

Voorstel van wet van @ houdende wijziging van de Pensioenwet en de Wet op de loonbelasting 1964 ter introductie van een bancaire pensioen

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix,.....dat het wenselijk is om het mogelijk te maken om van een vrijkomend pensioenkapitaal bij een verzekeraar pensioen aan te kopen bij een bank.....

Artikel I

De Pensioenwet wordt als volgt gewijzigd:

A. **Artikel 15** komt als volgt te luiden:

1. Indien een pensioenovereenkomst voorziet in een ouderdomspensioen, wordt in de overeenkomst bepaald dat dat pensioen levenslang wordt uitgekeerd aan de gepensioneerde.
2. Indien sprake is van een pensioenuitvoerder als bedoeld in artikel 70, tweede lid (bank) wordt het ouderdomspensioen, in afwijking van het eerste lid, ten minste uitgekeerd voor een periode van 20 jaar, vermeerderd met het aantal jaren tussen de pensioendatum en de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet.
3. Het eerste en tweede lid gelden niet indien sprake is van een ouderdomspensioen dat uitsluitend voorziet in een uitkering tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, of tot het bereiken van de pensioenleeftijd voor een ouderdomspensioen als bedoeld in het eerste of tweede lid.
4. Elk beding strijdig met de voorgaande leden is nietig.

B. In **artikel 70**, wordt, onder vernummering van het tweede tot en met het vierde lid tot derde tot en met vijfde lid, na het eerste lid een lid ingevoegd luidende:

2. Voor de toepassing van artikel 81 wordt onder ontvangende pensioenuitvoerder mede verstaan een financiële onderneming die zetel heeft in Nederland en die ingevolge de Wet op het financieel toezicht het bedrijf van bank mag uitoefenen (bank).

Artikel II

De Wet op de loonbelasting 1964 wordt als volgt gewijzigd:

A. **Artikel 18**, eerste lid, onderdeel a, 1°, komt als volgt te luiden:

- 1°. een inkomensvoorziening bij ouderdom voor werknemers en gewezen werknemers die voldoet aan de eisen van het eerste of tweede lid van artikel 15 van de Pensioenwet (ouderdomspensioen);

B. In **Artikel 19a**, vierde lid, wordt aan het slot van de leden a en c toegevoegd:
of een bank als bedoeld in artikel 70, tweede lid van de Pensioenwet.

Artikel III

Deze wet treedt in werking direct na bekendmaking in het Staatsblad.

Voorstel van wet van lid @ houdende wijziging van de Pensioenwet en de Wet op de loonbelasting 1964 ter introductie van een bancaire pensioen

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Inleiding

De werknemer wiens pensioenkapitaal op pensioendatum, uit hoofde van een premie- of kapitaalovereenkomst, vrijkomt bij een verzekeraar is verplicht daarvan een levenslang pensioen bij dezelfde verzekeraar of een andere verzekeraar aan te kopen. De mogelijkheid om te “shoppen” is bij de invoering van de Pensioenwet uitdrukkelijk geboden om de pensioengerechtigde te kunnen laten kiezen voor het meest gunstige aanbod uit meerdere aanbieders, om zodoende de concurrentie tussen aanbieders ten bate van deze pensioengerechtigden te bevorderen (Amendement PW, TK 30 655 nr. 16, Nota n.a.v. Verslag Veegwet PW, TK 31 226, nr 7, blz 24). Door de huidige lage rentestand levert het kapitaal thans bij alle verzekeraars weinig pensioen op, en zijn de verschillen in het aanbod gering, zodat de shopmogelijkheid een lege huls lijkt te zijn. Vergelijking van aanbiedingen van banken in de derde pijler in de vorm van een lijfrentespaarrekening (art. 126a Wet IB 2001) met tijdelijke lijfrenten van verzekeraars geeft aan dat door banken substantieel hogere gegarandeerde uitkeringen worden geboden. Het einde maken aan de gedwongen winkelnering bij verzekeringsmaatschappijen - zoals dit wetsvoorstel beoogt - zal leiden tot meer keuzevrijheid voor de pensioenconsument, tot meer concurrentie, tot grotere transparantie in de kostenstructuren van pensioenproducten - de kostenstructuur van aan te kopen pensioenen bij verzekeraars is nog steeds erg ondoorzichtig - en daarmee tot een kostenverlaging en derhalve tot een hoger pensioen.

