekken die wij hebben gevoerd op oog voor de proportionaliteit. Vanuit dat oogpunt kan het in de ogen van pensioenuitvoerders verdedigbaar zijn om aan te sluiten bij de uitgangspunten voor de basisregeling (die tot 2015 impliciet voldeden), eventueel na te hebben getoetst of en in hoeverre dat te verantwoorden is. Tegelijkertijd geven gesprekspartners echter aan dat er wel degelijk redenen kunnen zijn om onderscheid in de producten aan te brengen, bijvoorbeeld vanwege verschillen in risicobereidheid en risicodraagvlak.

3.1.2.6. Paternalisme

Paternalisme heeft vrijwel overal een rol gespeeld in het besluit tot uitvoering van een nettoeregeling. Naar mate die rol groter is geweest, is vaker gekozen voor een opt-out vormgeving. In sommige gevallen gaat het dan alleen om een risicodekking bij overlijden, om te voorkomen dat nabestaanden te maken krijgen met een forse inkomensterugval. In andere gevallen gaat het ook om opbouw van ouderdomspensioen, om te voorkomen dat deelnemers bij pensionering te maken krijgen met een (relatief) grote inkomensterugval. Zoveel mogelijk aansluiten bij de oorspronkelijke toezegging zoals deze was voor het moment van invoering van de aftopping kan daarbij een belangrijke overweging zijn.

3.1.2.7. Geen uitvoering nettoeregeling

De belangrijkste reden om geen nettoeregeling uit te voeren is het gebrek aan potentiële omvang om de kosten te rechtvaardigen. Bij een kleine omvang van premievolumen kan de benodigde investering te hoog blijken. Dit geldt in het bijzonder voor pensioenfondsen die momenteel alleen een uitkeringsovereenkomst uitvoeren en voor een nettoeregeling, die alleen mag worden uitgevoerd als premieregeling, de administratie en communicatie voor een premieovereenkomst moeten opzetten. Een andere reden om af te zien van een nettoeregeling bij een pensioenfonds zijn de eisen ten aanzien van de inkooptarieven.

3.2. De vraagkant - keuzegedrag deelnemers

3.2.1. Doelgroep

3.2.1.1. Omvang doelgroep en deelname nettoregeling

Of een werknemer in aanmerking komt voor deelname aan een nettoregeling wordt bepaald op basis van het voltijdsalaris. Als het salaris de aftoppingsgrens te boven gaat, kan over het salaris daarboven deel worden genomen aan een nettopensioen- of nettolijfrenteregeling. In kader 2 hebben wij enkele voorbeelden weergegeven van de ruimte voor pensioenopbouw die daarmee kan ontstaan.

Zoals ook ten tijde van het wetgevingstraject reeds geconstateerd maakt het gegeven dat de doelgroep op basis van voltijdsinkomen wordt afgebakend het lastig om de exacte omvang van de doelgroep te bepalen. Dat heeft er mee te maken dat de voornaamste bron daarvoor, de gegevens van de Belastingdienst, alleen gegevens bevat op basis van werkelijk verdiend inkomen. Dat heeft tot gevolg dat werknemers waarvan het inkomen op voltijdbasis boven de aftoppingsgrens ligt, maar op basis van werkelijk verdiend inkomen (rekening houdend met de parttime graad) eronder niet

herkend worden als onderdeel uitmakend van de doelgroep. De omvang van de doelgroep wordt daarmee onderschat.

Zonder voor het ontbreken van deeltijdfactoren te corrigeren stellen wij op basis van gegevens van de Belastingdienst vast dat de groep van werknemers met een inkomen boven de aftoppingsgrens circa 180.000 groot is. Met correctie, dus met inbegrip van werknemers waarvan het werkelijk verdiende salaris onder de grens ligt maar het voltijdinkomen erboven, ligt dat aantal hoger en bij globale inschatting rond de 200.000. Eveneens uit gegevens van de Belastingdienst (die zich daarvoor baseert op gerenseioneerde premies) volgt een aantal werknemers dat opbouwt in nettoregelingen van bijna 30.000. Dat beeld is om meerdere redenen vertoebeld. De renseignering heeft alleen plaatsgevonden in 2017 en 2018. In de eerste plaats is voor een groep werknemers sprake van dubbele renseignering, hetgeen doet vermoeden dat er inhaalacties hebben plaatsgevonden – ofwel in de renseignering, ofwel in de feitelijke premie-inleg. In de tweede plaats hebben wij aanleiding om te vermoeden dat de renseignering niet volledig is. Wij schatten het aantal deelnemers in nettopensioenregelingen op ongeveer 35.000. Dat is hoger dan in tabel 2. Het verschil laat zich (hoofdzakelijk) verklaren door werknemers die alleen een risicodekking hebben afgesloten.

Kader 2 – Voorbeelden ruimte voor pensioenopbouw.

Pensioenopbouw binnen de nettoregeling vindt plaats over het voltijdsalaris boven de aftoppingsgrens. De ruimte voor pensioenopbouw in de nettoregeling, ofwel het salaris waarover nettopensioen kan worden opgebouwd, is daarom gelijk aan het voltijd jaarsalaris minus de aftoppingsgrens. Voor 2020 ligt deze aftoppingsgrens op € 110.111.

Het kapitaal dat in een bepaald jaar kan worden opgebouwd, wordt vervolgens berekend door de ruimte voor netto pensioenopbouw (grondslag netto opbouw) te vermenigvuldigen met het leeftijdsafhankelijke premiepercentage uit tabel 1.

| Voorbeeld | Leeftijd | Jaarsalaris | Parttime- graad | Jaarsalaris (voltijd) | Aftoppingsgrens (2020) | Grondslag netto opbouw | Netto premie- percentage* | Netto premie |
|-----------|----------|-------------|--------------------|--------------------------|---------------------------|------------------------------|---------------------------------|-----------------|
| 1 | 50 jaar | € 150.000 | 100% | € 150.000 | € 110.111 | € 39.889 | 10,80% | € 4.308 |
| 2 | 60 jaar | € 78.000 | 60% | € 130.000 | € 110.111 | € 11.933 | 14,20% | € 1.695 |

*Dit betreft het netto premiepercentage afkomstig uit tabel 1, dat wil zeggen na aftrek van belasting, dat over het salaris wordt geheven.

3.2.1.2. Kenmerken

Op basis van gegevens van de Belastingdienst hebben wij het feitelijke gebruik van nettoregelingen geanalyseerd. Wij hebben enkele resultaten van die analyse grafisch weergegeven in kader 3. Met de eerder gemaakte kanttekeningen kan voorzichtig worden geconcludeerd dat:

- De doelgroep bestaat voor 85% uit mannen, die bovendien gemiddeld een aanzienlijk hoger inkomen hebben;
- De participatiegraad sterk oploopt met het inkomen (van circa 10% onder de € 150.000 tot rond de 30% boven de € 250.000);
- De participatiegraad oploopt met de omvang van het belegd vermogen (van circa 10% onder de € 25.000 tot circa 20% tussen € 1.000.000 en € 2.000.000), tot een bepaalde bovengrens waarboven de participatie weer afneemt (ongeveer 15% boven de € 2.000.000);
- De gemiddelde mate waarin met name mannelijke werknemers deelnemen (de deelnamegraad) neemt, vermoedelijk doordat meer vermogende werknemers vaker alleen risicodekking afnemen, juist af met oplopend vermogen;
- Deelnemers met partner vaker participeren dan deelnemers zonder partner (boven de 15% tegenover ongeveer 10%);
- De participatie loopt op met de leeftijd tot een jaar of 55 en loopt nadien af, aanzienlijk sneller voor vrouwen dan voor mannen (van enkele procenten rond de 30 jaar tot rond de 15% bij leeftijd 55 jaar).

Hoewel de aantallen in een deel van de onderscheiden categorieën zodanig klein zijn dat de waargenomen patronen wellicht niet allemaal statistisch significant zijn, komen deze overeen met hetgeen uit de gesprekken die wij hebben gevoerd naar voren is gekomen. Zo is de positieve correlatie tussen zowel inkomen als totale vermogen (de grondslag voor de vermogensrendementsheffing) enerzijds en de participatiegraad anderzijds te beschouwen als rationeel. Het voordeel van de vrijstelling van vermogensrendementsheffing is immers groter bij groter vermogen, en bij hoger salaris is het negatieve effect op de uiteindelijke vervangingsratio groter als niet wordt deelgenomen aan de nettoregeling. Dat de participatiegraad bij de hoogste vermogenscategorie minder hoog is heeft er wellicht mee te maken dat werknemers met een dergelijk groot vermogen zelf in staat zijn lagere vermogensbeheerkosten te realiseren en toegang hebben tot beleggingen in illiquide categorieën.

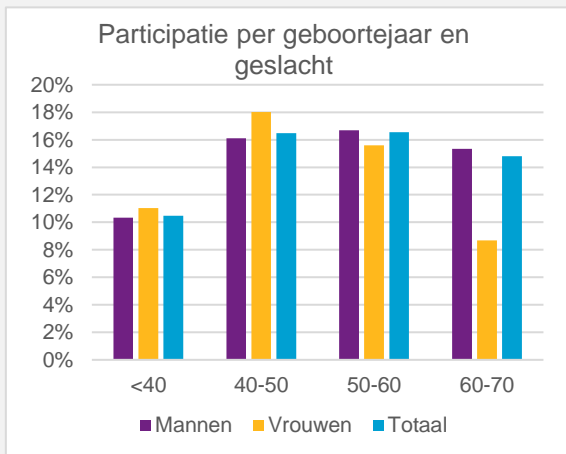
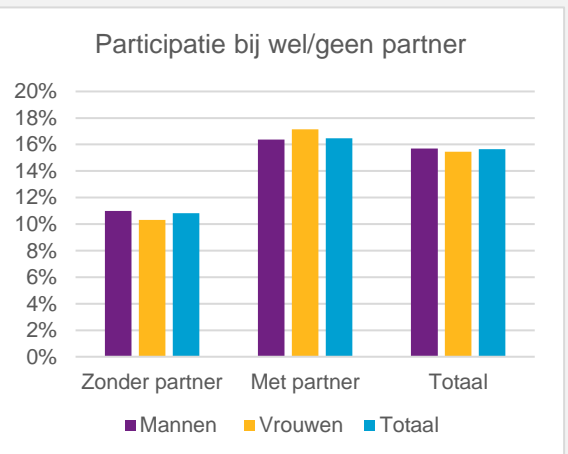
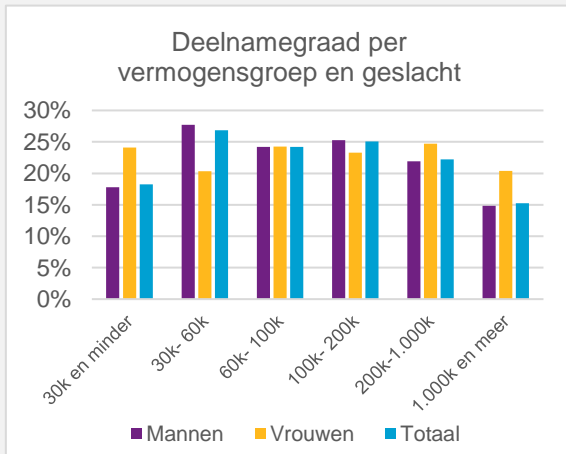
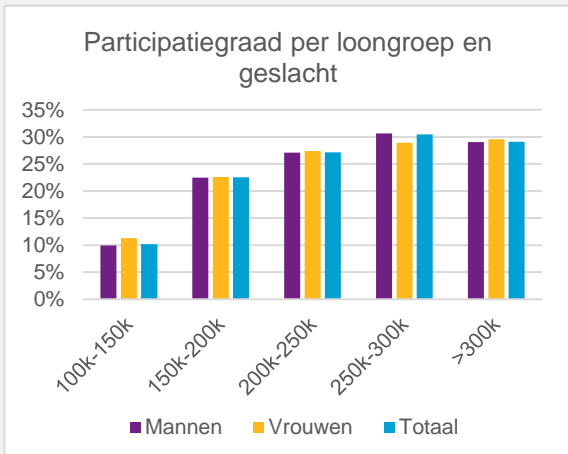
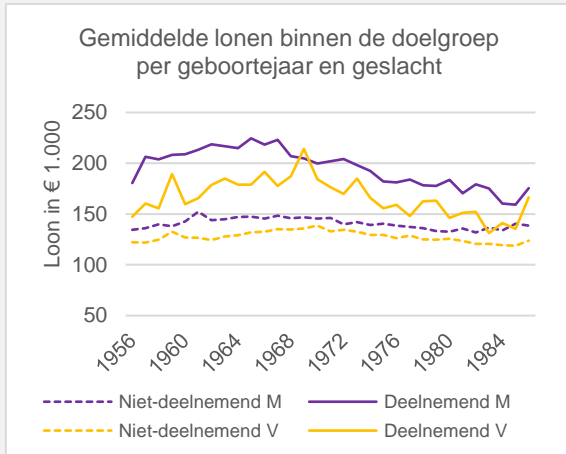
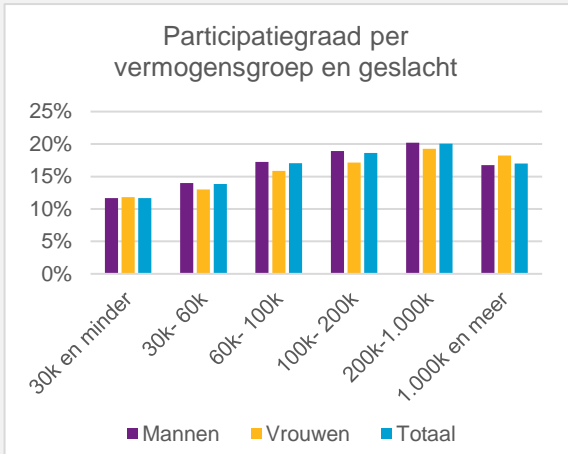
De hogere participatiegraad onder deelnemers met partner houdt naar wij verwachten verband met de risicodekking voor nabestaandenpensioen die met de nettoregeling geboden wordt.

