

## ***Betreft: Aanbevelingen bij Wetsvoorstel Toekomst Pensioenen***

Het Nederlandse pensioenstelsel is al decennialang één van de beste pensioenstelsels ter wereld.<sup>1</sup> Tegelijkertijd is duidelijk dat de ontwikkelingen van de afgelopen 10 jaar ons pensioenstelsel onder druk hebben gezet. De pensioenen van veel pensioengerechtigden, en de aanspraken van nog meer deelnemers, zijn sinds 2009 niet of nauwelijks verhoogd. In sommige gevallen zijn zelfs fikse kortingen nodig gebleken.

Om de druk op het pensioenstelsel zo veel mogelijk te beperken, liggen de uitvoeringskosten van pensioenfondsen al jaren onder een vergrootglas. Een significant onderdeel van deze kosten betreft de btw die veel pensioenfondsen onder het huidige pensioenstelsel betalen over de ingekochte pensioenadministratie- en beheerdiensten. De noodzakelijke hervorming van het Nederlandse pensioenstelsel biedt een uitstekende gelegenheid om de uitbesteding van pensioenadministratie- en beheerdiensten onder een btw-vrijstelling te laten vallen.

De ons omringende landen maken reeds vele jaren dankbaar gebruik van de mogelijkheden die de Europese btw-richtlijn biedt en de pensioenfondsen aldaar kunnen aanspraak maken op een dergelijke btw-vrijstelling. Een uitleg van de Europese btw-richtlijn, waardoor ook voor Nederlandse pensioenfondsen onder het nieuwe pensioenstelsel een vrijstelling beschikbaar is voor pensioenadministratie- en beheerdiensten lijkt tot de mogelijkheden te behoren.

Dat onder het nieuwe pensioenstelsel een btw-vrijstelling voor de pensioenadministratie- en beheerdiensten zelfs is aan te bevelen, lichten wij hieronder toe aan de hand van (1) een beknopt overzicht van de btw-vrijstelling in de Europese Unie en (2) de relevante kenmerken van het nieuwe pensioencontract. Met deze contouren geven wij (3 en 4) aanbevelingen om een btw-vrijstelling toe te passen op pensioenbeheerdiensten onder het nieuwe pensioenstelsel.

### **1. De btw-vrijstelling in het Unierecht**

Sinds 2014 staat vast dat een pensioenfonds onder voorwaarden een btw-vrijstelling kan toepassen op de ingekochte pensioenbeheerdiensten.<sup>2</sup> Het betreft de btw-vrijstelling voor het beheer van een door een beleggingsfonds ter collectieve belegging bijeengebracht vermogen (ook wel het beheer van gemeenschappelijk beleggingsfondsen).<sup>3</sup> De toets die het Hof van Justitie van de Europese Unie voor toepassing van de vrijstelling aanlegt, is of het pensioenfonds vergelijkbaar is met een gemeenschappelijk beleggingsfonds. Om vergelijkbaar te zijn moet een pensioenfonds aan een aantal vereisten voldoen. Daarbij bestaat in Nederland slechts discussie over het vereiste dat de deelnemers het risico van de beleggingen van het pensioenfonds moeten dragen. Is dat het geval, dan is een btw-vrijstelling voor pensioenadministratie- en beheerdiensten van toepassing.

Op hoofdlijn bestaan twee type pensioenregelingen: de Defined Benefit regeling (DB-regeling) en de Defined Contribution regeling (DC-regeling). Er is sprake van een DB-regeling wanneer de hoogte van

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld de Mercer CFA Institute Global Pension Index.

<sup>2</sup> Hof van Justitie van de Europese Unie 13 maart 2014, nr. C-464/12 (*ATP PensionService*).

<sup>3</sup> Artikel 11, lid 1, onderdeel i, ten derde, Wet op de omzetbelasting 1968.

de uitkering is vastgelegd op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon (uitkeringsovereenkomst). Een DC-regeling bestaat wanneer enkel de hoogte van en de termijn voor de te betalen pensioenpremies vaststaat (premieovereenkomst).

Het Btw-comité, een orgaan van de Europese Commissie bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten, heeft vastgesteld dat de deelnemers het beleggingsrisico dragen bij DC-regelingen (premieovereenkomsten). Ook namens Nederland is dit als zodanig bij het Btw-comité bevestigd.<sup>4</sup> De Staatssecretaris van Financiën heeft eveneens bevestigd dat pensioenfondsen die premiereregelingen uitvoeren vergelijkbaar zijn met gemeenschappelijke beleggingsfondsen.<sup>5</sup> Er lijkt dus consensus te bestaan over het toepassen van een btw-vrijstelling op pensioenadministratie- en beheerdiensten voor de uitvoering van DC-regelingen (premieovereenkomsten).