In de sfeer van het privé-pensioen c.q. het lijfrenteregime in de inkomstenbelasting (derde pijler) is de bank dus reeds een toegestane uitvoerder. De persoon die de beschikking heeft over een lijfrentekapitaal heeft hierdoor de keuze om bij een verzekeraar of bij een bank een privé-pensioen c.q. lijfrente aan te kopen. Sinds de invoering van dit zogeheten lijfrentebanksparen in 2008 zijn polishouders massaal overgestapt van levensverzekeraars naar banken omdat deze hogere uitkeringen geven. Een voorbeeld op basis van de huidige tarieven verduidelijkt dit:

Voorbeeld

Een privé-pensioenspaarder heeft op de AOW-leeftijd een lijfrentekapitaal gespaard van € 500.000. Bij de best biedende verzekeraar kan van dit kapitaal een jaarlijkse, levenslange lijfrente voor hem en zijn partner worden aangekocht van ca. € 20.000. De beste bank biedt voor hetzelfde kapitaal een jaarlijkse uitkering met een duur van 20 jaar - de gemiddelde levensverwachting van een Nederlander die de AOW-leeftijd heeft bereikt - ter grootte van ca. € 30.000, ofwel 50% meer. Bij de verzekeraar vervalt de uitkering als beide verzekerden zijn overleden. Bij de bank loopt de uitkering gedurende de afgesproken duur door en komt bij eerder overlijden toe aan de erfgenamen. Zelfs bij een duur van 30 jaar, de pensioengerechtigde is dan op de einddatum 95 jaar, is de bankuitkering in totaal bezien nog even hoog als de levenslange uitkering bij een verzekeraar.

Een privé-pensioenspaarder met een vrijkomend lijfrentekapitaal en een werknemer met een vrijkomend pensioenkapitaal verkeren in beginsel, economisch gezien, in dezelfde positie. Het is daarom nauwelijks verdedigbaar dat de werknemer, in tegenstelling tot de privé-pensioenspaarder, wordt gedwongen een levenslang pensioen aan te kopen bij een verzekeraar.

Een bancaire pensioen kan uit zijn aard niet levenslang zijn omdat banken geen biometrische risico's mogen verzekeren. Om het karakter van een inkomensvoorziening bij ouderdom voldoende te

waarborgen bevat het voorstel de eis van een minimale uitkeringsduur van twintig jaar vermeerderd met de periode tot de AOW-leeftijd indien het pensioen eerder ingaat. In verband hiermee wijzen wij op CBS-cijfers omtrent de levensverwachting voor personen van 67 jaar (de huidige fiscale pensioenleeftijd en over een aantal jaren de AOW-leeftijd). De levensverwachting voor mannen van 67 is bijna 17 jaar en voor vrouwen van 67 bijna 20 jaar. Het gaat hier om de levensverwachting van de Nederlander in het algemeen. Hoewel de levensverwachting van werknemers hoger ligt dan die van de gemiddelde Nederlander zien wij daarin geen aanleiding om een minimale duur langer dan 20 jaar te hanteren. Men kan er immers voor kiezen om een pensioen met een langere duur aan te kopen.