Verklaringen voor de aflopende participatiegraad boven de 55 jaar kunnen zijn dat het totale effect op de uiteindelijke vervangingsratio (vanwege het beperkte aantal resterende jaren pensioenopbouw) relatief laag is, maar ook hier zal risicodekking partnerpensioen een rol spelen. Dat zou ook het verschil tussen mannen en vrouwen kunnen verklaren. Ook kan het zo zijn dat het feit dat ingelegd kapitaal bij overlijden niet onder de erfenis valt hierbij een rol speelt.



Kader 3 – Feitelijk gebruik van nettoregelingen.

Op basis van gegevens van de Belastingdienst hebben wij het feitelijke gebruik van nettoregelingen geanalyseerd. De resultaten van die analyse hebben wij in dit kader grafisch weergegeven. Onder participatiegraad verstaan wij het percentage werknemers uit de doelgroep die deelneemt aan de regelingen. Onder deelnamegraad verstaan wij de mate waarin men deelneemt, uitgedrukt als de bijgedragen premie gedeeld door de maximaal toegestane premie.



3.2.1.3. Vervangingsratio's

De nettopensioenregelingen zijn bij de aftopping van het pensioengevend salaris in het leven geroepen om werknemers in de gelegenheid te stellen een oudedagsvoorziening op te bouwen voor het inkomensgedeelte boven de aftoppingsgrens. Dat met als oogmerk om ook voor deze werknemers de algemene basis van het Witteveenkader te laten gelden dat naar verwachting een vervangingsratio van 75% over het gemiddeld verdiende loon mogelijk maakt in een werkzame periode van 40 jaar. Vervangingsratio staat voor de verhouding tussen het inkomen direct na en direct voor pensionering.

Daarbij kan worden aangetekend dat een vervangingsratio van 75% bij de huidige rente ook bij volledige benutting van de nettoregelingen reken technisch niet haalbaar is. De staffels gaan immers uit van een rekenrente van 3%; anders dan bij bruto premieovereenkomsten zijn kostprijsstaffels, waarin rekening mag worden gehouden met de actuele marktrente, niet toegestaan. Daarmee is de fiscale ruimte in termen van pensioenopbouw sinds de introductie van de aftopping, onbedoeld, aanzienlijk verder beperkt.

In kader 4 geven wij voor enkele maatmensen weer wat het verwachte effect op de vervangingsratio's is geweest, en hoe dat effect zich door de rentedaling heeft ontwikkeld. Het is goed daarbij op te merken dat de effecten daarvan zich pas in de toekomst volledig zullen manifesteren – werknemers die nu en in de komende jaren pensioneren hebben immers het grootste deel van hun werkende leven niet te maken gehad met de aftopping die in 2015 is ingevoerd, zodat hun vervangingsratio's nog overwegend worden bepaald door het Witteveenkader voor de laatste aanpassingen ervan.



Kader 4 – Verwachte effect op vervangingsratio's

In onderstaande tabellen zijn voor vier maatmensen de verwachte vervangingsratio's weergegeven uitgaande van 1% markttrente en 3% markttrente. De netto premie is berekend conform kader 2. Vervolgens wordt de inkoop berekend door de netto premie te delen door het leeftijdsafhankelijke tarief voor latent ouderdoms- en partnerpensioen en wordt dit vergeleken met de netto grondslag.

Bij een markttrente van 3% komt hier een (netto) opbouwpercentage uit van circa 0,95%. Uitgedrukt in bruto termen komt dit uit op 1,875%, het verwachte opbouwpercentage in een middelloonregeling behorende bij een vervangingsratio van 75%.

| Voorbeeld | Leeftijd | Jaarsalaris (fulltime) | Grondslag | Netto premie | Tarief latent pensioen bij 3% rente | Inkoop uit premie | Effectieve opbouw (netto) | Effectieve opbouw (bruto) |
|-----------|----------|------------------------|-----------|--------------|-------------------------------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|
| 1 | 45 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 3.710 | 9,8 | € 378 | 0,947% | 1,875% |
| 2 | 50 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 4.308 | 11,4 | € 378 | 0,947% | 1,875% |
| 3 | 55 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 4.946 | 13,1 | € 378 | 0,947% | 1,875% |
| 4 | 65 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 6.302 | 16,7 | € 378 | 0,947% | 1,875% |

Bij een markttrente van 1%, en een ongewijzigde premiestaffel, ligt de effectieve bruto opbouw een stuk lager, namelijk rond 50% lager voor een 45-jarige en rond 25% lager voor een 65-jarige. De opbouw, en daarmee de vervangingsratio's, voor een 45-jarige liggen bij de actuele rente zelfs nog wat lager. Per eind augustus 2019 is de 20-jaars rente circa 0,05%.

| Voorbeeld | Leeftijd | Jaarsalaris (fulltime) | Grondslag | Netto premie | Tarief latent pensioen bij 1% rente | Inkoop uit premie | Effectieve opbouw (netto) | Effectieve opbouw (bruto) | Verskil t.o.v. 3% rente |
|-----------|----------|------------------------|-----------|--------------|-------------------------------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------|
| 1 | 45 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 3.710 | 19,6 | € 189 | 0,473% | 0,938% | -50% |
| 2 | 50 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 4.308 | 20,6 | € 209 | 0,523% | 1,036% | -45% |
| 3 | 55 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 4.946 | 21,5 | € 231 | 0,578% | 1,145% | -39% |
| 4 | 65 jaar | € 150.000 | € 39.889 | € 6.302 | 22,4 | € 282 | 0,706% | 1,398% | -25% |

In onderstaande tabel zijn de totale vervangingsratio's voor vier maatmensen weergegeven bij een markttrente van 3% en 1%. Voor oudere deelnemers en deelnemers met een inkomen dicht bij de aftoppingsgrens ligt de vervangingsratio bij deelname aan de nettoregeling in de buurt van 75%. Dit omdat het merendeel van de opbouw vóór 2015 heeft plaatsgevonden, dan wel omdat de inperking slechts betrekking heeft op een kleiner deel van het salaris.

| Deelnemer | Leeftijd per 1-1-2019 | Jaarsalaris (fulltime) | Vervangingsratio's | | | |
|-----------|-----------------------|------------------------|--------------------|---|---|-----------------------------|
| | | | Voor aftopping | Na aftopping; Fiscaal maximale inleg; Markttrente: 3% | Na aftopping; Fiscaal maximale inleg; Markttrente: 1% | Na aftopping; geen regeling |
| 1 | 45 jaar | € 130.000 | 75% | 75% | 72% | 66% |
| 2 | 45 jaar | € 200.000 | 75% | 75% | 68% | 56% |
| 3 | 55 jaar | € 130.000 | 75% | 75% | 74% | 71% |
| 4 | 55 jaar | € 200.000 | 75% | 75% | 72% | 66% |

3.2.1.4. Vrijstelling vermogensrendementsheffing

Huidig belegd vermogen

Omdat gerenseigneerde premies voor 2015 en 2016 niet beschikbaar zijn, zodat een belegd vermogen in de nettoregelingen per individu niet goed direct uit premies te herleiden is, hebben wij de totale belegde vermogens volgens de AFM-cijfers (circa € 550 miljoen) geprojecteerd op de premiecijfers volgens de Belastingdienst, uitgesplitst naar de vermogenscategorieën. De hoogte van het vermogen is immers bepalend voor de (vrijstelling van) vermogensrendementsheffing. Aan de hand hiervan schatten wij de omvang van de vrijstelling vermogensrendementsheffing per einde 2018 op circa € 4,5 miljoen per jaar. In onderstaande tabel is de berekening van deze inschatting opgenomen.

Hierbij is uitgegaan van de heffingstarieven zoals die gelden in 2019. De systematiek van vermogensrendementsheffing is sinds de invoering van nettoregelingen gewijzigd en maakt deelname eraan rationeel gesproken aantrekkelijker. Dat geldt eveneens voor aangekondigde verdere aanpassingen. In de aangekondigde aanpassingen wordt het veronderstelde rendement niet langer gebaseerd op een fictieve onderverdeling naar een spaardeel en beleggingsdeel maar wordt de werkelijke onderverdeling van een individu in aanmerking genomen. Die aanpassing heeft tot gevolg dat spaargeld minder zwaar belast wordt, maar belegd vermogen zwaarder. Gezien het pensioendoel zal vermogen in nettoregelingen geheel of nagenoeg geheel belegd zijn, zodat de vrijstelling van

vermogensrendementsheffing door de wijzigingen in de systematiek ervan in waarde toeneemt.

De vrijstelling van rendementsheffing is aanzienlijk kleiner dan bij invoering van de aftoppingsgrens werd verwacht. Voor een belangrijk deel is dat verschil het gevolg van de lagere participatiegraad dan destijds ingeschat. In de inschattingen uit 2014 werd uitgegaan van een participatiegraad van ruim 50%. Daarmee zou de vrijstelling in 2017, volgens diezelfde inschattingen, al € 17 miljoen zijn geweest⁸.

Projectie belegd vermogen

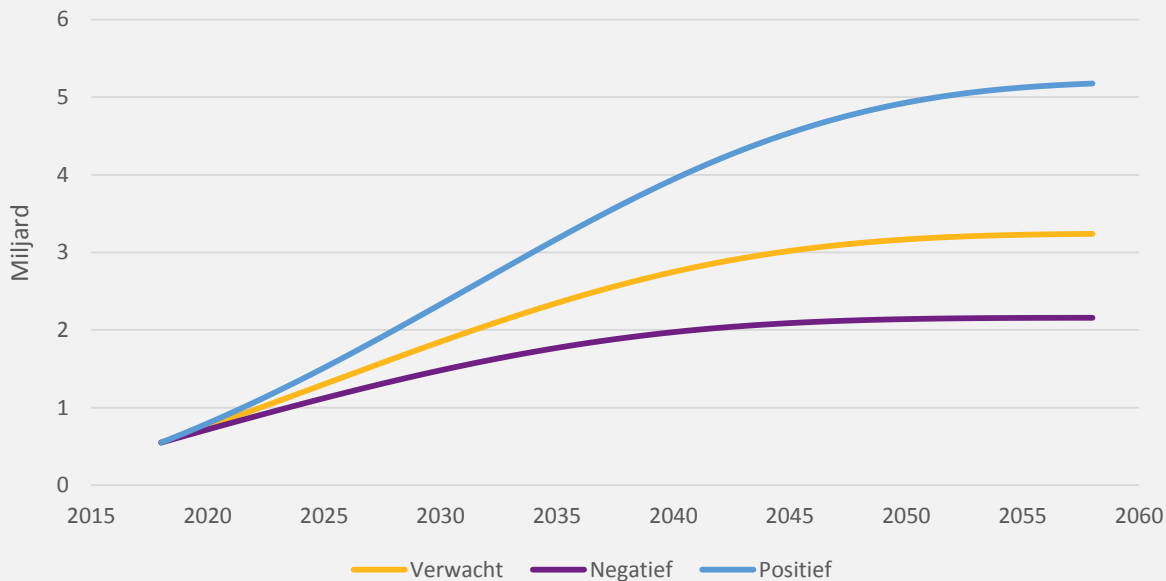
Nettoregelingen hebben een betrekkelijk korte historie. Het ligt daarom voor de hand dat het belegd vermogen in de komende jaren zowel vanwege nieuwe premie-inleg als door rendement zal toenemen. Het aantal pensioneringen uit nettoregelingen is nog zeer beperkt en het saldo van premies en uitkeringen zal nog geruime tijd positief zijn.

