

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
tot wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte
beroepspensioenregeling vanwege aanpassing van de regeling voor nettopensioen

Op de voordracht van Onze Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen
van 24 februari 2023, nr. 2023-0000100403;

Gelet op de artikelen 117a, eerste lid, van de Pensioenwet en 115a, eerste lid, van de
Wet verplichte beroepspensioenregeling;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Armoedebeleid, Participatie en
Pensioenen van [niet invullen], nr. ;

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

ARTIKEL I

Het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling wordt als
volgt gewijzigd:

A

Artikel 41 komt te luiden:

Artikel 41. Voorwaarden uitvoering nettopensioen

1. De uitvoering van het nettopensioen door een fonds voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - a. het beleggingsbeleid en de verwerking van financiële mee- of tegenvallers in de netto pensioenregeling is administratief gescheiden van de bruto basispensioenregeling, waarbij geen vermenging van geldstromen optreedt;
 - b. in de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve is geen vermenging van middelen voor het nettopensioen met de andere middelen in de reserve;
 - c. indien bij ouderdomspensioen of nabestaandenpensioen op opbouwbasis het kapitaal voortvloeiend uit de premies vanaf de pensioendatum wordt gebruikt voor financiering van een variabele uitkering varieert deze door verwerking van de ontwikkeling van het sterfteresultaat en de ontwikkeling van de levensverwachting waarvoor uitsluitend rekening wordt gehouden met het sterfteresultaat en de levensverwachting van de groep deelnemers aan het nettopensioen;

d. indien bij ouderdomspensioen of nabestaandenpensioen op opbouwbasis het kapitaal voortvloeiend uit de premies vanaf de pensioendatum wordt gebruikt voor financiering van een vaste uitkering:

1°. wordt een tarief gehanteerd dat tenminste dekkingsgraad neutraal is;

2°. wordt uitsluitend rekening gehouden met de levensverwachting van de groep deelnemers aan het nettopensioen; en

3°. is voor het nettopensioen sprake van voorwaardelijke toeslagverlening;

e. indien sprake is van voorwaardelijke toeslagverlening bij nettopensioen en:

1°. de verplichtingen van het fonds ten aanzien van het nettopensioen toenemen als gevolg van een verschil in de stijging van de levensverwachting tussen de deelnemers aan het nettopensioen en de deelnemers aan de basispensioenregeling, vermindert het fonds de voorwaardelijke toeslagverlening bij het nettopensioen totdat deze toename van de verplichtingen bij het nettopensioen is gecompenseerd; of

2°. het fonds een incidentele bijstorting ontvangt van de werkgever vermindert het fonds de voorwaardelijke toeslagverlening bij het nettopensioen, voor zover deze storting ten goede is gekomen aan het nettopensioen;

f. in geval van een nabestaandenpensioen op risicobasis of een premievrijstelling in verband met arbeidsongeschiktheid stelt het fonds de hierop betrekking hebbende premie vast rekening houdend met de kenmerken van de groep deelnemers aan het nettopensioen;

g. het fonds rekent de kosten behorend bij het nettopensioen apart toe;

h. het fonds houdt voor het nettopensioen een gescheiden administratie bij, waaruit ten minste blijken:

1°. de voor het nettopensioen ingelegde premies;

2°. de met de beschikbaar gestelde premies behaalde rendementen;

3°. de waarde van de pensioenverplichtingen;

4°. de middelen voor nettopensioen in de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve;

5°. de actuariële gegevens over de groep deelnemers aan het nettopensioen die ten grondslag liggen aan de premie en aan de waardering van de pensioenverplichtingen, waaronder de geschatte levensverwachting en risico's op arbeidsongeschiktheid en vooroverlijden; en

6°. de toeslagverlening en de toepassing van onderdeel e.

2. Voor de toepassing van het eerste lid, onderdeel d, onder 1° wordt het dekkingsgraadneutraal tarief gebaseerd op de dekkingsgraad van het fonds, wordt de risicovrije rente gehanteerd en wordt rekening gehouden met tariefgrondslagen passend bij de groep deelnemers aan het nettopensioen.

3. Het eerste lid is niet van toepassing voor zover het ouderdomspensioen, nabestaandenpensioen of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid is verzekerd bij een verzekeraar.