In andere landen in de Europese Unie passen de meeste pensioenfondsen een btw-vrijstelling toe op pensioenadministratie- en beheerdiensten. Uit het feit dat dit al jaren het geval is, kan worden afgeleid dat dit door de Europese Commissie niet wordt gezien als een inbreuk op het Unierecht. Uit onderzoek van de Pensioenfederatie blijkt dat pensioenfondsen met een DC-regeling (premieovereenkomst) in alle ons omringende landen een btw-vrijstelling kunnen toepassen op basis van de Europese btw-richtlijn. Een voorbeeld dat ook aan de Staatssecretaris van Financiën kenbaar is gemaakt, is België, waar op het beheer van zowel premieovereenkomsten als uitvoeringsovereenkomsten al jaren een btw-vrijstelling kan worden toegepast.<sup>6</sup>

Vanuit het Unierecht lijkt dus niets een toepassing van een btw-vrijstelling op pensioenadministratie- en beheerdiensten bij de uitvoering van premiereregelingen in de weg te staan.

## **2. Het nieuwe pensioencontract**

In essentie zal het nieuwe pensioenstelsel slechts één type pensioencontract kennen: de premieovereenkomst. De premiereregelingen die een pensioenfonds kan aanbieden zijn beperkt tot het 'nieuwe contract' en de 'verbeterde premiereregeling'. Deze premiereregelingen geven ruimte om te sturen op rendement, gelet op de risico's die deelnemers kunnen en willen dragen. Positief en negatief overrendement zal worden toebedeeld aan de deelnemers.

Het doorslaggevende karakter van het beleggingsrendement, en de daarbij behorende beleggingsrisico's, blijkt ook uit de waarborgen die op grond van de Europese Pensioenrichtlijn gaan gelden voor de premiereregelingen. Voor het bepalen van het minimaal vereist eigen vermogen van het pensioenfonds onder het nieuwe stelsel zal namelijk rekening worden gehouden met het feit dat de deelnemers het beleggingsrisico dragen en niet het pensioenfonds als de uitvoerder.

---

<sup>4</sup> Btw Comité van de Europese Commissie, Working Paper nr. 936, 9 november 2017. Nederlandse inbreng in Annex I pagina 36 en verder: "Management services provided in respect of DC pension funds are exempt from VAT."

<sup>5</sup> Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 17 september 2019, nr. 2019-0000151791, p. 2: "Hiervoor is vereist dat de deelnemers het risico dragen bij de beleggingen van het pensioenfonds en de doorwerking van het resultaat daarvan in de hoogte van hun pensioenuitkeringen van voldoende betekenis is. Dit volgt uit de jurisprudentie, waarin op basis van dit criterium is bepaald dat een uitkeringsregeling (DB-regeling) niet voldoende vergelijkbaar is met een gemeenschappelijk beleggingsfonds en een premiereregeling (DC-regeling) wel."

<sup>6</sup> Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 2 oktober 2018, nr. 2018-0000160774, 'Antwoorden schriftelijk overleg inzake brief van 22 juni met een nadere reactie over btw en pensioenen en belastingheffing in de digitale economie.'

In het nieuwe pensioenstelsel is de doorsneesystematiek afgeschaft, speelt de dekkingsgraad geen rol meer en vindt opbouw plaats in persoonlijke vermogens: een individueel aandeel in het collectieve vermogen bij het nieuwe contract en een individueel geadmistreerd pensioenvermogen bij de verbeterde premiereregeling. Hiermee komt een eind aan de huidige herverdeling bij pensioenopbouw en de solidariteit tussen generaties. De aanpassingen maken de pensioenopbouw dan ook meer persoonlijk en transparant, waarbij het beleggingsresultaat zichtbaar doorwerkt.

Uiterlijk 1 januari 2026 is het niet meer mogelijk om pensioen op te bouwen binnen DB-regelingen (uitkeringsovereenkomsten). Daar zal de standaard voor de opbouw de DC-regeling worden, Pensioenfondsen zullen vrijelijk kunnen overwegen of zij de opgebouwde aanspraken gaan invaren. Hierop geldt echter één uitzondering. Gesloten pensioenfondsen hebben deze keuze niet. Voor deze fondsen bestaat er geen mogelijkheid de opgebouwde aanspraken in te varen.