Onder veronderstelde gelijkblijvende participatie neemt het belegd vermogen tot 2060 naar verwachting toe tot circa € 3 miljard in euro's van nu. Bij de huidige heffingssystematiek neemt de omvang van de vrijstelling van vermogensrendementsheffing daarmee toe tot een bedrag in de orde grootte van € 25 miljoen in datzelfde jaar, eveneens uitgedrukt in euro's van nu. In de hierboven genoemde projecties in de wetsbehandeling werd uitgegaan van een structureel niveau van € 145 miljoen. In kader 5 tonen wij de hoofdvariant van onze projectie en een aantal gevoeligheidsanalyses. Daarnaast beschrijven wij de daarbij gehanteerde veronderstellingen.

| Schijf vermogen | Netto kapitaal | Tarief | Rendementsheffing |
|---|----------------|--------|-------------------|
| 0 zonder partner: tot € 30.000 met partner: tot € 60.000 | 150 | 0,00% | 0,0 |
| 1 zonder partner: € 30.000 tot € 100.000 met partner: € 60.000 tot € 200.000 | 125 | 0,58% | 0,7 |
| 2 zonder partner: € 100.000 tot € 1.000.000 met partner: € 200.000 tot € 2.000.000 | 225 | 1,34% | 3,0 |
| 3 zonder partner: meer dan € 1.000.000 met partner: meer dan € 2.000.000 | 50 | 1,68% | 0,8 |
| Totaal | 550 | | 4,5 |

Tabel 4 – indicatie van huidige vrijstelling vermogensrendementsheffing

⁸ Nota naar aanleiding van het verslag bij Wijziging van de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en het Belastingplan 2014 (33 847 Nr. 7)

Kader 5 – Projectie belegd vermogen en gevoeligheidsanalyses

Bovenstaande grafiek toont een projectie van het totale belegde vermogen. Afgaande op cijfers van AFM is per eind 2018 het totale belegde vermogen circa € 550 miljoen. Volgens onze projectie zal dit, bij een gelijkblijvend niveau van participatie, groeien naar ruim € 3 miljard in 2060 (gecorrigeerd voor inflatie). Naast deze verwachte projectie is ook een positief en een negatief scenario weergegeven in het overzicht*. Merk op dat voor de projectie is uitgegaan van een gemiddeld langjarig rendement, de grafiek geeft daarom geen passend beeld van de spreiding op korte termijn.

De projectie van het belegd vermogen is bepaald aan de hand van de volgende veronderstellingen:

Premie – Elk jaar wordt premie ingelegd. De premie wordt per leeftijd bepaald en is op totaalniveau gelijk aan € 90 miljoen per jaar. Zodoende wordt verondersteld dat de deelname- en participatiegraad gedurende de projectieperiode onveranderd blijven.

Uitkeringen – Vanaf de pensioenleeftijd worden uitkeringen onttrokken aan het vermogen ten behoeve van een pensioenuitkering. Er wordt verondersteld dat het vermogen vanaf de pensioendatum over een periode van 20 jaar wordt uitgekeerd.

Rendement – Elk jaar wordt rendement toegekend aan het belegd vermogen. Dit gebeurt volgens een leeftijdsafhankelijke lifecycle gesplitst in vastrentende waarden en aandelen. Voor deze globale indicatie maken wij gebruik van een veronderstelde lifecycle uitgaande van een variabele uitkeringsfase. Daarbij wordt tot leeftijd 55 verondersteld dat 90% van het vermogen wordt belegd in zakelijke waarden, waarna dit vervolgens tot de pensioenleeftijd wordt afgebouwd naar 30% in zakelijke waarden. De rendementen op aandelen en vastrentende waarden zijn afgeleid van de DNB-scenarioset ten behoeve van de haalbaarheidstoets en uniforme rekenmethodiek.

* Voor het verwachte scenario geldt een reëel (na aftrek van inflatie) aandelenrendement van 3,5%. Voor het negatieve en positieve scenario is uitgegaan van -1,0% respectievelijk 8,0%. De percentages zijn de meetkundig gemiddelden voor zakelijke waarden uit de DNB-scenarioset, op basis van het 5^e en 95^e percentiel bij een horizon van 40 jaar.

3.2.2. Overwegingen

3.2.2.1. Kennis en begrip van regelingen

Over het algemeen kan worden gesteld dat kennis en begrip van de nettoregelingen, binnen de doelgroep maar ook bij deelnemers, beperkt is. In het bijzonder waar er vanaf 2015 sprake is van een nettoregeling met opt-out zijn veel deelnemers doorgaans automatisch en in veel gevallen zonder zich daarvan zelfs bewust te zijn toetreden. Ook bij die uitvoerders die veel aandacht hebben gegeven aan communicatie blijkt de nettoregeling in de praktijk voor veel deelnemers moeilijk te begrijpen. Naast de andere aard van de regeling (premieregeling in plaats van een uitkeringsregeling) spelen daarbij verschillende keuzemogelijkheden een rol (alleen risicodekking of ook opbouw, verschillende lifecycles, vast of variabel pensioen).

Gelet op de beperkte kennis onder de gemiddelde deelnemer is het onwaarschijnlijk dat vrijstelling van vermogensrendementsheffing en de op pensioen-datum van toepassing zijnde inkoopoptarieven zwaarwegend zijn geweest in de beslissing om (niet) mee te doen aan de regeling.

3.2.2.2. Keuzegedrag

Defaults

Zoals al veelvuldig aangehaald in publicaties over keuzemogelijkheden en maatwerk in pensioenen wijzen inzichten uit de gedragseconomie erop dat het keuzegedrag van deelnemers sterk wordt bepaald door defaults. Dat blijkt ook in hoge mate het geval bij nettoregelingen. Een vermoeden dat hoog gesalarieerde werknemers meer financieel inzicht zouden hebben en op basis daarvan meer zouden afwijken van defaults vindt enige herkenning bij partijen waarmee wij hebben gesproken. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in een groter aantal vragen, als ook in de afwijkende aard van de gestelde vragen. Desalniettemin komt de bepalende werking van defaults zeer overtuigend naar voren uit de participatiegraden tussen regelingen die als opt-in worden aangeboden enerzijds en die als opt-out worden aangeboden anderzijds. Hoewel er verschillen zijn kan grosso modo worden gesteld dat de participatiegraad rond de 10% ligt bij opt-in regelingen, en tussen de 70% en 90% bij opt-out regelingen. Hoewel niet geheel uit te sluiten, lijkt het onwaarschijnlijk dat die verschillen geheel aan iets anders toe te schrijven zijn dan aan die default.

Deelname is over het algemeen ook hoger als de regeling geïntroduceerd is direct of kort na de invoering van de aftopping. Dat laat zich verklaren

doordat deelname aan de regeling de bestaande situatie tot dat moment zoveel mogelijk ongewijzigd laat. Werknemers ondervonden daardoor geen grote wijzigingen in direct besteedbaar inkomen. Bij invoering van de regeling op een later moment, of bij toetreding tot een regeling op een later moment, is dat wel het geval. Die wijziging in het besteedbaar inkomen heeft tot gevolg dat de participatie in die gevallen lager is.

Ook afgezien van de toetreding is sprake van default volgend gedrag. Dat geldt op alle gebieden, hoewel het beeld is dat in die gevallen waar de vastgestelde uitkering (verplicht) de default is wel vaker dan in bruto regelingen wordt gekozen voor een lifecycle gericht op een variabele uitkering.

De enige uitzondering op de regel dat de vastgestelde uitkering (en daarom ook de lifecycle gericht op die uitkering) de default moet zijn geldt, onder strikte voorwaarden, voor pensioenfondsen. In de Evaluatie van de wet verbeterde premieregeling is hiervoor aandacht geweest, en is betoogd dat er gevallen kunnen zijn waarin de variabele uitkering de default zou moeten zijn. Voor nettoregelingen is daarvoor des te meer aanleiding. Niet alleen is wellicht sprake van een wat hogere risicobereidheid en grotere financiële geletterdheid, maar bovendien is de uitkeringsduur naar verwachting langer dan in geval van bruto regelingen, zodat de potentiële meerwaarde van doorbeleggen des te groter is.

Inkoop

Bijzondere aandacht verdient ook de keuzevrijheid bij aankoop van de uitkering. Deze bestaat met name bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen niet. Vanwege taakafbakening moet de uitkering daar in de basisregeling worden ingekocht. Overige pensioenfondsen moeten inkoop buiten het fonds in elk geval toestaan voor zover zij een uitkeringsvorm (vastgesteld of variabel) zelf niet aanbieden. Inkoop buiten het fonds wil dan zeggen bij een verzekeraar of PPI; inkoop in een ander pensioenfonds is niet toegestaan. PPI's en verzekeraars moeten sowieso inkoop elders (en dus bij een andere verzekeraar of PPI) toestaan. In de praktijk, die nog van beperkte omvang is, komt het echter zelden voor dat een uitkering elders wordt ingekocht. Daar kan nog bij worden aangetekend dat inkoop elders bij kleinere omvang van de kapitalen vanwege kosten onaantrekkelijk is.

Uitzonderingsgevallen

Uitzonderlijk keuzegedrag kan optreden in geval van extra prikkels tot deelname waarvan in enkele uitzonderingsgevallen sprake kan zijn. Daarbij valt

te denken aan een bepaling voor zorgverzekeraars die met zich meebrengt dat een bijdrage aan de nettoregeling niet meetelt bij toetsing volgens de Wet Normering Topinkomens, en aan werknemers die emigratie voorzien (zoals expats). Bij emigratie kan de nettoregeling worden afgekocht zonder dat de vrijgestelde vermogensrendementsheffing over achterliggende jaren op forfaitaire wijze alsnog wordt geheven.

Keuze deelname

Uit het deelnemersonderzoek kan worden opgemaakt dat deelnemers die geen gebruik maken van de regeling daartoe voornamelijk besluiten omdat het kapitaal niet vrij opneembaar is (ruim 60% geeft aan dat dit in meer of mindere mate een rol heeft gespeeld), en omdat de regeling niet voorziet in hun behoeften (eveneens ruim 60% noemt dit als reden voor de keuze). Deelnemers die wel hebben gekozen voor deelname aan de nettoregeling noemen met name de volgende drie redenen voor die keuze:

- Vertrouwen in de pensioenuitvoerder (ruim 70%);
- Het voordeel van de vrijstelling vermogensrendementsheffing (bijna 80%);
- De uitkering bij overlijden voor de pensioendatum (bijna 80%).

In die gevallen waar inkoop in de basisregeling verplicht is geeft bijna de helft aan dat dat een rol heeft gespeeld in de keuze om niet aan de regeling deel te nemen.

In totaal hebben 1.065 deelnemers van vier verschillende pensioenuitvoerders gereageerd op de hen voorgelegde vragen over nettoregelingen. De vragenlijst is opgenomen in bijlage B en een weergave van de belangrijkste resultaten in bijlage C. Hoewel de respons van een zodanige omvang is dat de resultaten ervan als representatief kunnen worden beschouwd, zijn er aanzienlijke selectie-effecten die niet ongenoemd mogen blijven. In het bijzonder is het aandeel van deelnemers aan nettoregelingen onder respondenten aanzienlijk groter dan onder de gehele doelgroep het geval is. Daarnaast valt onder meer op dat met name jongere deelnemers die niet deelnemen weinig of niet hebben gereageerd.