B

Artikel 54 komt te luiden:

Artikel 54. Overgangsrecht nettopensioen

Artikel 41, zoals dat luidde op de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen, blijft van toepassing tot het tijdstip dat het fonds overgaat op uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst dan wel gewijzigde beroepspensioenregeling, bedoeld in artikel 220i van de Pensioenwet dan wel artikel 214g, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling, maar uiterlijk tot 1 januari 2027.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2023.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Armoedebeleid,
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

Nettopensioen is pensioen bij een pensioengevend loon boven de zogenoemde fiscale aftoppingsgrens. Een pensioenfonds moet nettopensioen als een vrijwillige pensioenregeling uitvoeren. Dat betekent dat deelname aan een nettoregeling alleen mogelijk is indien ook wordt deelgenomen aan de verplichte basispensioenregeling van een pensioenfonds. Deze beleidsmatige uitgangspunten rond nettopensioen worden gehandhaafd, maar de kenmerken van de Wet toekomst pensioenen brengen met zich mee dat een aantal technische aanpassingen nodig zijn. Deze worden hieronder nader toegelicht.

Om de middelen voor de basispensioenregeling voldoende te scheiden van de middelen voor de nettoregeling (fiscale hygiëne) zijn per 1 januari 2015 in artikel 41 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling voorwaarden gesteld aan de uitvoering voor een regeling voor nettopensioen, uitgevoerd door pensioenfonds. Deze voorwaarden voorkomen dat financiële middelen in de basispensioenregeling vermengd kunnen raken met de financiële middelen in de nettoregeling, waardoor pensioenmiddelen structureel fiscaal onbelast zouden kunnen blijven en deelnemers aan de bruto basisregeling onbedoeld het vrijwillige nettodeel kunnen subsidiëren.

Nettopensioen betreft pensioenbouw boven een pensioengevend loon van € 100.000,- (sinds 1 januari 2015 geïndexeerd, per 2022: € 114.866,-), waarbij de premies niet fiscaal aftrekbaar zijn en de vermogensopbouw (Box3) en uitkeringen onbelast blijven. Bij brutopensioen zijn de premies aftrekbaar, is de vermogensopbouw onbelast en zijn de uitkeringen belast. Er is geen sprake van een volledige afschaffing van de omkeerregel.

Fiscale hygiëne (scheiding van de bruto basispensioenregeling en de vrijwillige nettoregeling)

Een administratieve scheiding tussen het bruto- en netto-deel in geval van een vrijwillige nettoregeling, die onderdeel uitmaakt van de totale pensioenvoorziening, blijft in onderhavig besluit het centrale uitgangspunt. Vermenging van deze middelen moet worden voorkomen, zodat er geen pensioenmiddelen structureel fiscaal onbelast kunnen blijven en onbedoelde subsidiestromen vanuit de bruto basisregeling naar de nettoregeling en andersom worden voorkomen.

De voorwaarden rond fiscale hygiëne worden met dit besluit deels aangepast, omdat deze niet meer passen bij de kenmerken van het nieuwe stelsel. Zo zullen de bruto en netto geldstromen naar de solidariteits- of risicodelingsreserve en het bruto- en netto-deel van de persoonlijke pensioenvermogens niet administratief vermengd mogen worden. In artikel 41 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling is reeds opgenomen dat een gescheiden administratie, gescheiden tariefgrondslagen en een aparte kostentoe rekening voor het nettopensioen moeten worden toegepast, waarbij onder meer rekening moet worden gehouden met een eventueel afwijkende levensverwachting van de deelnemers aan de nettopensioenregeling. Uitsluitend de ontwikkeling van het sterfresultaat en van de levensverwachting van de groep deelnemers aan de nettopensioenregeling is relevant. Er mag ook op dit aspect geen vermenging optreden met de groep deelnemers aan de bruto basispensioenregeling, waar mogelijk sprake is van een afwijkend sterfresultaat

of een afwijkende levensverwachting. Deze elementen blijven uiteraard ook in het nieuwe stelsel van toepassing.

Wanneer sprake is van omzetting naar een vaste uitkering bij een pensioenfonds op basis van een flexibele premieovereenkomst, waaronder een vaste uitkering bij een nettopensioenregeling, moet een dekkingsgraadneutraal inkooptarief gehanteerd blijven worden. Op dergelijke vaste uitkeringen blijven dezelfde regels van toepassing, dus ook de regels voor het korten van pensioenen en voor toekomstbestendige indexatie. Bij een vast nettopensioen worden deze aanpassingen mede gebruikt om een eventueel verschil in sterfteresultaat en/of de levensverwachting met de basisregeling glad te strijken. Wel zijn voor vaste uitkeringen op basis van de flexibele premieovereenkomst de huidige fiscale maxima voor indexatie komen te vervallen, omdat uitsluitend nog een begrenzing aan de premiekant geldt. Dat laatste geldt niet alleen voor vrijwillige pensioenvoorzieningen, waaronder nettopensioen, maar ook voor vaste uitkeringen bij een pensioenfonds, waarbij de flexibele premieovereenkomst de basisregeling is.