### **3. Aanbeveling 1: pas de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen toe op de premiereregelingen onder het nieuwe pensioenstelsel**

Onder het nieuwe pensioenstelsel is het evident dat de deelnemers het beleggingsrisico dragen. Dat zal ook veel meer zichtbaar zijn omdat de deelnemers bovendien persoonlijk inzicht hebben in de opbouw van hun eigen pensioen. Beide premiereregelingen (zowel het nieuwe pensioencontract als de verbeterde premiereregeling) voldoen dus zonder twijfel aan de eis dat de deelnemers het beleggingsrisico dragen. Deze regelingen hebben immers dezelfde relevante kenmerken als de DC-regelingen waarvoor op dit moment reeds de btw-vrijstelling op grond van hetgeen in paragraaf 1 hiervoor is opgemerkt wordt toegepast.

De toepassing van de btw-vrijstelling op pensioenadministratie- en beheerdiensten voor de uitvoering van het nieuwe contract en de verbeterde regeling is niet alleen mogelijk binnen de huidige Europese regelgeving, het is ook buitengewoon wenselijk dat deze vrijstelling er komt om de Nederlandse pensioensector optimaal te kunnen positioneren in de zich verder openende Europese pensioenmarkt.

Zo wees Gabriel Bernardino tijdens zijn recente afscheid als voorzitter van de European Insurance and Occupational Pensions Authority op de noodzaak van het verder openen van de pensioenmarkt in Europa. In de persconferentie ging hij in op de voordelen die de interne markt op het gebied van pensioen biedt, zoals het voorbeeld dat bedrijven duidelijke schaalvoordelen kunnen halen als ze hun pensioenvoorzieningen centraliseren. Zo kan de Europese markt voor efficiëntiewinst zorgen.<sup>7</sup> Dit geluid klinkt al wat langer.<sup>8</sup>

Door deze ontwikkelingen gaat het speelveld voor pensioenfondsen en pensioenuitvoerders ongetwijfeld veranderen. Nederlandse pensioenfondsen en pensioenuitvoerders zullen in de toekomst moeten concurreren met pensioenfondsen en pensioenuitvoerders uit andere lidstaten.

Kortom, dat de Europese pensioenmarkt, gewenst of ongewenst, steeds verder ontsloten zal worden staat dus wel vast. Als we dat onder ogen zien, dan kunnen we de Nederlandse pensioenfondsen maar beter zo goed mogelijk positioneren in die markt. In ieder geval moeten we de Nederlandse

---

<sup>7</sup> Pensioen Pro van 5 februari 2021, “*Bernardino: pensioensector ‘te conservatief’, nieuwe Europese regels nodig*”.

<sup>8</sup> Onder meer het pleidooi voor een Europees raamwerk voor DC-regelingen door de EIOPA in 2015 en het betoog over een vrijwillig Europees toezichtkader door de Cross Border Benefits Alliance in 2018. Voor het derde pijlerpensioen bestaan al sinds 2019 Europese regels, waardoor het mogelijk is een Pan-Europees Pensioenproduct op te zetten.

pensioenfondsen en pensioenuitvoerders niet opzadelen met een concurrentienadeel omdat zij als een van de weinigen binnen de Europese pensioenmarkt geen btw-vrijstelling toe kunnen passen op pensioenadministratie- en beheerdiensten. Een hoger kostenniveau als gevolg van de btw-last zal een belemmering gaan vormen om het pensioen onder te brengen bij een in Nederland gevestigde pensioenfonds of pensioenuitvoerder.

Gelet op de ruimte die onder de Europese regelgeving bestaat om de btw-vrijstelling toe te passen op pensioenbeheerdiensten bij premiereregelingen, verdient het dan ook de sterke aanbeveling om de btw-vrijstelling voor pensioenadministratie- en beheerdiensten van toepassing te verklaren bij uitvoering van het nieuwe contract en de verbeterde premiereregeling.

#### **4. Aanbeveling 2: pas de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen toe op de gesloten fondsen die niet hebben kunnen invaren**

Gesloten fondsen hebben niet de mogelijkheid om de opgebouwde aanspraken onder het nieuwe stelsel te brengen, zelfs niet als die fondsen dat wel heel graag zouden willen. Door deze gesloten fondsen überhaupt niet de mogelijkheid te bieden over te gaan naar het nieuwe stelsel, zou dat betekenen dat zij daarmee automatisch ook uitgesloten worden van de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen indien die wel op de premiereregelingen onder het nieuwe pensioenstelsel van toepassing wordt verklaard. Als men uit vrije keuze niet zou overgaan naar het nieuwe stelsel zou het logisch zijn dat geen btw-vrijstelling beschikbaar is, maar nu er geen mogelijkheid is dat te doen zou dat buitengewoon onrechtvaardig zijn. Het verdient dan ook de aanbeveling om de btw-vrijstelling eveneens van toepassing te verklaren voor deze gesloten fondsen.