Kader 6 - Impressies uit deelnemersonderzoek

Ruim duizend mensen hebben gereageerd op ons deelnemersonderzoek over de beweegredenen achter het wel of niet deelnemen aan de nettoregeling. Wij hebben de ondervraagden hierbij de mogelijkheid geboden om andere overwegingen voor deelname te benoemen of om verbeterpunten voor de nettoregelingen te benoemen. Ruim 40% van de respondenten heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Opvallend is dat veel ondervraagden niet op de hoogte zijn dat zij meedoen aan een nettoregeling of de mogelijkheid hebben hier aan mee te doen. In sommige gevallen speelt mee dat ondervraagden aangeven te denken dat ze niet deel mogen nemen omdat het feitelijke parttime salaris onder de aftoppingsgrens ligt, niet wetende dat de mogelijkheid tot deelname afhankelijk is van het fulltime salaris.

Een groot deel van de ondervraagden uit hun onvrede over de aftopping van het pensioengevend salaris, waarbij in gevallen de grondslag waar pensioen over wordt opgebouwd (ruim) is gehalveerd. Respondenten merken op dat zij weinig of geen vertrouwen hebben in de overheid omdat “de spelregels telkens worden veranderd”. Dit wantrouwen – in combinatie met het niet opneembaar zijn van de ingelegde premies – wordt regelmatig genoemd als reden om niet deel te nemen aan de nettoregeling.

Verder wordt vaak genoemd dat de nettoregeling (te) complex of zelfs onbegrijpelijk is. Een deelnemer geeft dat als volgt weer: *“mijn werkgever/pensioenuitvoerder heeft meer dan voldoende informatie gezonden, maar had mij er beter ook een cursus belastingrecht bij kunnen aanbieden”*.

Door de ondervraagden die hebben gekozen om niet deel te nemen aan de nettoregeling worden daar (naast de aangeboden meerkeuzemogelijkheden) de volgende redenen voor aangedragen:

- Niet eerder van nettoregeling gehoord; niet goed geïnformeerd
- Deelname is niet interessant door korte periode tot pensioendatum of door het beperkte salarisdeel boven aftoppingsgrens
- (Extra) aflossen van hypotheek levert meer op
- Onvoldoende duidelijkheid over kosten, rendement en inkooptarieven
- Geen tijd om er in te verdiepen of te weinig kennis om deelname te verantwoorden
- Weinig of geen vertrouwen in overheid (angst voor negatieve ontwikkeling regelgeving)
- Te weinig keuzevrijheid en flexibiliteit
- Woonachtig in buitenland (bang voor dubbele belastingheffing)

Door de ondervraagden die hebben gekozen om wel deel te nemen aan de nettoregeling worden daar de volgende redenen voor aangedragen:

- Om een pensioengat te voorkomen, de vervangingsratio zou te laag zijn wanneer wordt afgezien van deelname
- Gebrek aan kennis om het zelf te regelen
- Gebrek aan (fiscaal gunstige) alternatieven
- Bij een latere deelname is een medische keuring nodig

Veel genoemde verbeterpunten zijn een vergroting van de fiscale ruimte en de vrijheid om het pensioenkapitaal op te nemen (of een deel daarvan). Daarnaast worden een verbetering van de informatievoorziening, ruimere keuzevrijheid/flexibiliteit en de mogelijkheid om het pensioen mee te nemen naar een nieuwe werkgever genoemd.

Keuzebegeleiding

Meer keuzevrijheid past bij een veranderende arbeidsmarkt en toenemende individualisering. Hierdoor kan invulling van het pensioen beter worden afgestemd op de individuele situatie, voorkeuren en kenmerken van de deelnemer. De uitvoering moet echter wel zorgvuldig gebeuren. Uit een onderzoek van de AFM naar keuzevrijheid blijkt bijvoorbeeld dat deelnemers met keuzevrijheid voor een tijdelijke premiestop niet vanzelfsprekend verstandige beslissingen nemen. Niet alleen goede productontwikkeling, maar ook goede keuzebegeleiding is daarom erg belangrijk, ook als het gaat om de invulling en ontwikkeling van het nettopensioen. Dit geldt des te meer nu deelnemers op verschillende momenten voor verschillende producten en regelingen verschillende keuzes moeten maken.

3.2.2.3. Selectierisico

Bij vrijwillige risicodekkingen is sprake van selectierisico. Indien deelnemers op elk gewenst moment kunnen afzien van deelname en de deelname bij ziekte weer kunnen hervatten heeft dit gevolgen voor de financiële houdbaarheid van de risicodekking. Om deze reden zijn er vaak voorwaarden gesteld aan deelname. Bijvoorbeeld dat bij deelname anders dan op het eerst mogelijke moment een medische keuring moet plaatsvinden. Andere vormen van voorwaarden zijn het afgeven van een gezondheidsverklaring (met toetsing achteraf), een Carenz-jaar, of tijdelijke uitsluiting van deelname (bijvoorbeeld voor een periode van drie jaar). Behalve dat ze selectierisico beperken kunnen deze voorwaarden deelname aan de regeling bevorderen, omdat toetreding op een later moment gecompliceerder is.

3.2.2.4. Communicatie

Actieve bemoeienis van de werkgever heeft, afgaande op onze gesprekken zowel bij opt-in als opt-out, in de regel een positief effect op de deelname. Die bemoeienis kan bijvoorbeeld bestaan in de vorm van specifieke communicatie over een nettoregeling, of zelfs door ondersteuning bij financiële planning aan te bieden. Enkele uitvoerders hebben eigen planners ingericht waar ook de nettoregeling in is opgenomen, maar in andere gevallen en bovendien ook in het pensioenregister (mijnpensioenoverzicht.nl) is dat niet het geval. Overigens heeft het pensioenregister, dat als wettelijke opdracht heeft inzicht te geven in alle pensioenen in de tweede pijler, wel de ambitie om

in de (mogelijk nabije) toekomst ook nettoregelingen in mijnpensioenoverzicht.nl op te nemen. Het moge duidelijk zijn dat het ontbreken van inzicht in nettoregelingen in planningstooling, die naar verwachting in de toekomst steeds belangrijker gaat worden, niet bijdraagt aan het inzicht van de doelgroep en daarmee ook niet aan de deelname aan de regelingen.

Bij uitbreiding van de mogelijkheden moet telkens in aanmerking worden genomen dat elke uitbreiding met aanvullende uitvoeringskosten gepaard gaat, waarbij afgewogen moet worden of de schaal die kosten rechtvaardigt. Op de lange termijn zou het nettopensioen – voor een beperkte groep deelnemers – echter een groot deel (of zelfs de hoofdmoot) van het totale pensioeninkomen kunnen zijn. Vanwege de verschillen met de basisregeling is het des te belangrijker dat de deelnemer voldoende duidelijkheid wordt geboden voor de te maken keuzes. De AFM geeft aan het belangrijk te vinden dat uit informatieverstrekking voldoende duidelijk is voor welk deel van het pensioen een keuze gemaakt dient te worden, ook omdat de doelstellingen voor het ene deel van het pensioen anders kunnen zijn dan voor het andere.

3.3. Doelmatigheid

3.3.1. Uitvoeringskosten

De kosten die samenhangen met de uitvoering van nettoregelingen kunnen worden uitgesplitst in die voor het toezicht erop enerzijds, en die bij de aanbieders anderzijds. AFM en DNB geven aan geen kosten te kunnen specificeren, omdat nettoregelingen gezien de materialiteit geen separaat aandachtsgebied vormen. Daar kan bij toenemende omvang uiteraard verandering in komen. Momenteel krijgen nettoregelingen aandacht van de toezichthouder als ze onderdeel vormen van overig lopend onderzoek, thematisch dan wel op instellingsniveau. Een voorbeeld is recent onderzoek naar de vaststelling van de risicohouding bij premieovereenkomsten dat DNB heeft uitgevoerd – nettoregelingen zijn daar ook bij betrokken. Zowel bij DNB als AFM zijn de kosten van het toezicht te beschouwen als beperkt. Dat zelfde geldt voor de kosten bij de belastingdienst.

In absolute zin vallen de uitvoeringskosten voor aanbieders uiteraard in het niet tegen die voor bruto regelingen, maar in relatieve zin is dat bepaald niet het geval. De schaal speelt daarbij een grote rol, maar ook de complexiteiten die het gevolg zijn van

het vrijwillige karakter van de regeling hebben een kostenverhogende werking.

Een ander aspect dat kostenverhogend werkt is dat enkele mitigerende maatregelen die, zowel ten voordele van het collectief als ten voordele van het individu, van kracht zijn voor bruto regelingen niet of nauwelijks opgaan voor nettoregelingen. Het betreft dan de individuele waardeoverdracht en de automatische waardeoverdracht. Beide hebben voor de individu tot voordeel dat pensioengelden bijeen gehouden kunnen worden, en voor het collectief dat de relatief hoge kosten van inactieve, en met name kleine inactieve polissen kunnen worden bespaard. Individuele waardeoverdrachten komen voor nettopensioen veel minder voor omdat ook de nieuwe werkgever een nettoregeling aan moet bieden om dat mogelijk te maken, en dat is betrekkelijk vaak niet het geval. Om vergelijkbare redenen zijn nettoregelingen zelfs uitgesloten van automatische waardeoverdrachten, de systematiek die sinds 2019 mogelijk maakt dat pensioenuitvoerders kleine pensioenen bij wisseling van werkgever automatisch overdragen naar de pensioenregeling van de nieuwe werkgever. Door de Wet waardeoverdracht klein pensioen is daarnaast de tussentijdse afkoopmogelijkheid komen te vervallen. Afkoop is daarom nu alleen op de pensioenleeftijd mogelijk, en is (overigens mede door het gegeven dat de regelingen nog betrekkelijk jong zijn) in de afgelopen jaren regelmatig voorgekomen. Omdat overdracht op een later moment doorgaans niet mogelijk is, maar bijvoorbeeld ook omdat beëindiging van de deelname niet per se gerelateerd is aan einde dienstverband (omdat deelname vrijwillig is), is er – zo hebben meerdere van onze gesprekspartners aangegeven - aanleiding om tussentijdse afkoopmogelijkheden voor nettopensioen te verruimen.

3.3.2. Ervaringen met renseigneringsplicht

Met name het opzetten van de infrastructuur om te voldoen aan de renseigneringsplicht heeft aanzienlijke, en veelal onderschatte kosten met zich meegebracht.

3.3.3. Ervaringen met fiscale hygiëne

De vereisten van fiscale hygiëne spelen alleen voor pensioenfondsen. De reden ervan is dat vermenging van gelden uit bruto en nettoregelingen ertoe leidt dat er dubbele belasting plaatsvindt, of dat er juist geen belasting wordt geheven. De mogelijkheid van vermenging ontstaat door de vereiste van één financieel geheel, waardoor fondsen

verplicht zijn bruto en nettoregelingen samen te nemen. Met name in de uitkeringsfase zijn de regels complex, doordat rekening gehouden moet worden met verschillen in de actuariële grondslagen, waardoor verschillen kunnen ontstaan in de toeslagverlening.

Meest bepalend voor de fiscale hygiëne is het inkoopmoment. Als vermenging van gelden in de inkoop zoveel mogelijk wordt vermeden (en de gewijzigde wettelijke voorschriften realiseren dat weliswaar beter dan de oorspronkelijke voorschriften, maar toch niet geheel), dan kan de vraag worden gesteld of de uitvoeringskosten vanwege aanvullende bepalingen zoals bij die van kracht zijn voor de uitkeringsfase opwegen tegen de effecten daarvan. Ook naar de opvatting van DNB kan de fiscale hygiëne voldoende geborgd worden met een gedifferentieerd inkooptarief. De aanvullende eisen gedurende de uitkeringsfase (zoals ten aanzien van aanpassing van de voorwaardelijke toeslagverlening bij wijzigende verschillen in de grondslagen tussen deelnemers in de netto- en brutoregeling) hebben maar een beperkt effect voor wat betreft de fiscale hygiëne, maar een materiële impact op de administratieve vereisten en daarmee de uitvoeringskosten.