Samenloop van nieuwe regels voor de taakafbakening van vrijwillige pensioenvoorzieningen en nieuwe regels voor nettopensioen

Naar aanleiding van de samenloop van deels nieuwe taakafbakeningseisen voor vrijwillige pensioenvoorzieningen bij pensioenfondsen en nieuwe voorwaarden voor fiscale hygiëne van nettopensioen bij pensioenfondsen, worden hieronder nog een aantal zaken nader toegelicht.

Aan vrijwillige pensioenvoorzieningen bij pensioenfondsen worden taakafbakeningseisen gesteld met het oog op een eerlijk speelveld in relatie tot verzekeraars. Naast nettoregelingen kunnen deze vrijwillige regelingen bij pensioenfondsen ook bruto excedentregelingen zijn. De taakafbakeningseis van een werkgeversbijdrage van minimaal 10% voor de vrijwillige pensioenvoorziening is ongewijzigd in de wet gehandhaafd.

Als gevolg van de kenmerken van de solidaire premiereregeling is inkoop in de basisregeling – de andere taakafbakeningseis waaruit gekozen kon worden – technisch niet meer mogelijk. In de solidaire premieovereenkomst vindt immers geen inkoop van aanspraken of uitkeringen op één moment meer plaats. Vanwege het feit dat een eenmalig omzettingmoment van opgebouwd pensioenvermogen naar pensioenuitkeringen in de solidaire premieovereenkomst ontbreekt, is in de Wet toekomst pensioenen een alternatieve taakafbakeningseis voor vrijwillige pensioenvoorzieningen opgenomen. Deze taakafbakeningseis past bij de kenmerken van het nieuwe stelsel en voegt voldoende collectiviteit en solidariteit aan een vrijwillige pensioenvoorziening toe. Deze eis houdt in dat de vrijwillige pensioenvoorziening, waaronder nettopensioen, moet aansluiten bij de inrichting van de collectieve basisregeling. Het gaat dan concreet om de aanwezigheid van een solidariteits- of risicodelingsreserve in een vrijwillige pensioenvoorziening met in beginsel dezelfde vulregels (financieringsbron(nen) van de solidariteits- of risicodelingsreserve en vulpercentage(s)) in aansluiting op de kenmerken van de solidariteits- of risicodelingsreserve in de basisregeling en in beginsel dezelfde vormgeving van het collectieve beleggingsbeleid, in combinatie met toedelingsregels in de solidaire premiereregeling, respectievelijk de inrichting van het lifecycle beleggingsbeleid in de flexibele premiereregeling. Indien de risicohoudingen die worden vastgesteld in het kader van de nettopensioenregeling aantoonbaar afwijken van de vastgestelde risicohoudingen in de collectieve basispensioenregeling, mag voor de nettopensioenregeling een afwijkend beleggingsbeleid (met afwijkende toedelingsregels in geval van de solidaire premieovereenkomst) worden gevolgd dat aansluit op de risicohoudingen, die specifiek voor de nettopensioenregeling zijn vastgesteld.

Een solidariteitsreserve of risicodelingsreserve moet dus onderdeel zijn van deze basispensioenregeling om te kunnen voldoen aan deze taakafbakeningseis. In de solidaire premieregeling is dat per definitie het geval, in de flexibele premieregeling is een collectieve reserve optioneel. Als deze ontbreekt in geval van een flexibele premieregeling als basisregeling, moet altijd sprake zijn van een 10%-werkgeversbijdrage bij de vrijwillige pensioenvoorziening, omdat het direct aansluiten bij de basisregeling in dat geval te weinig collectiviteit en solidariteit toevoegt aan de vrijwillige pensioenvoorziening.