Uiteraard zullen er werknemers zijn die langer leven dan de duur van het aangekochte bancaire pensioen. De vraag is of hier sprake is van onaanvaardbare maatschappelijke risico's. Met andere woorden, gaan genoemde werknemers massaal een beroep doen op overheidsvoorzieningen na beëindiging van het bancaire pensioen? Wij verwachten dat dit niet het geval is omdat er altijd nog sprake is van een AOW-uitkering. En de AOW vormt een basisvoorziening waarvan men in principe rond moet kunnen komen. Weliswaar kunnen AOW-gerechtigden zonder aanvullend pensioen in aanmerking komen voor huur- en/of zorgtoeslagen maar het is onwaarschijnlijk dat dit in grote mate zal gelden voor de overlevenden van het bancaire pensioen. Overweging hierbij is mede dat het hier vooral zal gaan om hoger opgeleide werknemers. Deze groep van werknemers heeft een hogere levensverwachting dan lager opgeleide werknemers, beschikt in het algemeen ook over vermogen - onder andere in de vorm van een eigen woning -, en zal dus niet snel in aanmerking komen voor genoemde toeslagen. In dit kader merken wij op dat het bancaire pensioen voor lager opgeleide werknemers, die over kleinere pensioenkapitalen beschikken, extra aantrekkelijk is. Omdat zij korter leven betalen ze in de huidige situatie feitelijk mee aan het pensioen van beter opgeleide werknemers, dat niet alleen hoger is, maar ook langer wordt uitgekeerd. Bij het bancaire pensioen is geen sprake van een dergelijke 'solidariteit'. Lager opgeleide werknemer krijgen dan meer pensioen omdat een deel van het pensioenkapitaal niet weglekt als solidariteitsbijdrage naar beter bedeelde medemensen. Uit het bovenstaande vloeit voort dat er geen onoverkomelijke bezwaren zijn tegen het feit dat een bancaire pensioen niet levenslang uitkeert. Dit betekent tevens dat er geen behoefte is aan nodeloos ingewikkelde constructies om bancaire pensioen te combineren met een verzekering om het langlevensrisico af te dekken, zoals de Minister van Sociale Zaken op 2 juli 2012 heeft geopperd in antwoorden op Kamervragen. Er is immers al een dergelijke, collectief geregelde verzekering: de AOW.

De vraag kan rijzen waarom de introductie van een tijdelijk (niet levenslang) ouderdomspensioen beperkt blijft tot de groep van werknemers met een premie- of kapitaalovereenkomst en een verzekeraar als pensioenuitvoerder in de opbouwfase. Het antwoord luidt dat de problematiek van de lage rentestand hier het meest urgent is. Het wetsvoorstel voorziet daarom specifiek in een oplossing, of op zijn minst een verzachting, van het probleem van het conversierisico voor deze groep van werknemers. Pensioenfondsen die premieovereenkomsten uitvoeren bieden hogere pensioenen dan levensverzekeraars zodat het conversierisico daar minder speelt. Bij uitkeringsovereenkomsten (eindloon, middelloon) is geen sprake van een conversierisico.

Na expiratie van pensioenkapitalen is er volgens beleid van de belastingdienst nog een half jaar (uitkering bij leven) of een jaar (uitkering bij overlijden) de tijd om het pensioen daadwerkelijk aan te kopen (Vraag & Antwoord 10-001 d.d. 4 mei 2010, www.belastingdienstpensioensite.nl). Dit betekent dat begunstigten van pensioenkapitalen, die vóór de inwerkingtreding van de voorgestelde wetswijziging expireren, kunnen profiteren van het voorstel en pensioen kunnen aankopen bij een bank.

Dit wetsvoorstel is niet enkel bedoeld als tijdelijke noodmaatregel die bij een hogere stand van de rente wordt ingetrokken. Ongeacht de stand van de rente is het een goede zaak dat de pensioenconsument meer keuzevrijheid heeft.

Inhoud van het wetsvoorstel

Met dit voorstel wil de initiatiefnemer regelen dat de werknemer, en bij diens overlijden, zijn partner en/of kinderen, pensioen kunnen aankopen bij een bank, ingeval uit hoofde van een premieovereenkomst of kapitaalovereenkomst in de zin van de Pensioenwet, bij een verzekeraar een pensioenkapitaal ter beschikking komt voor de aankoop van pensioen. Het kan dus gaan om de aankoop van ouderdoms- en partnerpensioen door de werknemer op de pensioendatum (ingangsdatum ouderdomspensioen). En bij overlijden van de werknemer vóór de pensioendatum betreft het de aankoop van nabestaandenpensioen (partner- en/of wezenpensioen) door de partner en/of de kinderen. Een bancaire pensioen is uit zijn aard tijdelijk (niet levenslang) en de pensioentermijnen worden, onafhankelijk van het al dan niet in leven zijn van de pensioengerechtigden, uitbetaald gedurende de afgesproken periode. Komen de pensioengerechtigden binnen de afgesproken uitkeringsduur te overlijden dan worden de resterende termijnen aan de erfgenamen uitgekeerd. Deze resterende termijnen vormen dan geen pensioen meer in de zin van de Pensioenwet waardoor het niet op bezwaren stuit om de waarde van deze termijnen als bedrag ineens uit te keren.

Om het bovenstaande mogelijk te maken wordt aan de Pensioenwet de bank als mogelijke uitvoerder toegevoegd - doch uitsluitend in het geval van artikel 81 (verplichting tot waardeoverdracht voor verzekeraars bij bereiken pensioendatum) - en wordt de definitie van ouderdomspensioen zodanig gewijzigd dat een tijdelijk bancaire ouderdomspensioen mogelijk wordt. De benodigde aanpassing van de Wet op de Loonbelasting 1964 kan beperkt blijven tot enkele verwijzingen naar de Pensioenwet.

Indien een deelnemer gebruik maakt van zijn recht om te shoppen, wordt hij zelf verzekeringnemer (Brief Minister van Sociale Zaken en werkgelegenheid van 20 dec 2006, EK 30 413 en 30 655 F, blz 1,2). Als hij overdraagt aan een bank wordt hij daar uiteraard geen verzekeringnemer, maar rechthebbende op een annuïteit. In het kader van dit wetsvoorstel wordt dit gelijkgesteld met verzekeringnemerschap. Dit komt de eenvoud ten goede, omdat de werkgever niet daarnaast een uitvoeringsovereenkomst met een bank hoeft te sluiten, en sluit aan bij de bestaande wettelijke systematiek.

Het begrip pensioendatum is in de Pensioenwet niet gedefinieerd. Omdat ook “andere aanspraakgerechtigden” in artikel 81 het daar genoemde recht op waardeoverdracht hebben, kan de partner bij overlijden van de deelnemer vóór de pensioendatum (ingangsdatum ouderdomspensioen) ook om waardeoverdracht verzoeken. De partner is immers tot het moment van overlijden begunstigde voor het nog niet ingegane partnerpensioen, en daarmee aanspraakgerechtigde. De duur van de uitkering behoeft dan niet tenminste twintig jaar te zijn, omdat voor partnerpensioen niet de eis geldt dat het levenslang dient te zijn. Een overeenkomstige redenering geldt voor de kinderen met betrekking tot het wezenpensioen.

Het partnerpensioen na pensioendatum (ingangsdatum ouderdomspensioen) verdient bijzondere aandacht. Indien er in de opbouwfase in is voorzien dat het pensioenkapitaal is bestemd voor zowel ouderdoms- als partnerpensioen, is het gebruikelijk dat bij een verzekeraar een ouderdomspensioen wordt aangekocht in combinatie met een partnerpensioen ter grootte van 70% van het ouderdomspensioen. Bij een bank is een dergelijke combinatie niet mogelijk. Desalniettemin kan een bancaire partnerpensioen mogelijk worden gemaakt door een onherroepelijk derdenbeding (art. 6:253 BW) op te nemen in de overeenkomst tussen de ouderdomspensioengerechtigde en de bank. De partner dient op grond van artikel 81 Pensioenwet in te stemmen met de waardeoverdracht en zal daarbij tevens als derde op de voor de overeenkomst benodigde formulieren dienen te verklaren dat hij of zij het beding aanvaardt. Het beding houdt in dat de partner, bij overlijden van de ouderdomspensioengerechtigde binnen de afgesproken duur, recht krijgt op uitkering van de resterende termijnen als hij of zij dan in leven is. Is de partner echter dan al overleden dan vallen de

resterende termijnen in de nalatenschap van de ouderdomspensioengerechtigde. Dit recht krachtens derdenbeding moet voor de toepassing van zowel de Pensioenwet als de Wet op de loonbelasting 1964 als een recht op partnerpensioen worden beschouwd. Omdat het derdenbeding onherroepelijk is, blijft het na een eventuele scheiding in stand en wordt het dan beschouwd als een aanspraak als bedoeld in artikel 57 van de Pensioenwet (bijzonder partnerpensioen). Tevens zijn de bepalingen van de Wet pensioenverevening bij scheiding van toepassing op dit partnerpensioen.

Indien de partner instemt met de overdracht van (het gedeelte van) het pensioenkapitaal dat is bestemd voor partnerpensioen en vervolgens afziet van partnerpensioen dan is er geen derdenbeding nodig. Hoewel het afzien van partnerpensioen bij bancaire pensioen niet leidt tot een hoger ouderdomspensioen is op deze situatie artikel 60 van de Pensioenwet (inruil partnerpensioen voor ouderdomspensioen met instemming van de partner) van toepassing. Bij overlijden van de ouderdomspensioengerechtigde binnen de afgesproken uitkeringsduur vallen de resterende termijnen in de nalatenschap. Er is dan geen sprake van een partnerpensioen in de zin van de Pensioenwet. Daar tegenover staat dat de partner/echtgenoot wel krachtens erfrecht (een deel van) de termijnen verkrijgt (tenzij er een echtscheiding heeft plaatsgevonden).

Het is niet nodig voor deze specifieke uitvoering - het uitkeren van het ouderdomspensioen en nabestaandenpensioen door banken - nadere gedetailleerde voorschriften te geven, nu het om een vrije keuze van de deelnemer gaat en banken, gezien de ervaringen bij het lijfrentebanksparen, in staat zijn gebleken aan dit soort overeenkomsten adequate uitvoering te geven.

Budgettaire consequenties en administratieve lasten

Wij verwachten niet dat het onderhavige wetsvoorstel negatieve consequenties voor de schatkist zal hebben. Omdat de uit te keren pensioenen bij een bank naar verwachting hoger zullen zijn zal er meer loonbelasting binnenkomen terwijl het beroep op overheidsvoorzieningen niet of nauwelijks zal stijgen. Voor banken zal de invoering van het bancaire pensioen kosten met zich meebrengen. Maar daar tegenover staat de mogelijkheid om hun marktaandeel te vergroten. Omdat de banken al de nodige ervaring hebben opgedaan met het lijfrentebanksparen lijken de kosten te overzien.

Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking direct nadat zij door plaatsing in het Staatsblad bekend is gemaakt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (Pensioenwet)

Artikel I, onderdeel A (artikel 15 Pensioenwet)

Een bancaire pensioen is altijd tijdelijk (niet levenslang) terwijl artikel 15 thans de eis stelt dat ouderdomspensioen - in tegenstelling tot andere pensioenvormen - levenslang moet zijn. Uitzondering hierop vormt het, in het slot van het eerste lid, genoemde tijdelijke ouderdomspensioen (overbruggingspensioen). Om een tijdelijk bancaire ouderdomspensioen mogelijk te maken wordt in dit onderdeel voorgesteld een nieuw tweede lid toe te voegen. De (oorspronkelijke) inhoud van het eerste lid wordt verdeeld over het eerste en derde lid. Dit vereenvoudigt de verwijzing in artikel 18 van de Wet op de Loonbelasting 1964 (zie artikel II, onderdeel a) naar het onderhavige wetsartikel.

Omdat alleen een aanpassing van art. 15 wordt voorgesteld, blijft de definitie van ouderdomspensioen en partnerpensioen in artikel 1 Pensioenwet van toepassing. Dit betekent dat sprake moet zijn van een geldelijke vastgestelde uitkering, dus een gegarandeerde (nominale) uitkering. Het is dus niet de bedoeling van dit wetsvoorstel het zogenoemde “pensioen in units” of in beleggingseenheden mogelijk te maken, zoals dat wel mogelijk is bij lijfrenten in de derde pijler. In de uitkeringsfase van het bancaire pensioen mag de deelnemer dus geen (beleggings)risico lopen. Dit voorstel wil dus niet vooruit lopen op de ontwikkelingen in het kader van de herziening van het pensioenstelsel.

Artikel I, onderdeel B (artikel 70 Pensioenwet)

Artikel 81 voorziet in de overdracht van pensioen(kapitaal) uit hoofde van een kapitaal- of premieovereenkomst van een verzekeraar naar een andere pensioenuitvoerder. Door in artikel 70 een bank als mogelijke ontvangende pensioenuitvoerder toe te voegen, zoals in dit onderdeel wordt voorgesteld, kan op basis van artikel 81 waardeoverdracht van een verzekeraar naar een bank plaatsvinden. Op deze wijze is de weg naar de aankoop van een bancaire pensioen geopend.

Artikel II (Wet op de Loonbelasting 1964)

Artikel II, onderdeel A (artikel 18 Wet op de Loonbelasting 1964)

Ook in de Wet op de Loonbelasting 1964 geldt dat het ouderdomspensioen - in tegenstelling tot de andere pensioenvormen - levenslang moet zijn. In dit onderdeel wordt voorgesteld een bancaire ouderdomspensioen fiscaal aanvaardbaar te maken door voor de definitie van het ouderdomspensioen in artikel 18, eerste lid, onderdeel a, 1°, van de Wet op de Loonbelasting 1964, te verwijzen naar het voorgestelde artikel 15 van de Pensioenwet.

Bij overlijden van de personen uit de kring van pensioengerechtigden binnen de afgesproken uitkeringsduur, komen de uitkeringen toe aan de erfgenamen. In dit verband merken wij op dat de reikwijdte van het begrip ‘uitzonderlijke gevallen van restbegunstiging’ als genoemd in de aanhef van het eerste lid, onderdeel a van artikel 18, met dit voorstel wordt uitgebreid met uitkeringen van termijnen aan erfgenamen of in plaats daarvan de uitkering van de waarde van de termijnen als een bedrag ineens aan erfgenamen. Deze verruiming is nodig om de fiscale aanvaardbaarheid van bancaire pensioenen te bewerkstelligen.

Voorts is het volgende van belang. De hoogte van een bancaire partnerpensioen uit hoofde van een onherroepelijk derdenbeding is altijd gelijk aan de hoogte van het bancaire ouderdomspensioen. Toetsing van de hoogte van dit bancaire partnerpensioen aan de 70%-grens als bedoeld in het zevende en achtste lid van artikel 18b kan daarom achterwege blijven. Er kan worden volstaan met toetsing van het bancaire ouderdomspensioen aan de 100%-grens als bedoeld in het zevende en negende lid van artikel 18a.

In de Pensioenwet wordt het bancaire pensioen mogelijk gemaakt voor pensioen uit hoofde van een premieovereenkomst - de Wet op de Loonbelasting 1964 spreekt over op het beschikbare-premiestelsel gebaseerde pensioenen - of een kapitaalovereenkomst. Kapitaalovereenkomsten worden in de Wet op de Loonbelasting 1964 niet genoemd maar zijn door de Staatssecretaris van Financiën in het besluit van 17 december 2014, nr. BLKB2014/2132M aangewezen als pensioenregeling in de zin van de Wet op de Loonbelasting 1964.

Artikel II, onderdeel B (artikel 19a Wet op de Loonbelasting 1964)

Om te bewerkstelligen dat de bank ook fiscaal als toegestane pensioenuitvoerder wordt aangemerkt stellen wij voor om aan het vierde lid van artikel 19a een verwijzing naar het voorgestelde artikel 70, tweede lid van de Pensioenwet toe te voegen. De schakelbepaling in artikel 19b, tweede lid zorgt er voor dat de bank, fiscaal gezien, alleen als uitvoerder is toegestaan ten gevolge van een waardeoverdracht als bedoeld in artikel 81 van de Pensioenwet.