DNB constateert dat de uitvoering van het nettopensioen voor fondsen niet past binnen het financiële geheel en materiële operationele consequenties heeft. Met het nettopensioen wordt vaak een ander type product (premieregeling) aan een fonds toegevoegd en moet het fonds (vooral voor de uitkeringsfase) veel tijd en aandacht besteden aan een juiste pensioenadministratie. DNB constateert verder dat in verschillende toezichtonderzoeken is gebleken dat fondsadministraties het niveau dat voor fiscale hygiëne nodig is (vooralsnog) niet halen.

Fondsen die alleen variabele uitkeringen uitvoeren worden veel minder geconfronteerd met de consequenties van de fiscale hygiëne, omdat deze min of meer automatisch geborgd is. De rechten en aanspraken maken daar immers geen deel uit van de verplichtingen voor risico van het fonds.

3.4. Mogelijke verbeteringen

Het invoeren van de aftopping heeft het pensioendomein, dat al kampt met omvangrijke en steeds verder groeiende regelgeving, met een uitzonderlijk complex deelgebied uitgebreid. Het kan in deze evaluatie, hoewel deze het bestaan van de aftopping als gegeven neemt, niet ongenoemd blijven dat vrijwel al onze gesprekspartners aangeven dat zij de aftopping bij voorkeur nooit ingevoerd hadden zien worden.

Afgaande op de omvang van de regelingen en de aantallen deelnemers kan de vraag worden gesteld of de complexiteit die de regelingen met zich meebrengen te rechtvaardigen is. Bij eventuele verbeteringen in regelgeving moet de proportionaliteit dan ook niet uit het oog verloren worden.

Nagenoeg unaniem zijn onze gesprekspartners van mening dat nettoregelingen in de premieruimte nodeloos achtergesteld zijn bij bruto regelingen doordat geen ruimte bestaat om meer premie in te leggen dan volgens de 3%-staffel mogelijk is. Zonder noemenswaardige complicaties zou die beperking weggenomen kunnen worden door ruimere (kostprijs)staffels toe te staan. Overigens ligt het voor de hand dat deze achterstelling komt te vervallen op het moment dat de doorsneesystematiek wordt afgeschaft. Volgens het pensioenakkoord wordt de premie vanaf dan uniform fiscaal begrensd. Op dat moment zou voor nettopensioenen het zelfde fiscaal maximum kunnen gaan gelden als voor bruto regelingen, zij het natuurlijk gecorrigeerd met de nettofactor.

Een verdere verbetering die betrekkelijk eenvoudig kan worden ingevoerd is de verruiming van de afkoopmogelijkheden voor nettopensioen. Relatief kleine kapitalen kunnen nu pas op de pensioendatum worden afgekocht, of zelfs dan vaak niet indien bij de beoordeling voor afkoop ook het bruto pensioen wordt betrokken, dat veelal aanzienlijk hoger ligt. Bij kleine kapitalen zijn de uitvoeringskosten in de opbouwfase relatief hoog, in de uitkeringsfase wordt aankoop van een levenslange uitkering bemoeilijkt vanwege ondergrenzen aan het in te kopen kapitaal of door relatief hoge kosten (indien een vast bedrag in euro's ten laste van het kapitaal). Vanwege het ontbreken van (automatische) waardeoverdrachtsmogelijkheden lijkt ons die verruiming passend en in het belang van zowel collectief als individu. Een verdergaand alternatief is om het kapitaal in de nettoregeling in zijn geheel vrij opneembaar te maken, onder aftrek van het genoten box 3 voordeel.

Kostenbeperking zou verder voor pensioenfondsen gerealiseerd kunnen worden door de vereisten van fiscale hygiëne te beperken tot het inkoopmoment. Onder meer ten behoeve van een gelijk(er) speelveld, maar ook omdat enkele overwegingen die ertoe hebben geleid dat de Tweede Kamer heeft bepaald dat de vastgestelde uitkering de default zou moeten zijn minder valide zijn in geval van nettoregelingen, zijn wij verder van mening dat er in het ontwerp van een nettoregeling in overleg met sociale partners voor gekozen zou moeten kunnen worden om de variabele uitkering tot default te

maken. Daartoe zouden sociale partners na moeten gaan dat de risicobereidheid en het risicodraagvlak onder de deelnemers in de nettoregeling dat rechtvaardigt. Deze wens wordt breed gedragen onder de geïnterviewde partijen. Bijkomend voordeel in geval van pensioenfondsen die een uitkeringsovereenkomst uitvoeren is dat de fiscale hygiëne daarmee bijna per definitie bewerkstelligd wordt.

Naast bovenstaande breed gedragen verbeterpunten is in de interviews een aantal andere potentiële verbeterpunten aan de orde gekomen:

- Vanwege het vrijwillige karakter van de nettoregeling gelden er eisen uit hoofde van taakafbakening. Deze eisen, resulterend in verplichte inkoop in de basisregeling, zijn met name voor bedrijfstakpensioenfondsen een belemmering in de uitvoering van een nettoregeling. Het is te overwegen, zoals dat eerder ook is voorgesteld als onderdeel van het wetsvoorstel fusie verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen, om deze fondsen de vrijheid te geven om inkoop in variabel pensioen of overdracht naar een andere uitvoerder ('shoprecht') mogelijk te maken;
- Afschaffing van eventtoets. Bij gebruik van een 3%-staffel moet op bepaalde momenten een eventtoets worden uitgevoerd. Deze eventtoets resulteert in vrij grote administratieve lasten terwijl de toets alleen in uitzonderlijk goede economische scenario's resulteert in aftopping van het pensioen;
- Risicodekkingen voor partnerpensioen buiten aftopping houden. Vooral kleinere ondernemingen worden zo in staat gesteld in de reguliere pensioenregeling te voorzien in een risicodekking bij overlijden voor het salarisdeel boven de aftoppingsgrens;
- Over invoering van een generiek shoprecht zijn de meningen verdeeld. Individuen zouden met een generiek shoprecht altijd toegang hebben tot een passend product voor de uitkeringsfase. Voor pensioenfondsen kan echter worden gesteld dat een generiek shoprecht eenzijdig is gezien dat voor pensioenfondsen alleen tot uitstroom kan leiden. Mede daarom zou het voor die fondsen de omvang van de collectiviteit beperken, met als mogelijk gevolg dat uitvoering als fonds niet langer aantrekkelijk is. Een geclausuleerd shoprecht kan nu een belangrijk middel zijn voor het behoud van schaalgrootte en onderlinge solidariteit (bijvoorbeeld ten aanzien van kosten).



Hoofdstuk IV. Bijlagen

Bijlage A – Overzicht van onze gesprekspartners

| Organisatie | Naam | Functie |
|---------------------------------------|--|--|
| ABN AMRO Pensioenfonds | Rick de Rijk | Uitvoerend bestuurder - Hoofd Pensioenbeheer |
| | Neoletta Poelgeest | Uitvoerend bestuurder – Hoofd Beleidsadvies |
| Achmea Verzekeringen | Kasper Smits Piet Mulder Koen Vaassen | Senior Manager Pensioen Proposition Manager Manager Productmanagement en Pensioeninnovatie |
| Autoriteit Financiële Markten | Chiel Huisman (telefonisch) Laura van Steen (telefonisch) | Toezichthouder Toezichthouder |
| Belastingdienst | Jan Bisschops | Fiscaal jurist/specialist verzekeringen |
| Bestuursbureau ABP | Léon Janssen Peter Janssen | Senior Pensioenjurist Senior Consultant Pensioenzaken |
| De Nederlandsche Bank | Allard Bruinshoofd Bart Diris | Policy advisor Policy advisor |
| ElipsLife Verzekeringen | Stefan Duran Marcel van Delft | Head Sales Benelux, Managing Director Head Pricing Benelux |
| Nationale Nederlanden | Willem Wesselink Martin de Groot | Directeur Marketing Pensioen Commercieel productmanager |
| Pensioenfonds Vliegend Personeel KLM | Josje Wijckmans (Blue Sky Group) Evert van Zwol | Hoofd Actuarieel Vice voorzitter en deelnemer van de nettopensioenregeling |
| PPI Vereniging | Jaap van der Wal (ABN Amro PPI) | Head of Legal, Risk & Compliance ABN AMRO Pensioenen |
| SBZ | Ronald van Hees | Financieel directeur CZ |
| Shell Pensioenbureau Nederland | Eveline Smeets Kenan Yildirim | Hoofd Actuariële zaken Uitvoerend bestuurder SNPS, Managing Director |
| | Martin van 't Zet | Uitvoerend bestuurder SNPS, Senior Legal Counsel and Compliance Officer |
| Stap Algemeen Pensioenfonds | Gerard Frankema | Directeur bestuursbureau |
| Stichting Pensioenfonds DSM Nederland | Stijn Spauwen | Hoofd Pensioen & Actuariële advisering |
| Stichting van de Arbeid | Klaartje de Boer (VCP) | Senior beleidsmedewerker |
| | Eline Lundgren (FNV) | Pensioenbestuurder FNV |
| | Frits Bart (AEGON) | Directeur Aegon Cappital BV |
| | Gerard Rutten (VNO-NCW) | Lid werkgeversdelegatie Werkgroep Pensioenen Stichting van de Arbeid |
| | Jurre de Haan (VNO-NCW) | Secretaris Pensioenbeleid |

Bijlage B – Vragenlijst onderzoek doelgroep

Introductie

Bedankt dat u wilt deelnemen aan dit onderzoek, dat wordt uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën. Deze enquête is anoniem, er zullen geen naar u herleidbare gegevens worden gedeeld met andere partijen. Hieronder volgt eerst een korte toelichting over het nettopensioen. Daarna vragen wij op een aantal onderdelen uw mening. De enquête duurt niet langer dan 5 minuten.

Introductie

In 2015 is het fiscale kader voor pensioenregelingen gewijzigd. Onderdeel van het fiscale kader is de zogenaamde omkeerregeling, die inhoudt dat de pensioenpremie niet wordt belast maar de uitkering wel wordt belast. Vanaf 2015 geldt deze omkeerregel niet meer boven een bruto fulltime salaris van € 100.000 (niveau 2015).

Destijds is de mogelijkheid geïntroduceerd om bij te sparen over het salarisdeel boven € 100.000 in een nettopensioen of nettolijfrente. De premie wordt dan belast, over de uitkeringen is geen belasting verschuldigd. Voor het gespaarde pensioen geldt een vrijstelling van de vermogensrendementsheffing ('box 3' van de inkomstenbelasting). U betaalt dus geen belasting over het rendement in de nettoregeling. Deelname aan een nettoregeling is in alle gevallen vrijwillig.

Deze enquête is onderdeel van de evaluatie van de regeling voor nettopensioen.

Volgens uw pensioenuitvoerder komt u in aanmerking voor deelname aan een nettoregeling. U heeft de keuze gehad om wel of niet deel te nemen aan deze regeling. In de hierna volgende vragen wordt u gevraagd naar uw beweegredenen om wel of niet deel te nemen aan de regeling die uw pensioenuitvoerder aanbiedt.

Algemene vragen

1 Neemt u deel aan regeling voor nettopensioen (of nettolijfrente)?

- a) Ja
- b) Nee

2 Wat wordt er verzekerd in uw nettoregeling?

- a) Alleen risicodekkingen (een uitkering voor uw nabestaande bij overlijden voor uw pensioendatum)
- b) Alleen een ouderdomspensioen (een uitkering vanaf de pensioendatum, eventueel met dekking voor uw partner ingeval van overlijden)
- c) Zowel ouderdomspensioen als risicodekkingen
- d) Anders, namelijk

Tekstvak

3 In hoeverre benut u de ruimte voor premie-inleg die de nettoregeling u biedt?

- a) Gedeeltelijk, voor 0% tot 20%
- b) Gedeeltelijk, voor 20% tot 40%
- c) Gedeeltelijk, voor 40% tot 60%
- d) Gedeeltelijk, voor 60% tot 80%
- e) Volledig (80% tot 100%)
- f) Weet ik niet

4 Hieronder worden een aantal stellingen weergegeven, u wordt gevraagd om aan te geven in hoeverre u het eens bent met de stellingen.

- A Mijn pensioenuitvoerder heeft mij voldoende geïnformeerd over de mogelijkheid om nettopensioen op te bouwen
- B Er is voldoende informatie beschikbaar over de nettoregeling om een weloverwogen keuze te maken
- C Ik begrijp goed hoe de nettoregeling werkt
- D Mijn werkgever moedigt het gebruik van de nettoregeling aan
- E Als er in de nettoregeling geen vrijstelling van vermogensrendementsheffing zou zijn dan zou ik liever zelf sparen of beleggen

5a U heeft aangegeven wel deel te nemen aan een nettoregeling. In hoeverre hebben onderstaande aspecten een rol gespeeld in uw besluit om aan de regeling deel te nemen?

- A Deelname in de nettoregeling was de standaardkeuze, om niet mee te doen aan de regeling moet je jezelf afmelden
- B De regeling voorziet in een pensioenuitkering voor mijn partner indien ik zou overlijden voor de pensioendatum
- C Zonder de nettoregeling zou mijn pensioenuitkering onvoldoende zijn voor mijn gewenste levensstandaard
- D Het pensioenkapitaal is niet vrij opneembaar
- E Het is fiscaal gunstig vanwege de vrijstelling van vermogensrendementsheffing
- F De inkooptarieven die de pensioenuitvoerder hanteert voor inkoop van een levenslange uitkering
- G Vertrouwen in de pensioenuitvoerder

Optioneel: indien er nog andere overwegingen invloed hebben gehad op uw keuze om deel te nemen aan de nettoregeling, dan kunt u deze hieronder toelichten.

Tekstvak

5b U heeft aangegeven niet deel te nemen aan een nettoregeling. In hoeverre hebben onderstaande aspecten een rol gespeeld in uw besluit om niet aan de regeling deel te nemen?

- A Deelname in de nettoregeling was niet de standaardkeuze, om mee te doen aan de regeling moet je jezelf aanmelden
- B De regeling voorziet niet in mijn behoeften
- C Ik bouw al voldoende pensioen op over het salarisdeel tot € 100.000 (niveau 2015)
- D Het pensioenkapitaal is niet vrij opneembaar
- E De vrijstelling van vermogensrendementsheffing
- F De inkooptarieven die de pensioenuitvoerder hanteert voor inkoop van een levenslange uitkering
- G Vertrouwen in de pensioenuitvoerder

Optioneel: indien er nog andere overwegingen invloed hebben gehad op uw keuze om niet deel te nemen aan de nettoregeling, dan kunt u deze hieronder toelichten.

Tekstvak

6 Bent u tevreden over de nettopensioenregeling die u wordt aangeboden?

- a) Zeer tevreden
- b) Tevreden
- c) Neutraal
- d) Ontevreden
- e) Zeer ontevreden

Optioneel: waarom bent u wel of niet tevreden over de regeling? U kunt hieronder ook eventuele verbeterpunten ten aanzien van de nettoregeling kwijt.

7 Wat is uw geslacht?

- a) Man
- b) Vrouw

8 Wat is uw geboortejaar?**9 Hoe ziet uw gezinssituatie er uit?**

- a) Alleenstaand zonder thuiswonende kinderen
- b) Alleenstaand met thuiswonende kinderen
- c) Getrouwd of samenwonend zonder thuiswonende kinderen
- d) Getrouwd of samenwonend met thuiswonende kinderen
- e) Anders

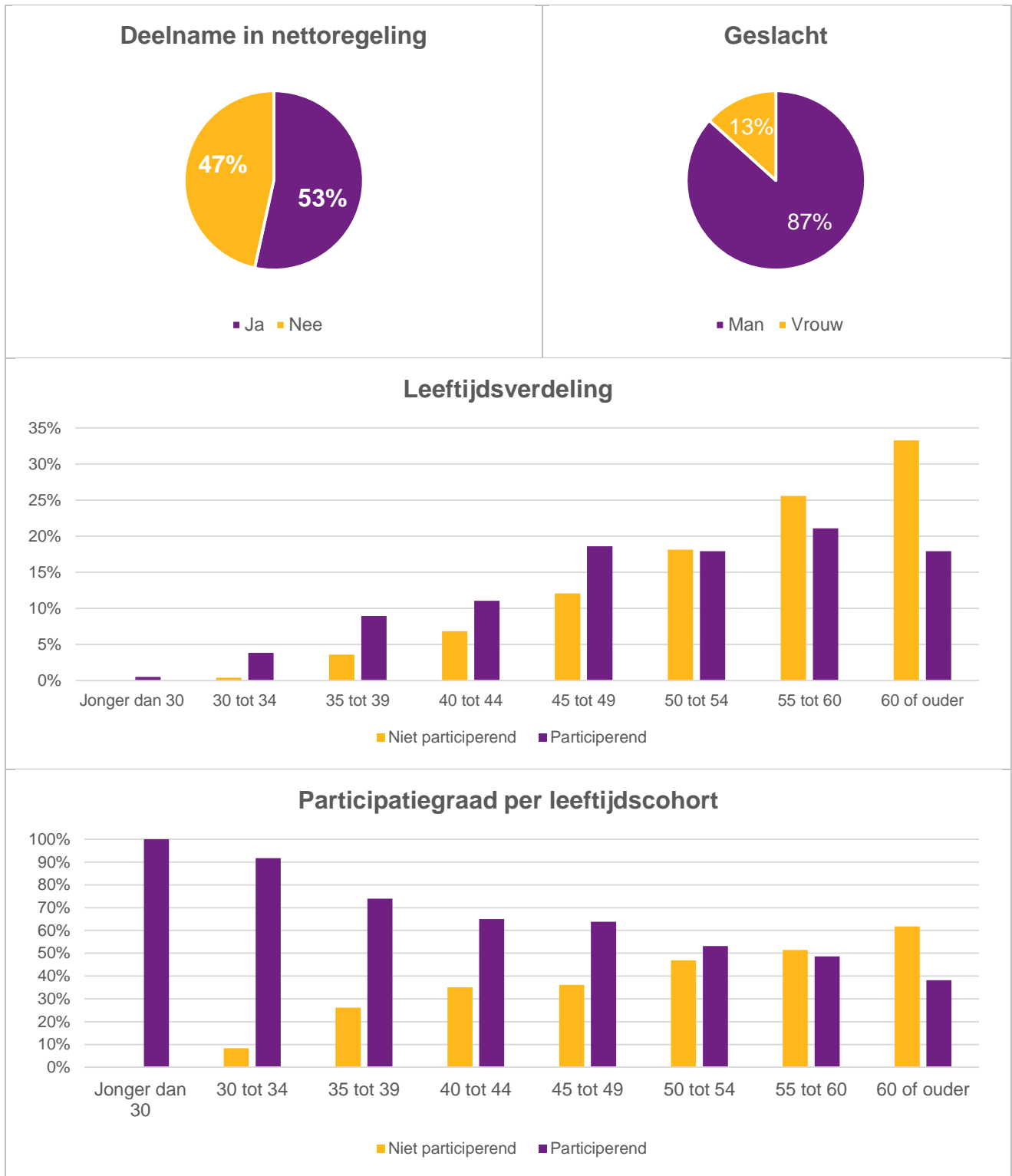
10 Wat is de hoogte van uw bruto jaarsalaris? Het gaat hierbij om het salaris op fulltime basis.

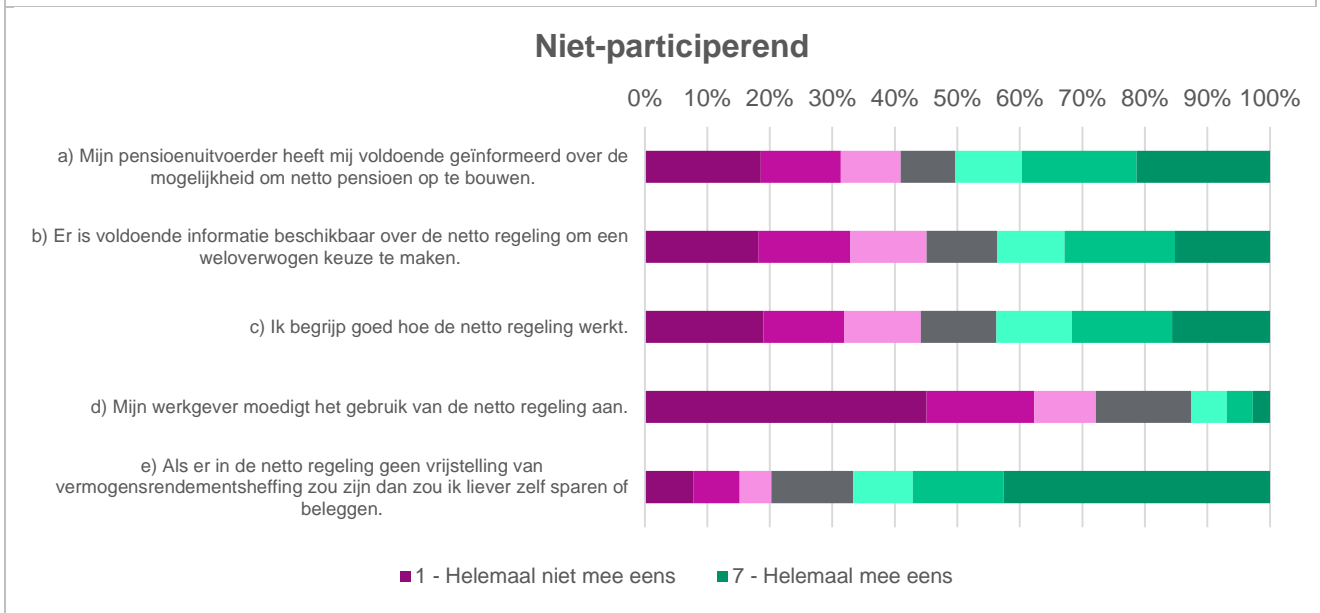
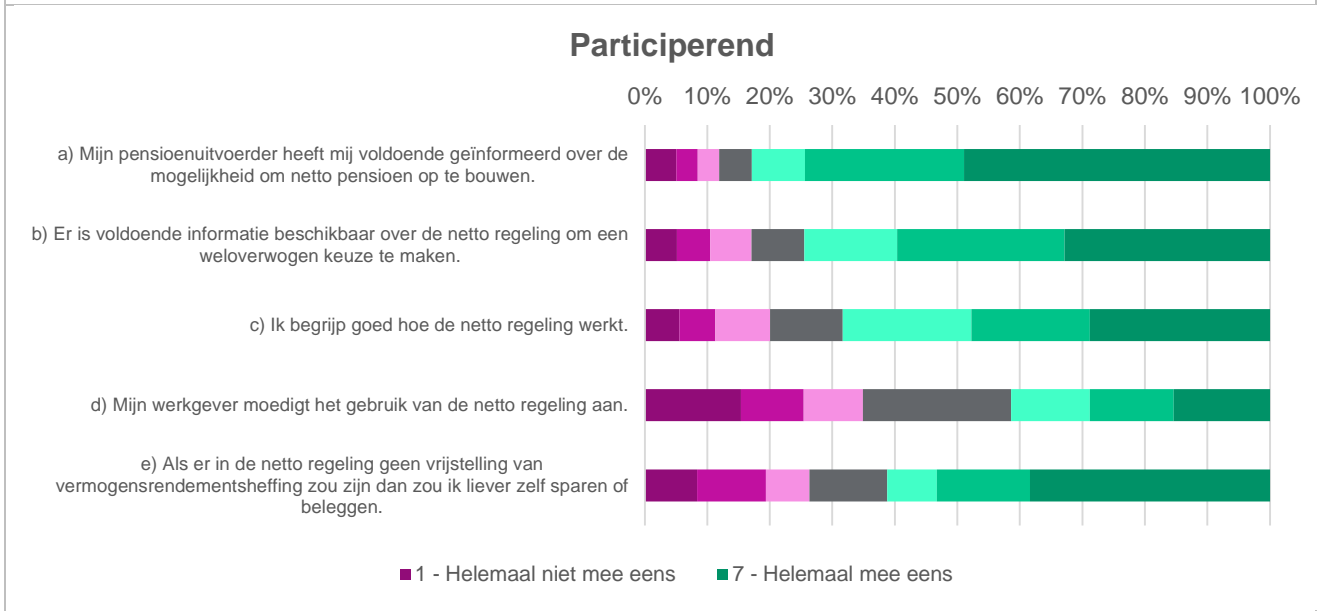
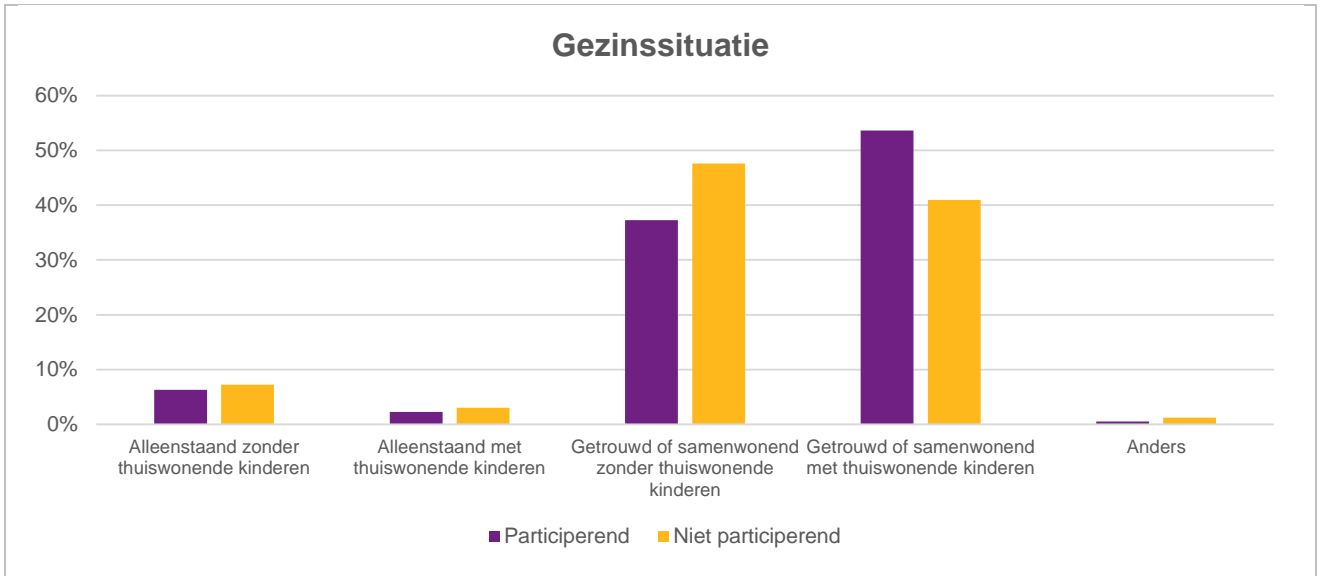
- a) 100.000 - 150.000
- b) 150.000 - 200.000
- c) 200.000 - 250.000
- d) 250.000 - 300.000
- e) > 300.000
- f) Dat zeg ik liever niet

11 Hoeveel eigen vermogen bezit u ongeveer (alleen spaarrekeningen en/of beleggingen)?

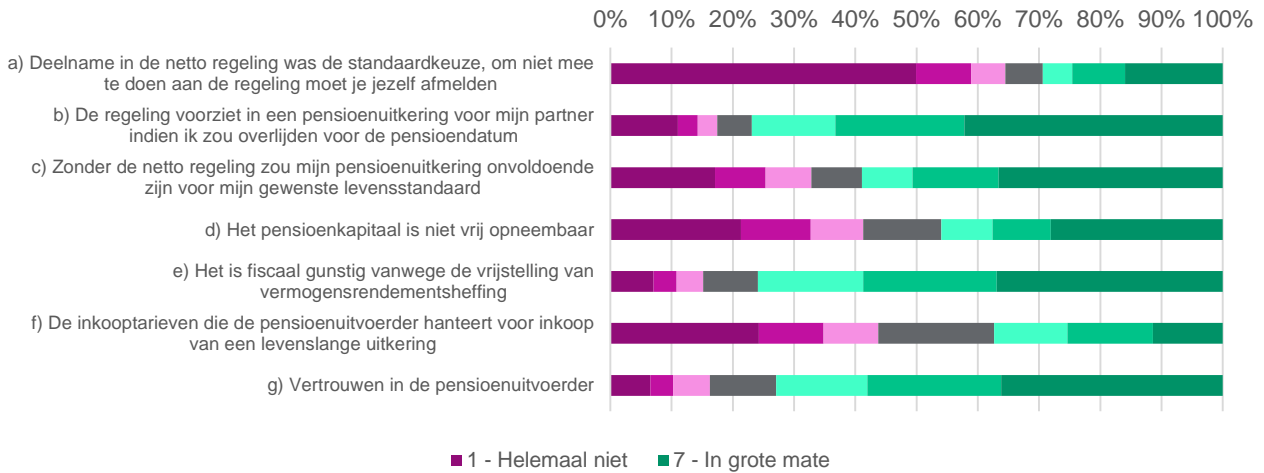
- a) Minder dan € 30.000
- b) Tussen de € 30.000 en € 60.000
- c) Tussen de € 60.000 en € 100.000
- d) Tussen de € 100.000 en € 200.000
- e) Tussen de € 200.000 en € 1.000.000
- f) Tussen de € 1.000.000 en € 2.000.000
- g) Meer dan € 2.000.000
- h) Dat zeg ik liever niet

Bijlage C – Resultaten onderzoek doelgroep

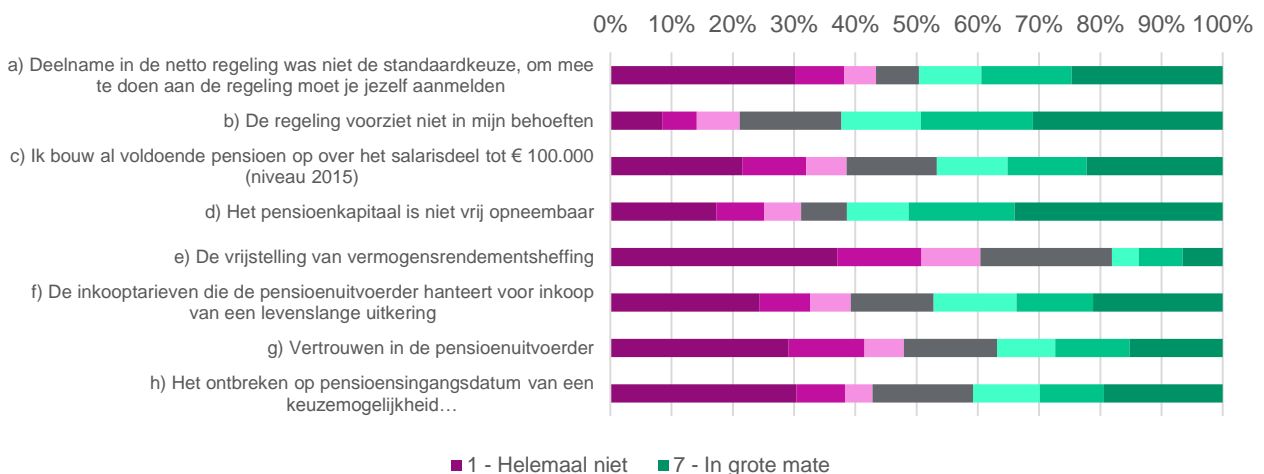




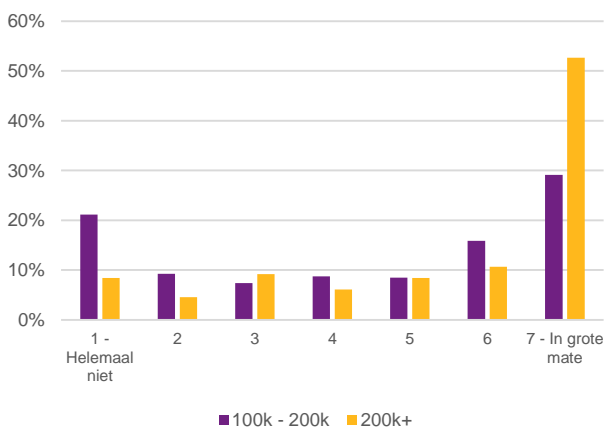
In hoeverre hebben onderstaande aspecten een rol gespeeld in uw besluit om aan de regeling deel te nemen?



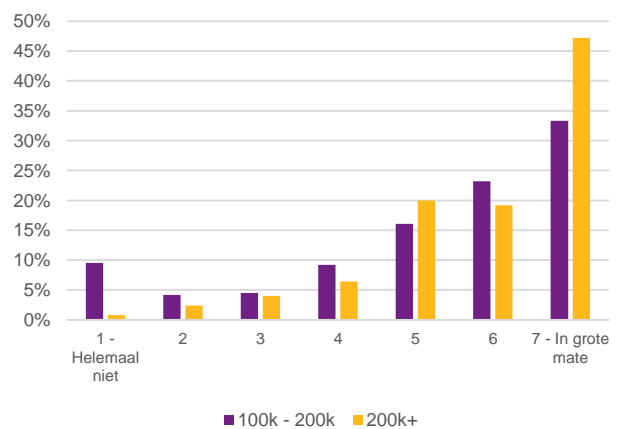
In hoeverre hebben onderstaande aspecten een rol gespeeld in uw besluit om niet aan de regeling deel te nemen?



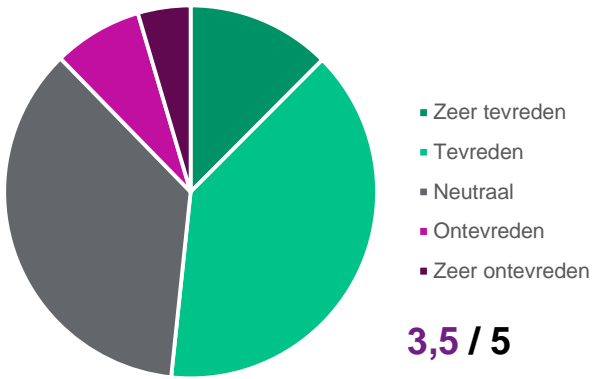
Zonder de nettoregeling zou mijn pensioenuitkering onvoldoende zijn voor mijn gewenste levensstandaard



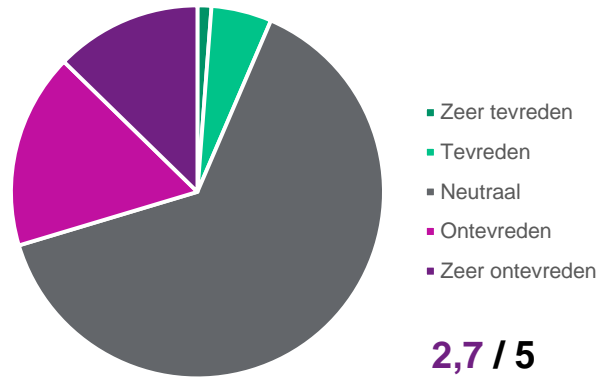
Het is fiscaal gunstig vanwege de vrijstelling van vermogensrendementsheffing



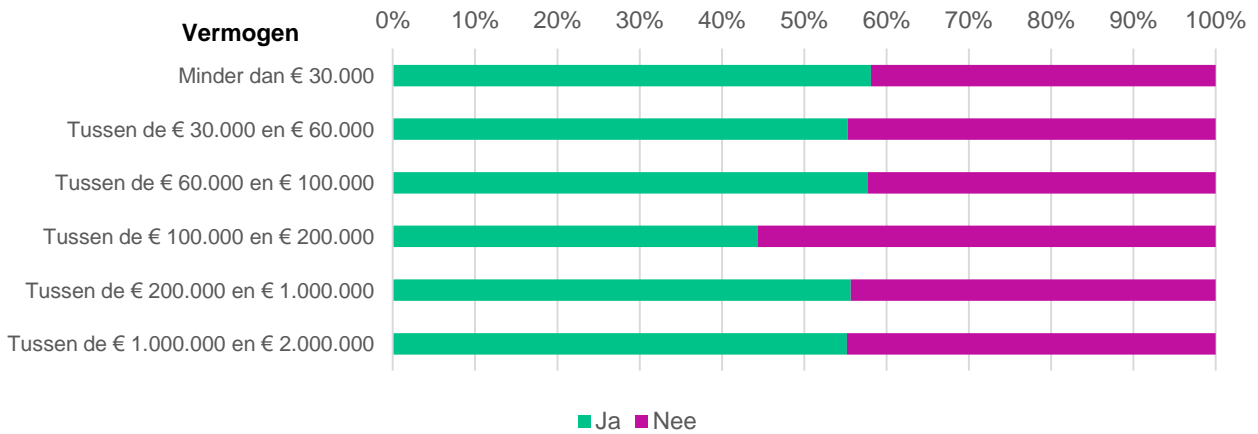
Respondenten die meedoen in nettoregeling



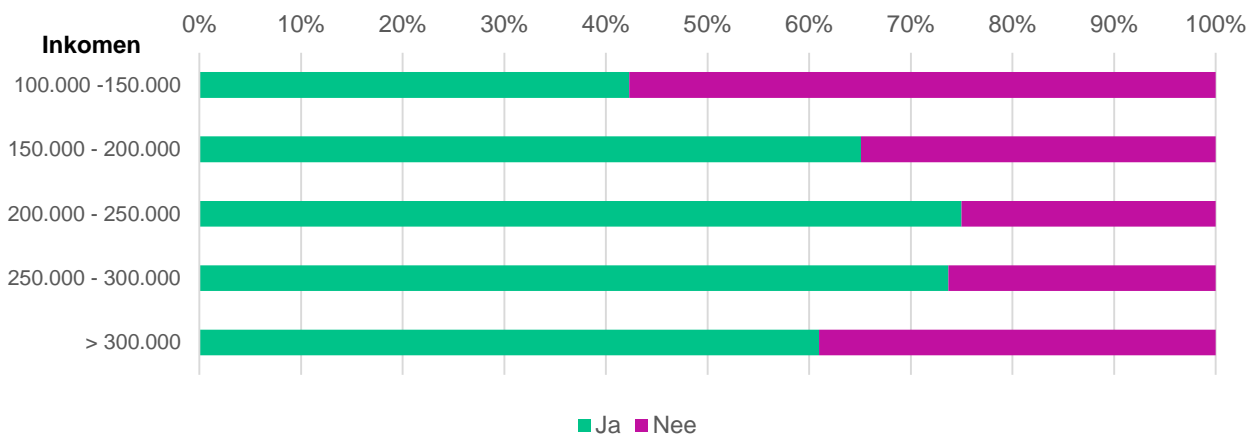
Respondenten die niet meedoen in nettoregeling



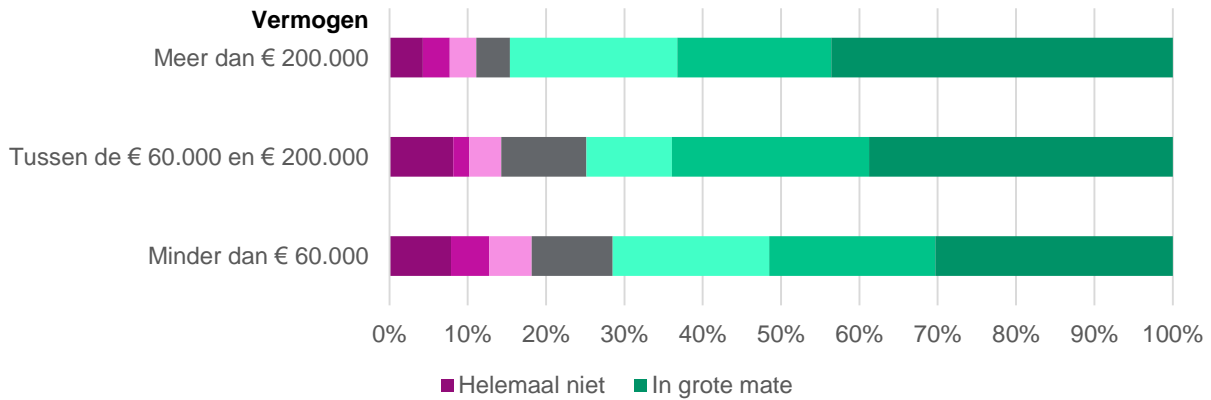
Deelname en vermogenscategorie



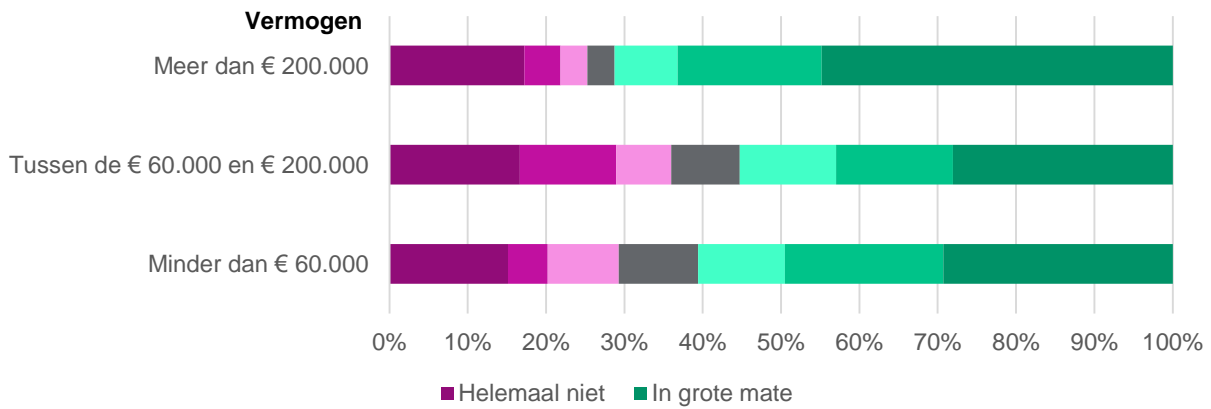
Deelname en inkomenscategorie



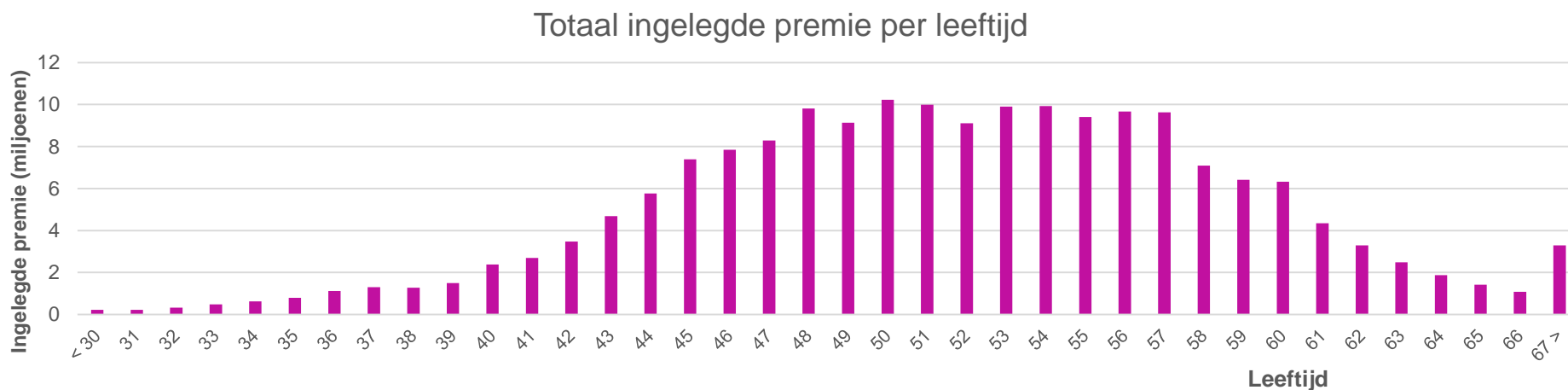
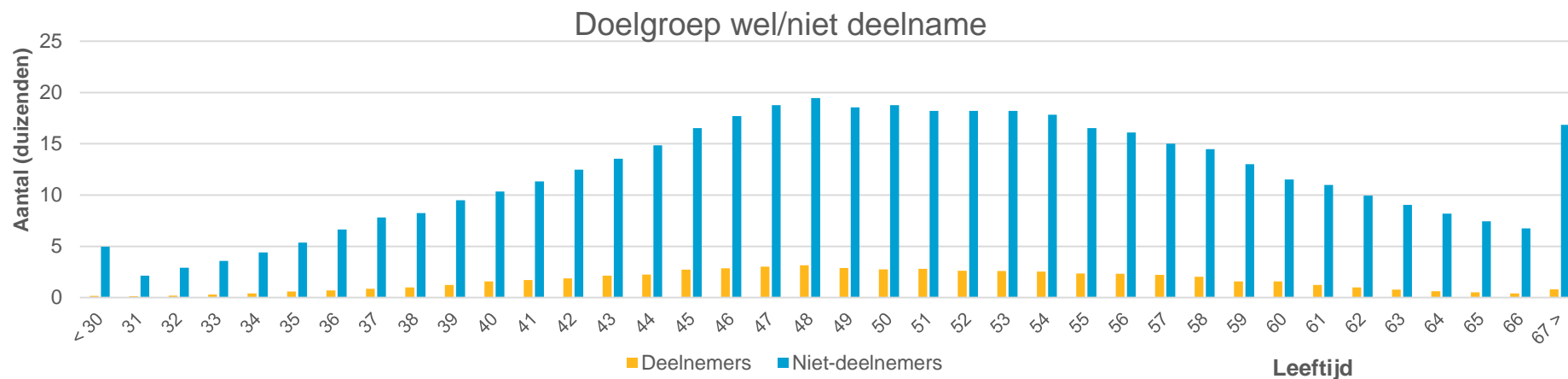
Ondervraagden die wel mee doen geven relatief vaak aan dat dit is vanwege de fiscaal gunstige vrijstelling van vermogensrendementsheffing



Ondervraagden die niet meedoen hebben daar als belangrijkste reden voor dat het pensioenkapitaal niet vrij opneembaar is



Bijlage D – Overzicht gegevens doelgroep (cijfers 2017 en 2018⁹)



⁹ Voor leeftijden 62 t/m 66 jaar is geëxtrapolleerd op basis van de ontwikkeling tussen leeftijd 60 en 61

Bijlage E – Samenstelling begeleidingscommissie

- Drs. Paul van Agthoven, Ministerie van Financiën
- Daphne Bisterbosch MSc, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- Drs. Jan Derk Brilman (voorzitter), Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Prof. dr. Casper van Ewijk, Netspar, Universiteit van Amsterdam, Universiteit van Tilburg
- Jurjen Hoekstra MA, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Dr. Theodoor de Jong (secretaris), Ministerie van Financiën
- Drs. Willibrord Kruijsen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Bijlage F – Samenstelling onderzoeksteam

Auteurs

Wichert Hoekert



Retirement Leadership Team
Hoofd vaktechniek

T + 31 6 49 94 7095
D + 31 (0)88 543 3206
E Wichert.Hoekert@willistowerswatson.com

Eric Heemskerk



Senior Consultant

T + 31 6 51 37 46 97
D + 31 (0)88 543 3246
E Eric.Heemskerk@willistowerswatson.com

Martin Jonk



Consultant

D + 31 (0)88 543 3786
E Martin.Jonk@willistowerswatson.com

Marit de Busser-Elias



Senior Analyst

D + 31 (0)88 543 3184
E Marit.deBusser@willistowerswatson.com

Tom Konjer



Consultant

D + 31 (0)88 543 3184
E Tom.Konjer@willistowerswatson.com

Het deelnemersonderzoek in dit rapport is uitgevoerd door het Willis Towers Watson Research & Innovation Center. Dit rapport is uitsluitend bedoeld voor het doel zoals beschreven, en is dus mogelijk niet geschikt voor gebruik in een andere context of voor andere doeleinden. Elk vertrouwen door een derde op ons rapport is geheel voor eigen risico.

About Willis Towers Watson

Willis Towers Watson (NASDAQ: WLTW) is a leading global advisory, broking and solutions company that helps clients around the world turn risk into a path for growth. With roots dating to 1828, Willis Towers Watson has 40,000 employees serving more than 140 countries. We design and deliver solutions that manage risk, optimize benefits, cultivate talent, and expand the power of capital to protect and strengthen institutions and individuals. Our unique perspective allows us to see the critical intersections between talent, assets and ideas – the dynamic formula that drives business performance. Together, we unlock potential. Learn more at willistowerswatson.com.