Een vrijwillige pensioenregeling, zowel bruto als netto, in de vorm van een "kale" flexibele premieovereenkomst in aanvulling op de solidaire premieovereenkomst is ook alleen mogelijk in combinatie met de taakafbakeningseis van een werkgeversbijdrage van minimaal 10%. In dat geval voldoet de vrijwillige regeling immers niet aan de eis dat aangesloten wordt bij de kenmerken van de basisregeling, waaronder de aanwezigheid van een collectieve reserve met dezelfde vulregels als in de basisregeling, dus in ieder geval dezelfde financieringsbron(nen) en dezelfde vulpercentage(s). Doelen en uitdeelregels van een solidariteits- of risicodelingsreserve mogen eventueel wel afwijken, omdat de relatieve omvang van de reserves in de basisregeling en de nettoregeling (fors) kan gaan afwijken. Omdat de basisregeling in geval van de solidaire premieovereenkomst geen eenmalig inkoopmoment kent, zal het opgebouwde pensioenkapitaal in de vrijwillige bruto of netto pensioenvoorziening in de vorm van een flexibele premieovereenkomst niet op pensioendatum kunnen worden ingekocht in de basisregeling. In geval de basisregeling een flexibele premieovereenkomst is, is deze mogelijkheid er wel en kan het opgebouwde pensioenkapitaal in de vrijwillige excedentregeling worden omgezet in variabele of vaste uitkeringen in de basisregeling en dus worden samengevoegd. In de situatie dat sprake is van een nettopensioen zal een dergelijke omzetting in de basisregeling ook mogelijk zijn, maar zal er wel een administratieve scheiding aanwezig moeten zijn tussen het bruto- en nettodeel vanuit het oogpunt van fiscale hygiëne.

Regeldruk nettopensioen

De overstap op het nieuwe pensioenstelsel heeft in bepaalde situaties gevolgen voor pensioenuitvoerders die vrijwillige nettopensioenregelingen aanbieden. Dit is afhankelijk van de keuzes die sociale partners en pensioenuitvoerders maken.

Nettopensioenregelingen moeten altijd worden aangeboden als een vrijwillige pensioenregeling, waarvoor taakafbakeningseisen zijn vastgesteld. Deze eisen zijn nodig om een eerlijk speelveld met verzekeraars te bewerkstelligen. Pensioenfondsen kunnen daarbij kiezen tussen een 10% werkgeversbijdrage of een nieuwe taakafbakeningseis, omdat inkoop van nettopensioen in de basisregeling in het nieuwe stelsel technisch niet meer mogelijk is. Deze nieuwe taakafbakeningseis houdt in dat de nettopensioenregeling qua kenmerken moet aansluiten bij de vormgeving van de basisregeling.

Indien een werkgeversbijdrage van 10% wordt gehanteerd als taakafbakeningseis zijn er geen gevolgen. Nettopensioen kan dan in ongewijzigde vorm worden voortgezet in het nieuwe stelsel. Indien de bovengenoemde nieuwe taakafbakeningseis wordt gehanteerd, zullen wel aanpassingen in de nettoregeling nodig zijn, omdat deze nu altijd de vorm van een premieregeling heeft, zonder aanvullende solidariteitselementen.

De additionele kosten van het laten aansluiten van de nettoregeling op de kenmerken van de basisregeling door toevoeging van een solidariteitsreserve of risicodelingsreserve aan de nettopensioenregeling en aanpassing van het beleggingsbeleid zijn naar verwachting beperkt, omdat deze mee kunnen lopen in de overige aanpassingen van pensioenregelingen die in het kader van de stelselherziening nodig zijn en de nettopensioenregeling moet aansluiten op de inrichting van de basisregeling.

Verantwoording internetconsultatie

Een conceptversie van dit besluit heeft van 2 april 2022 tot en met 30 april 2022 voorgeleggen voor internetconsultatie. In deze periode zijn 5 openbare reacties ontvangen. De opmerkingen, suggesties, vragen en andere commentaren hebben de invulling en onderbouwing van dit besluit verbeterd.

Naar aanleiding van opmerkingen van de VCP, de Pensioenfederatie en Achmea Pensioenservices is in de toelichting verduidelijkt welke specifieke eisen gelden ten aanzien van aansluiting van de netto pensioenregeling op de kenmerken van de basispensioenregeling. In de internetconsultatie heeft de VCP opmerkingen gemaakt over de voorgestelde wijze van inkoop van een vaste netto-uitkering. Op basis van deze reactie heeft de regering besloten om de eis dat minimaal op het niveau van een dekkingsgraad, inclusief het minimaal vereist eigen vermogen, een nettopensioen moet worden ingekocht, te laten vervallen. Dit is met dit besluit aangepast in lid 2 van artikel 41 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplicht beroepspensioenregeling.

Toetsen

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld zijn gebracht. In de toezichttoetsen van AFM en DNB zijn geen opmerkingen over het ontwerpbesluit gemaakt. Een toets door de Belastingdienst is niet gevraagd omdat de beleidsmatige uitgangspunten rond de fiscale hygiëne van nettopensioen ongewijzigd zijn gebleven.

Voorhangprocedure

Het conceptbesluit is overeenkomstig de artikelen 117a, tweede lid, van de Pensioenwet respectievelijk 115a, tweede lid, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling gedurende vier weken voorgehangen bij het parlement.

In het kader van deze voorhangprocedure zijn schriftelijke vragen gesteld die met een brief van 2 februari jl. zijn beantwoord (Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 28).

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

In artikel 41 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling is een regeling opgenomen met daarin de voorwaarden voor uitvoering van nettopensioen door een pensioenfonds. Het artikel is aangepast aan de nieuwe pensioenovereenkomsten waardoor uitgangspunt voor de regeling nu is de uitvoering van een premierregeling als basispensioenregeling. De wijzigingen in het artikel betreffen dan ook met name een andere volgorde (aanspraak in de vorm van pensioenvermogen voor aanspraak in de vorm van aanspraak op vastgestelde uitkering) en toevoeging van nieuwe elementen zoals de reserves.

Wat in het artikel met name wordt geregeld is dat en hoe de bruto- en netto-pensioenregeling administratief en financieel gescheiden worden.

In het eerste lid, onderdelen a en b, is daartoe geregeld dat bij het beleggingsbeleid en de verwerking van financiële mee- of tegenvallers netto- en brutopensioen administratief gescheiden zijn, waarbij geen vermenging van geldstromen optreedt en dat ook in de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve geen vermenging van middelen voor het nettopensioen met de andere middelen in de reserve mag plaatsvinden.

In onderdeel c is geregeld dat bij de verwerking van het macro-langlevensrisico en het micro-langlevensrisico bij een variabele uitkering uitsluitend rekening wordt gehouden

met het sterfteresultaat en de levensverwachting van de groep deelnemers aan het nettopensioen.

In onderdeel d en het tweede lid zijn regels opgenomen voor het tarief dat wordt gehanteerd bij de omzetting van nettopensioen in een vaste uitkering. Deze komen overeen met de voorschriften voor de tarieven bij de omzetting in een vaste uitkering bij de flexibele premieovereenkomst.

Ook de regels voor de voorwaardelijke toeslagverlening in onderdeel e en arbeidsongeschiktheidspensioen in onderdeel f zijn ongewijzigd.

In onderdeel g is geregeld dat ook de kosten voor nettopensioen apart worden toegerekend.

Onderdeel h geeft een opsomming van de elementen die ten minste uit de gescheiden administratie moeten blijken.

Artikel I, onderdeel B

In artikel 54 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling is overgangsrecht opgenomen voor artikel 41 van dat besluit waarin de voorwaarden staan voor uitvoering van een regeling voor nettopensioen door pensioenfondsen. Voor dit overgangsrecht is aangesloten bij het overgangsrecht dat is opgenomen in de Wet toekomst pensioenen dat onder meer van toepassing is op de regels die in het kader van de taakafbakening zijn gesteld voor uitvoering van een vrijwillige premieovereenkomst door fondsen. Een nettopensioen uitgevoerd door een fonds is steeds een vrijwillige premieovereenkomst.

Op grond van artikel 54 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling blijft artikel 41, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen, van toepassing tot het tijdstip waarop een fonds de overgang maakt naar uitvoering van een gewijzigde pensioenregeling en is vanaf dat tijdstip het nieuwe artikel 41 van toepassing. Omdat fondsen de overgang naar de uitvoering van een gewijzigde pensioenregeling op een zelf gekozen moment in de transitieperiode kunnen maken, zal in de transitieperiode zowel oud als nieuw recht van toepassing kunnen zijn op verschillende fondsen en verschillende tijdstippen.

Op grond van artikel 220i, tweede lid, van de Pensioenwet dan wel artikel 214g, tweede lid, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling vermeldt een fonds het tijdstip van de overgang op zijn website en meldt dit aan de toezichthouder. Ook in de informatie aan de belanghebbenden bij het fonds zal het tijdstip van overgang gemeld worden. De belanghebbenden zullen er dus van op de hoogte zijn. De transitieperiode loopt tot 1 januari 2027. Dan eindigt ook de periode waarop dit overgangsrecht betekenis kan hebben.

Het huidige artikel 54 bevat uitgewerkt overgangsrecht dat kan vervallen.

De Minister voor Armoedebeleid,
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten