

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

2017-0000188158

Uw brief (kenmerk)

Datum 5 december 2017

Betreft Beantwoording Schriftelijk Overleg over Mid-Term Review
Kapitaalmarktunie en Pan-Europees Persoonlijk Pensioenproduct

Geachte voorzitter,

In deze brief treft u de schriftelijke beantwoording aan van de vragen die de leden van de vaste Commissie voor Financiën mij op 18 september jl. hebben voorgelegd over de kabinetsreactie d.d. 30 mei jl. op de *mid-term review* van het actieplan kapitaalmarktunie van de Europese Commissie en over de brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 1 september 2017 met het BNC-fiche over het voorstel voor een Verordening Pan-Europees Persoonlijke Pensioenproduct (PEPP) van de Europese Commissie.

De beantwoording gaat allereerst in op de vragen over de kabinetsreactie, gevolgd door de beantwoording van de vragen over het BNC-fiche.

Kabinetsreactie *mid-term review* actieplan kapitaalmarktunie

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen of voorkomen kan worden dat het actieplan kapitaalmarktunie een duizenddingendoekje wordt, waardoor het actieplan minder gericht is op de het zorgen voor meer financieringsmogelijkheden voor het bedrijfsleven, met name het mkb.

In antwoord op de eerdere vraag van deze strekking in het Algemeen Overleg van 4 februari 2016 van het lid Aukje de Vries (VVD)¹ is aangegeven dat het kabinet versterking van het toezicht op de kapitaalmarkt, zoals de Europese Commissie voorstelt, als prioriteit ziet, evenals het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving. De *mid-term review* van het actieplan kapitaalmarktunie van de Europese Commissie heeft verder een aantal gerichte acties welke specifiek zien op het verbeteren van financieringsmogelijkheden voor het bedrijfsleven, waaronder het midden- en kleinbedrijf (mkb).² Zo doet de Europese Commissie nadere voorstellen voor het vergemakkelijken van het uitgeven van effecten door mkb-ondernemingen, het vergemakkelijken van grensoverschrijdende investeringen en het stimuleren van lokale en regionale kapitaalmarkten.

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2015-2016, 22112, nr. 2100.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2016-2017, 22112, nr. 2362.

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre de doelen van het actieplan gehaald zijn, of het beschikbare kapitaal voor Nederlandse bedrijven is gegroeid, in hoeverre de transactiekosten voor investeringen in Nederlandse bedrijven verlaagd zijn en hoe de mid-term review kwantitatief onderbouwd is.

De Europese Commissie geeft in haar *mid-term review* aan dat sinds de publicatie van het actieplan kapitaalmarktunie in september 2015 op 20 van de 33 in het actieplan genoemde acties resultaat is geboekt. Het herzien van wet- en regelgeving vormt slechts een onderdeel van de veranderingen die met het kapitaalmarktunieproject beoogd worden. De Europese Commissie onderstreept dat ze voor het voltooien van de agenda de steun van zowel Raad als Europees Parlement, maar met name marktpartijen nodig heeft om de kapitaalmarktunie tot een succes te maken. Voor de kwantitatieve onderbouwing van de *mid-term review* verwijs ik u graag naar het *staff working document* van de Europese Commissie.³ Hierin wordt een duidelijke focus gelegd op het verbeteren van financiering voor het mkb door het bieden van alternatieve financieringskanalen, zoals de uitgifte van effecten, waar de effecten voor het Nederlandse bedrijfsleven geaggregeerd in zijn opgenomen.

Prioritaire voorstellen

De leden van VVD en D66 vragen naar de voortgang van de voorstellen voor securitisatiewetgeving, die onderdeel zijn van de kapitaalmarktunie.

Over deze voorstellen is op 30 mei jl. een politiek akkoord bereikt in de trilog tussen de Europese Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie, waarover uw Kamer op 14 juli 2017 is geïnformeerd.⁴ Momenteel wordt het technische werk van de juristen en linguïsten afgerond, waarna de voorstellen worden bekrachtigd in een nader te bepalen Raad en door het Europees parlement. De inwerkingtreding volgt daarna en is vooralsnog voorzien per 1 januari 2019.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de gevolgen en de kosten van het voorstel van de Europese Commissie ter versterking van de effectiviteit van het toezichtraamwerk en de consequenties voor de rol van de Nederlandse toezichthouder.

Het voorstel voor herziening van het Europees Systeem van Financiële Toezichthouders (ESFS) is op 20 september jl. gepresenteerd door de Europese Commissie. Uw Kamer heeft hierover op 27 oktober jl. een BNC-fiche ontvangen.⁵ In het voorstel van de Europese Commissie worden voorstellen gedaan voor centralisatie van enkele toezichtgebieden bij de Europese Effecten- en Marktenautoriteit (ESMA). Op deze terreinen zal de rol van de Nederlandse toezichthouder kleiner worden. Ook worden voorstellen gedaan ter versterking van de interne organisatie, de uitvoering van toezichtconvergentie en de wijze van financiering van de Europese Toezichthoudende Autoriteiten (ESA's), waarbij de financiële sectoren in alle lidstaten moeten gaan bijdragen. Wat de effecten voor de nationale toezichtkosten zijn, dient nog nader bepaald te worden zoals aangegeven in antwoord op het recente schriftelijk overleg Ecofin met uw Kamer.⁶

³ Dit document is opgenomen als bijlage bij Kamerstukken II, vergaderjaar 2016 – 2017, 22112, nr. 2362.

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2016 – 2017, 21 501-507, nr. 1453.

⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2017 – 2018, 22112, nr. 2415.

⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2017 – 2018, 21501-07, nr. 1468.

De leden van de fractie van de VVD lezen in de brief dat om het leiderschap van de EU op het gebied van duurzaamheid te verstevigen een actie op duurzame financiering wordt overwogen en vragen of het verstevigen van het leiderschap van de EU een doel op zich.

Op dit moment werkt een door de Europese Commissie ingestelde *High-Level Expert Group on Sustainable Finance* aan een advies over het ontwikkelen van een EU strategie ten aanzien van groene en duurzame investeringen. Het eindrapport wordt eind 2017 verwacht. Wij wachten dit rapport en eventuele voorstellen af. Het kabinet zal deze voorstellen beoordelen op nut en noodzaak, en in hoeverre deze effectief kunnen bijdragen aan het bevorderen van duurzame financieringsstromen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de redenen dat het kabinet kritisch is over de voorgestelde Europese FinTech-vergunning. Voorts vragen de leden naar de wijze waarop in Europese wet- en regelgeving meer ruimte voor toetreding en proportionaliteit kan worden geboden en wat het kabinet verder op dit terrein onderneemt.

De Nederlandse reactie op de consultatie van de Europese Commissie over FinTech⁷ is gezamenlijk opgesteld door het ministerie van Financiën, de Autoriteit Financiële Markten (AFM), De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Hierin is aangegeven dat Nederland voorstander is van activiteitengebaseerde vergunningen. Het voorstel van de Europese Commissie gaat over het introduceren van een generieke vergunning voor FinTech, die niet is gebaseerd op de specifieke activiteiten die een FinTech-bedrijf onderneemt. Echter, er zijn geen redenen om FinTech in het algemeen anders te reguleren dan bestaande partijen. Daarnaast is het praktisch moeilijk om precies te definiëren wat FinTech precies is en welke partijen dan onder een speciale FinTech-vergunning moeten vallen. Om deze reden is Nederland kritisch over dit voorstel. Het probleem zit dus niet zozeer in het feit dat het een Europese vergunning is, maar in het feit dat er een generieke FinTech-vergunning zou moeten komen. Nederland is verder voorstander van het zoveel mogelijk harmoniseren van wetgeving binnen de Europese Unie, om er zo voor te zorgen dat dezelfde regels gelden voor FinTech in alle lidstaten. In de eerder genoemde consultatiereactie heeft Nederland richting de Commissie aangegeven dat proportionaliteit een belangrijk onderdeel moet zijn binnen Europese regelgeving. Concrete voorbeelden zijn kapitaalvereisten, *client onboarding* (toetsing van klanten) en vereisten rondom monitoring. Tenslotte spelen de InnovationHub en het programma Maatwerk voor Innovatie van AFM en DNB een belangrijke rol op het gebied van proportionaliteit en toetreding. Met deze twee instrumenten kunnen partijen hun businesscase toetsen aan huidige regelgeving en kunnen de toezichthouders partijen begeleiden om met oplossingen te komen om aan de regels te voldoen.

Niet-presterende leningen

⁷ Kamerstukken II, vergaderjaar 2016 – 2017, 32013, nr. 145.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de maatregelen rondom niet-presterende leningen (NPL's) in het kader van de kapitaalmarktunie. Zij zien niet zozeer het vergroten van de verhandelbaarheid, maar juist het afschrijven en het nemen van verliezen als de manier om NPL's van balansen te halen. In dit kader zijn zij dan ook benieuwd hoe het probleem van de NPL's opgelost gaat worden en wie dat gaat betalen.

Het vergroten van de verhandelbaarheid van leningen is één van de maatregelen in de aanpak van NPL's. De in juli 2017 overeengekomen raadsconclusies, ook wel het 'NPL-actieplan',⁸ benoemt echter meerdere acties. Het actieplan ziet bijvoorbeeld ook op het versterken van toezicht, het verbeteren van insolventiekaders en het waar nodig herstructureren van banken. Zoals de leden van de CDA-fractie aangeven is het belangrijk dat NPL's adequaat geprijsd worden in de boeken van banken. In sommige gevallen zullen extra voorzieningen of afschrijvingen nodig zijn. Het actieplan spreekt dan ook over het ramen van verliezen door middel van adequate waarderingen van activa en het aanpakken van mogelijke ontoereikende voorzieningen. In de eerste plaats zijn banken - samen met hun accountants - verantwoordelijk voor het waarderen van activa en waar mogelijk nemen van voorzieningen, maar ook toezichthouders kennen een rol vanuit prudentieel oogpunt. Recentelijk heeft de Europese Centrale Bank (ECB) een leidraad richting banken gepubliceerd waarin maatregelen, processen en praktijken voor de omgang met NPL's worden geschetst.⁹ Zoals echter ook in het NPL-actieplan is benadrukt, dragen banken primair zelf de verantwoordelijkheid voor het herstructureren van hun bedrijfsmodellen en het tijdig oplossen van eventuele NPL-problemen. Indien banken geconfronteerd worden met verliezen op NPL's leidt dit dan ook in de eerste plaats tot een direct verlies voor de aandeelhouders van deze banken.¹⁰

De leden van de D66-fractie vragen of er met betrekking tot NPL's vanwege verwevenheden sprake is van een vergrote kans op spillovers naar andere lidstaten. Ook vragen zij in hoeverre er voor lidstaten waar de NPL-problematiek heerst voldoende mogelijkheden zijn om dit zelfstandig aan te pakken. De leden van de D66-fractie vragen of er anders via die weg een kans is op spillovers naar andere lidstaten.

In 2017 heeft een ambtelijke werkgroep een rapport gepubliceerd over NPL's in de Europese Unie.¹¹ Dit rapport benoemt tien lidstaten van de Europese Unie waarvan de bankensectoren relatief gezien hoge NPL-ratio's kennen. Dit rapport spreekt ook over mogelijke spillovers vanuit deze bankensectoren naar andere lidstaten. Ten eerste is er volgens dit rapport sprake van indirecte spillovers die vooral voortkomen uit economische ontwikkelingen. Zo hebben banken met een hoog aantal NPL's vaak ook minder mogelijkheden om de nationale economie van krediet te voorzien. Daarmee kan een hoog aantal NPL's tevens de effectiviteit van monetair beleid verminderen. Eventuele neerwaartse economische werking in een lidstaat kan natuurlijk van invloed zijn op andere economieën. Ten tweede spreekt het rapport over directe spillovers. Het gaat hier enerzijds om buitenlandse

⁸ Council conclusions on Action plan to tackle non-performing loans in Europe, 11 juli 2017, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11-conclusions-non-performing-loans/>

⁹ Guidance to banks on non-performing loans, 20 maart 2017,

¹⁰ Vergaderjaar 2016-2017, Aangangsnummer 2565

¹¹ Report of the FSC Subgroup on Non-Performing Loans, 31 mei 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9854-2017-INIT/en/pdf>

banken die activiteiten ontplooiën in lidstaten met hoge NPL's. Anderzijds zou het kunnen voorkomen dat banken vanwege een hoog aantal NPL's in een lidstaat, minder krediet kunnen uitlenen in andere lidstaten waar zij actief zijn. Deze impact is vooral theoretisch van aard en lijkt vooralsnog niet voor problemen te hebben gezorgd in de lidstaten die geen hoog aantal NPL's hebben. Ten derde worden in het rapport ook spillovers genoemd die meer voorkomen uit de reputatie van de bankensector in de Europese Unie als geheel. Eventuele percepties over banken in een lidstaat met hoge NPL's, kunnen bijvoorbeeld van invloed zijn op hoe investeerders kijken naar de bankensectoren van andere lidstaten binnen de bankenunie, ondanks dat zij geen hoog aantal NPL's hebben. Mede vanwege de bovenstaande redenen is er vanuit Europees perspectief wel aandacht voor een aanpak van de problematiek rondom NPL's op bankbalansen. In het actieplan NPL worden een aantal maatregelen benoemd zoals het versterken van toezicht, het verder ontwikkelen van secundaire markten, het verbeteren van insolventiekaders en waar nodig het herstructureren van banken. Zoals reeds hierboven aangegeven zijn banken in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het herstructureren van hun bedrijfsmodellen en het tijdig oplossen van eventuele NPL-problemen. Daarnaast acht ik het ook van belang dat banken waar nodig ook door hun toezichthouders geprikkeld worden om eventuele NPL-problemen aan te pakken. Tot slot kunnen ook lidstaten het makkelijker maken voor banken om hun NPL-problemen op te lossen, bijvoorbeeld door nationale insolventieprocedures middels verdere verbeteringen waar nodig sneller en met minder kosten te laten verlopen.

BNC-fiche Pan-Europees Persoonlijk Pensioenproduct (PEPP)

Algemeen

De fractieleden van de VVD vragen wat het kabinet naar aanleiding van de motie Lodders/Omtzigt (21 501-07-1435), waarin het kabinet wordt verzocht zich uit te spreken tegen het raamwerk voor Europese persoonlijke pensioenproducten in de derde pijler, heeft gedaan.

Zoals aangegeven in het BNC fiche heeft het kabinet zich afwijzend uitgesproken ten aanzien van het voorstel en heeft Nederland aangegeven dat het de aangevoerde noodzakelijkheid van een apart kader voor PEPP onvoldoende gemotiveerd acht. Het kabinet is kritisch gezien de beperkte meerwaarde voor het pensioenaanbod in Nederland en de mogelijke impact van de voorstellen op het pensioensysteem in de tweede pijler. Deze kritische houding draagt Nederland uit in de onderhandelingen die nu gaande zijn in de Raad. Nederland trekt hierbij op met andere kritische lidstaten van de Europese Unie.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen naar de steun in de Raad om het voorliggende voorstel te blokkeren c.q. tegen te houden. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD naar het krachtenveld in de Raad voor het aannemen van de wijzigingen zoals door het kabinet voorgesteld in het BNC-fiche. Op basis van de eerste vergaderingen van experts van lidstaten van de Europese Unie is af te leiden dat Nederland in haar benadering van PEPP in meer of mindere mate gesteund wordt door enkele lidstaten waar pensioenmarkten goed ontwikkeld zijn. Voor de vier belangrijke wijzigingen zoals voorgesteld door het kabinet in het BNC-fiche lijkt in meer of mindere mate steun te bestaan onder de

andere lidstaten. Verdere onderhandelingen moeten uitwijzen of het vereiste aantal voor wijziging van de betreffende bepalingen kan worden gehaald.

Directie Financiële Markten

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de toegevoegde waarde van de PEPP-verordening voor eventuele gebruikers en aanbieders in Nederland. Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA naar het probleem waar deze verordening een oplossing voor zou moeten bieden. Ook vragen de leden van de fractie van de SP om een gemotiveerde fundering van het voorstel en wiens belang het voorstel voor PEPP's dient.

Ons kenmerk
2017-0000188158

De Europese Commissie doet het voorstel voor PEPP in het kader van de kapitaalmarktunie. Het kabinet is voorstander van de kapitaalmarktunie en het beter integreren van de kapitaalmarkten in lidstaten door barrières te verlagen en grensoverschrijdende activiteiten te vergemakkelijken. Lagere barrières zorgen voor lagere kosten en zo voor een betere allocatie van investeringen, wat bijdraagt aan economische groei en werkgelegenheid.

De Europese Commissie geeft in het *impact assessment* behorend bij het voorstel aan dat het voorstel dient bij te dragen aan het verhogen van de besparingen in de verschillende EU-lidstaten ten behoeve van pensionering. Voor deze lidstaten geldt ook dat een beter eigen pensioen een beroep op collectieve middelen mogelijk minder noodzakelijk maakt. Hiertoe wordt vermindering van fragmentatie van de markt voor derdepijlerpensioenproducten nagestreefd, wat bij dient te dragen aan schaalvoordelen bij beheer, diversificatie van risico's en daarmee lagere kosten. Dit is zowel in het belang van aanbieders, spaarders als de samenleving als geheel.

Volgens de Europese Commissie worden met het voorstel drie subdoelen nagestreefd. Allereerst wordt gestreefd naar het vergroten van langetermijninvesteringen die bij kunnen dragen aan economische groei. Ten tweede wordt een simpel, transparant en enigszins gestandaardiseerd product voorgesteld dat bestaande voorzieningen dient aan te vullen, in plaats van te vervangen. Als laatste streeft het voorstel een vergroting van grensoverschrijdend aanbod van persoonlijke pensioenproducten na, wat tot meer concurrentie en dus tot verlaging van (beheer-)kosten voor spaarders moet leiden.

Zoals het kabinet in het BNC-fiche heeft aangegeven, wordt de toegevoegde waarde voor de Nederlandse derdepijlermarkt beperkt geacht. Dit is zowel ingegeven door de lopende pensioenbesparingen in de tweede pijler als door het bestaande productaanbod in de derde pijler. Het is echter wel zo dat pensioensparen in de derde pijler ook in Nederland voor sommige groepen gestimuleerd kan worden, waarbij met name gedacht kan worden aan bijvoorbeeld zelfstandigen, daar deze groep over het algemeen niet verplicht in de tweede pijler pensioen opbouwt.

De leden van de fractie van de SP vragen of PEPP te verenigen is met de beginselen van de kapitaalmarktunie en, wanneer dit niet het geval is, wat gemist wordt en of de gebreken in de motivering slechts technisch van aard zijn.

Het voorstel voor een PEPP wordt in het kader van de kapitaalmarktunie gedaan. In eerdere reacties heeft het kabinet aangegeven voorstander te zijn van de kapitaalmarktunie, waarmee betere integratie van kapitaalmarkten van lidstaten wordt nagestreefd door het bijvoorbeeld makkelijker te maken om over de grens

activiteiten te ontplooiën. Wanneer het voor aanbieders duidelijker en eenvoudiger is vanwege inzicht in bestaande barrières en deze zo mogelijk verlaagd worden zorgen deze maatregelen gezamenlijk voor lagere kosten en minder onzekerheid bij aanbieders, wat weer bijdraagt aan economische groei en werkgelegenheid. Het voorstel voor een derdepijlerpensioenproduct past in zoverre binnen de beginselen van de kapitaalmarktunie daar het een product betreft dat op een aantal terreinen geharmoniseerd is. Dit zou tot lagere kosten en minder onzekerheid bij aanbieders kunnen leiden dan wanneer eenzelfde product in alle jurisdicties zou worden aangeboden. De meerwaarde wordt echter om andere redenen dan de kapitaalmarktunie beperkt geacht. Zoals in het BNC-fiche is toegelicht zijn de bezwaren van het kabinet niet louter technisch van aard en deze zien op zaken die raken aan nationale competenties, zoals fiscale, sociale en arbeidswetgeving.

Proportionaliteit en rechtsbasis

De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt bedoeld met minimale overdracht van soevereiniteit, welke overdracht plaatsvindt, waarom PEPP in de vorm van een verordening is vormgegeven, waarom niet voor meerdere snelheden per lidstaat of een groep van lidstaten is gekozen en welke andere minder vergaande oplossingen er zijn voor het geschetste probleem.

Met de minimale overdracht van soevereiniteit wordt bedoeld dat in de conceptverordening is opgenomen dat productgoedkeuring door de Europese Verzekerings- en Pensioenautoriteit (EIOPA) wordt gedaan. Wanneer binnen het huidige toezichtkader productgoedkeuring voor vergelijkbare producten plaatsvindt, wordt dit door nationale toezichthoudende autoriteiten gedaan. De Europese Commissie geeft aan dat de reden om voor een verordening te kiezen is dat dit een *lex specialis sui generis* betreft naar voorbeeld van het Europese vennootschapsstatuut.¹² Ook geeft de Europese Commissie aan dat een wetgevende handeling voor alle lidstaten van de Unie bijdraagt aan het pan-Europese karakter van het product. In haar impactanalyse heeft de Commissie naar drie opties gekeken te weten; 1) geen actie op EU niveau, 2) ontwikkeling van een PEPP raamwerk en 3) harmonisering van wet- en regelgeving.

De CIE concludeert dat het PEPP raamwerk de meest passende optie is aangezien het een additionele optie biedt aansluitend op de nationale regimes en de huidige tekortkomingen kan oplossen zonder dat lidstaten worden geconfronteerd met hoge nalevingskosten. In de reactie op de consultatie van de verschillende opties heeft de Europese Commissie aangegeven de meeste steun te zien voor het voorliggende voorstel, voornamelijk van aanbieders.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de Europese Commissie niet heeft overwogen om 'best practices' op het gebied van pensioenproducten uit te wisselen binnen de lidstaten van de Europese Unie om zo effectieve en efficiënte nationale pensioenproducten te stimuleren in plaats van het introduceren van een nieuw product.

De Europese Commissie meldt in haar *impact assessment*¹³ dat men deze opties overwogen heeft, maar anders heeft besloten. De Europese Commissie noemt hiervoor als reden dat het louter delen van *best practices* de geconstateerde

¹² Verordening (EG) nr. 2157/2001 van de Raad van 8 oktober 2001 betreffende het statuut van de Europese vennootschap (SE).

¹³ Europese Commissie - Impact assessment PEPP - SWD(2017)243, p. 31.

doelstellingen van de kapitaalmarktunie en het verbeteren van productkenmerken van persoonlijke pensioenproducten onvoldoende zou adresseren. Door het delen van *best practices* alleen zou onvoldoende worden bijgedragen aan de totstandkoming van een interne markt binnen de Unie voor persoonlijke derdepijlerpensioenproducten.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2017-0000188158

De leden van de fractie van het CDA vragen of artikel 114 als rechtsbasis voldoende is om een uniform Europees pensioenstelsel of een begin daarvan in te voeren.

Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) biedt onvoldoende rechtsbasis om een uniform Europees pensioenstelsel of een begin daarvan in de tweede pijler in te voeren, alsmede voorstellen tot harmonisatie van nationale sociale, arbeids- of fiscale wetgeving voor te stellen. Daar de PEPP-verordening echter een kader biedt voor persoonlijke pensioenproducten in de derde pijler wordt de huidige rechtsbasis afdoende geacht, daar waar het niet raakt aan de inrichting en de uitvoering van de tweede pijler.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet of er niet gemakkelijk over het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel wordt heengestapt.

Het kabinet beoordeelt zowel de subsidiariteit en de proportionaliteit van dit voorstel in zijn algemeenheid positief, maar heeft ook aangegeven waar zij zwakheden en risico's ziet in de analyse van de Europese Commissie. Mocht tijdens de onderhandelingen blijken dat de geschetste omstandigheden en/of onderbouwing anders blijken te liggen en deze aspecten niet voldoende zijn ondervangen, dan zal het kabinet zijn oordeel bijstellen.

Fiscaliteit

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de status van de aanbeveling die de Europese Commissie over het verordeningvoorstel heeft gegeven, of er een precedentwerking vanuit kan gaan en of dit kan zorgen voor een glijdende schaal. Deze leden vragen verder in hoeverre een lidstaat alsnog uiteindelijk gedwongen zal worden toch dezelfde fiscale voordelen toe te kennen als in andere landen.

Op basis van het VWEU zijn aanbevelingen niet verbindend.¹⁴ De lidstaten hoeven dus geen gevolg aan de aanbeveling te geven. In zoverre ziet het kabinet hier ook geen precedentwerking of een glijdende schaal. Op basis van deze niet-bindende aanbeveling kunnen lidstaten na inwerkingtreding van de verordening niet verplicht worden om hun fiscale bepalingen omtrent de facilitering van een derdepijlerproduct aan te passen. In dat kader vragen de genoemde leden tevens of er lidstaten zijn die al te kennen hebben gegeven dat zij de aanbeveling van de Europese Commissie zullen opvolgen. Het verordeningvoorstel is eind juni 2017 gepubliceerd en er hebben slechts enkele raads werkgroepen plaatsgevonden. Het is dan ook nog niet te zeggen of er lidstaten zijn die de aanbeveling van de Europese Commissie willen gaan opvolgen. Tot nu toe zijn vooral kritische vragen gesteld over het voorstel alsmede de aanbeveling van de Europese Commissie.

¹⁴ Artikel 288, vijfde lid, VWEU.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke lidstaten reeds een fiscale facilitering van de derdepijlerproducten kennen en welke andere lidstaten beperkingen in de internationale meeneembaarheid van pensioenen kennen. In opdracht van de Europese Commissie heeft EY ter voorbereiding van het verordeningvoorstel de fiscale stelsels van alle lidstaten en de daar aanwezige derdepijlerproducten onderzocht.¹⁵ Uit deze studie blijkt dat alle lidstaten minimaal een vorm van een derdepijlerproduct kennen en dat veruit de meeste staten deze ook fiscaal faciliteren. De precieze vormgeving en de omvang van deze facilitering verschilt per lidstaat. In de studie werden in totaal vier verschillende fiscale regimes geïdentificeerd waarin de onderzochte derdepijlerproducten van alle lidstaten werden ingedeeld. Voor de details wordt verwezen naar deze studie.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe omgegaan wordt met de verschillende pensioenleeftijden binnen de EU wanneer gebruik gemaakt wordt van het PEPP en een deelnemer migreert.

Gezien de rechtsbasis van de verordening zijn geen maatregelen opgenomen die nadere invulling geven aan de wijze waarop met de verschillende pensioenleeftijden in de verschillende EU-lidstaten moet worden omgegaan. Hierdoor zou de behandeling tussen EU-lidstaten kunnen verschillen wanneer een consument migreert en de pensioenleeftijden uiteenlopen, waarbij mogelijk gevolgen optreden voor de fiscale behandeling van het product. In Nederland bestaat geen specifieke productregulering voor derdepijlerproducten. Wanneer gebruik gemaakt wordt van de fiscale facilitering moet wel aan de fiscale eisen worden voldaan. Hierbij worden ook voorwaarden gesteld voor het ingangstijdstip van de uitkeringen.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de gevolgen zijn voor de toegang van PEPP's tot de Nederlandse markt, wanneer de aanbeveling van de Europese Commissie niet wordt overgenomen om de fiscale behandeling van PEPP's in alle lidstaten te uniformeren. Verder vragen deze leden of dit een reden voor aanbieders zou kunnen zijn om hier niet actief te worden, waardoor de keuze van Nederlandse pensioenopbouwers beperkt zou kunnen worden.

De Europese Commissie heeft in haar aanbeveling niet opgenomen dat derdepijlerproducten in alle lidstaten gelijk behandeld moeten worden. De aanbeveling luidt dat de lidstaten na lancering van een PEPP daaraan "dezelfde belastingvermindering toekennen als die welke aan nationale PPP's is toegekend, ook al voldoen de PEPP-productkenmerken niet aan alle door de lidstaat voorgeschreven criteria voor de toekenning van een belastingvermindering aan PPP's". Het gaat in de aanbeveling niet om een uniformering. De insteek voor de verordening zelf is het bevorderen van pensioensparen in alle lidstaten van de Europese Unie door een pensioenproduct aan te bieden waarvan een aantal productkenmerken is gestandaardiseerd, waardoor het product grensoverschrijdend kan worden aangeboden en ook kan worden overgedragen. Aan deze insteek kan ook worden voldaan zonder de aanbeveling van de Europese Commissie over te nemen. Zoals al eerder toegelicht, is een aanbeveling van de

¹⁵ Final report, EY, FISMA/2015/146(02)/D, Study on the feasibility of a European Personal Pension Framework, June 2017; .

Europese Commissie niet bindend.¹⁶ Het niet overnemen van deze aanbeveling wijzigt dus niets aan de oorspronkelijke insteek van de verordening, die geen ingreep in de nationale fiscale regels beoogt. Op basis van de conceptverordening zullen PEPP's dus volledig toegang tot de Nederlandse markt krijgen. Hierbij doet de aanbieder er verstandig aan, net zoals iedere aanbieder van een derdepijlerproduct, het product zo vorm te geven dat het in aanmerking komt voor fiscale facilitering. Alle derdepijlerpensioenproducten zullen, ongeacht origine, op een gelijke wijze worden getoetst aan de geldende fiscale voorwaarden. Ook PEPP-producten zullen aan deze voorwaarden moeten voldoen. In die zin vormt het Nederlandse fiscale kader geen belemmering voor de keuzemogelijkheden voor Nederlandse consumenten.

De leden van de fractie van D66 vragen welke aanpassingen vanuit de Europese Commissie wenselijk zouden zijn wanneer wel aan de aanbeveling tegemoet zou worden gekomen, welke aanpassingen nodig zullen zijn en wat daarvan de gevolgen zullen zijn. De genoemde leden willen in dit kader ook weten waarom het kabinet deze aanpassingen als niet wenselijk beschouwt.

In haar aanbeveling zet de Europese Commissie voornamelijk in op dat PEPP's ook onder de fiscale begunstiging van een lidstaat worden begrepen wanneer zij niet volledig aan alle nationale criteria voldoen die op bestaande nationale producten van toepassing zijn. De aanbeveling geeft alleen op hoofdlijnen een richting zonder nadere invulling. Daarom is op dit moment nog niet in te schatten, welke aanpassingen in onze nationale wet- en regelgeving noodzakelijk zouden zijn om aan deze aanbeveling gevolg te geven.

Hoe dan ook acht het kabinet eventuele aanpassingen conform de aanbeveling van de Europese Commissie niet wenselijk omdat dan voor een PEPP andere, meer gunstige voorwaarden moeten worden gehanteerd dan voor een Nederlands derdepijlerproduct. Een dergelijke regeling voor een PEPP zal tot een benadeling van de binnenlandse producten leiden en de strikte voorwaarden voor de fiscale aftrekbaarheid van de premies onder druk brengen. In het kader van een gelijk speelveld voor de aanbieders zou namelijk een versoepeling die voor PEPP's wordt geïntroduceerd eveneens moeten worden toegekend aan nationale derdepijlerproducten. Een dergelijke versoepeling van het bestaande Nederlandse derdepijlerregime acht het kabinet beleidsmatig niet wenselijk.

De leden van de fractie van VVD en D66 vragen naar de budgettaire gevolgen van het nakomen aan de gewenste fiscale facilitering uit de aanbeveling van de Europese Commissie.

De betreffende maatregelen zijn tot nu toe nog niet concreet vormgegeven. Daarom kan over het budgettaire beslag op dit moment geen inschatting worden gegeven. Wel is op te merken dat de Nederlandse markt voor derdepijlerproducten als volwassen kan worden gezien en de fiscale behandeling van een PEPP gelijk zal zijn aan andere derdepijlerproducten met overeenkomstige voorwaarden. Hierdoor is voor de Nederlandse markt geen noemenswaardige groei van de markt te verwachten.

¹⁶ Artikel 288, vijfde lid, VWEU.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de fiscale facilitering wordt overgelaten aan de lidstaten en daarom voor elke PEPP het lokale regime geldt waardoor burgers geconfronteerd zullen worden met meerdere fiscale regimes. Het klopt dat de fiscale facilitering is overgelaten aan de lidstaten die op de onder hun wet- en regelgeving aangeboden PEPP's ook het lokale regime gaan toepassen. Het verordeningvoorstel voorziet uitdrukkelijk niet in fiscale bepalingen. De PEPP-verordening is erop gericht om derdepijlerproducten op Europees niveau gestandaardiseerd en grensoverschrijdend te kunnen uitvoeren en overdragen. De verordening is bedoeld als Europees raamwerk voor individuele en vrijwillige oudedagsvoorzieningen. Consequentie daarvan is inderdaad dat burgers in geval van verhuizingen tijdens de looptijd van het PEPP met meerdere fiscale regimes geconfronteerd worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de door de Europese Commissie gewenste Europese "meeneembaarheid" van oudedagsvoorzieningen kan leiden tot fiscaal shoppen door in de opbouw- en de uitkeringsfase juist in lidstaten te wonen waar in de betreffende fase de meeste fiscale voordelen genoten kunnen worden en of er daadwerkelijk gesproken kan worden van een "aanbeveling" van de Europese Commissie indien het niet opvolgen van haar aanbeveling leidt tot een fiscale vlucht. De leden van de fractie van GroenLinks stellen een soortgelijke vraag door te informeren of het verschil in fiscale behandeling van een PEPP in de verschillende lidstaten tot strategisch gedrag zou kunnen leiden. Verder vragen de laatstgenoemde leden of dat een probleem is en wat er kan worden gedaan om dit te voorkomen.

Verschillende lidstaten kennen verschillende manieren en momenten van belastingheffing bij pensioenproducten. Door in de opbouwfase een fiscaal voordeel te genieten en vervolgens in de uitkeringsfase naar een land met een lage heffing over de uitkeringen te verhuizen, kan de balans tussen de opbouwfase (fiscale facilitering) en uitkeringsfase (belastingheffing) worden verstoord. Dat vindt het kabinet ongewenst. Echter, de risico's van fiscaal shoppen of strategisch gedrag veranderen niet wezenlijk door de invoering van PEPP. Om fiscaal shoppen te ontmoedigen kent de bestaande wet- en regelgeving al de nodige maatregelen die in geval van fiscale facilitering van een PEPP ook daarop van toepassing zullen zijn. Bij verdragsonderhandelingen zet Nederland daarom bovendien in op het behouden van het heffingsrecht over oudedagsvoorzieningen waarvoor Nederland in de opbouwfase fiscale faciliteiten heeft toegekend.

Gevolgen voor het pensioenstelsel in de tweede pijler

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de mogelijke invloed van het voorstel op het Nederlandse pensioenstelsel in de tweede pijler. Deze leden vragen evenals de leden van de fractie van D66 naar de gevolgen van het voorstel voor de taakafbakening. Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of het kabinet de mening deelt dat het voorstel de verplichtstelling aan bedrijfstakpensioenfondsen in geen geval in gevaar mag brengen. Bovendien vragen de leden van de SP waarom het voorstel principieel op gespannen voet staat met de Nederlandse tweedepijlerregulering. Ook vragen de leden van de fractie 50Plus naar een overzicht van risico's voor de houdbaarheid van de huidige verplichtstelling aan bedrijfstakpensioenfondsen en of en, zo ja, op welke wijze de

risico's van het voorstel voor de houdbaarheid van de verplichtstelling beheerst kunnen worden.

Directie Financiële Markten

PEPP zijn individuele, vrijwillige pensioenproducten in de derde pijler waarvan een aantal productkenmerken is gestandaardiseerd op Europees niveau. De Nederlandse markt van derdepijler pensioenproducten is reeds goed ontwikkeld. De invoering van PEPP biedt verschillende soorten financiële instellingen de mogelijkheid om het aanbod van derdepijler pensioenproducten in Nederland aan te vullen. Indirect kan de invoering van PEPP ook invloed hebben op de tweede pijler. Voorgesteld wordt om ook *Institutions for Occupational Retirement Provision* (IORP's), waaronder Nederlandse pensioenfondsen, de mogelijkheid te geven om PEPP aan te bieden. Die mogelijkheid zou strijdig kunnen zijn met de afspraken over de taakafbakening, in het bijzonder de productafbakening, tussen pensioenfondsen enerzijds en verzekeraars anderzijds. Die taakafbakening draagt bij aan de juridische houdbaarheid van de huidige verplichtstelling aan bedrijfstakpensioenfondsen.

Ons kenmerk
2017-0000188158

Het kabinet hecht aan de collectiviteit en solidariteit die een verplichtstelling van werkgevers en werknemers mogelijk maakt. De verplichtstelling is vormgegeven als een verplichte deelneming in een door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangewezen bedrijfstakpensioenfonds op verzoek van een representatieve meerderheid van het georganiseerde bedrijfsleven in een bedrijfstak. Door deze vormgeving kunnen andere pensioenuitvoerders, zoals verzekeraars, niet concurreren om de pensioenuitvoering voor werkgevers en werknemers die onder een verplichtstelling aan een bedrijfstakpensioenfonds worden begrepen. Ook pensioenfondsen vallen in beginsel onder de reikwijdte van Europees en nationaal mededingingsrecht. Omwille van het algemeen economisch belang dat met de verplichtstelling wordt nagestreefd genieten verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen een exclusief uitvoeringsrecht voor het organiseren van collectiviteit en solidariteit die bij vrije mededinging om de uitvoering van pensioenafspraken tussen werkgevers en werknemers niet tot stand kan komen. Het exclusieve uitvoeringsrecht mag in principe niet worden gebruikt voor activiteiten die ook door andere marktpartijen kunnen worden uitgevoerd. Daarom gaat de verplichtstelling aan bedrijfstakpensioenfondsen gepaard met beperkingen aan het bereik van de dienstverlening door pensioenfondsen. Er geldt een taakafbakening, die bestaat uit een product- en domeinafbakening. De productafbakening komt er in grote lijnen op neer dat pensioenfondsen alleen pensioenregelingen mogen uitvoeren die gekenmerkt worden door collectiviteit en solidariteit. Het voorstel om IORP's eveneens PEPP te laten aanbieden is expliciet beoogd om IORP's, waaronder Nederlandse pensioenfondsen, de directe concurrentie met andere financiële instellingen aan te laten gaan bij het aanbieden van pensioenproducten die in principe *niet* gekenmerkt worden door collectiviteit en solidariteit. Vanwege het rechtsgevolgen van een Europese Verordening (rechtstreekse toepassing in de lidstaten, afwijkende nationale wetgeving moet wijken) zullen de regels van de productafbakening waarschijnlijk buiten toepassing moeten worden gelaten in relatie tot PEPP. Dat kan consequenties hebben voor de houdbaarheid van het exclusieve uitvoeringsrecht van verplichtgestelde pensioenfondsen. Het kabinet vindt een inbreuk op de Nederlandse tweede pijler onwenselijk en spreekt zich in Europa daarom uit tegen uitvoering door bedrijfstakpensioenfondsen van dit PEPP-product. De risico's voor de houdbaarheid

van de verplichtstelling aan bedrijfstakpensioenfondsen worden vermeden als de PEPP Verordening IORP's, of in het bijzonder verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen, uitsluit van uitvoering van PEPP of de mogelijkheid tot zo'n uitsluiting zou bieden.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2017-0000188158

De leden van de fractie van het CDA vragen welke nationale regels niet meer toegepast hoeven te worden wanneer de verordening zou worden aangenomen. Naar verwachting kunnen na inwerkingtreding van de Verordening, als deze ongewijzigd zou worden vastgesteld, in ieder geval de eisen van de taakafbakening en in het bijzonder de productafbakening, niet worden toegepast in relatie tot PEPP. De mogelijkheid voor pensioenfondsen om producten in de derde pijler te voeren zou gevolgen kunnen hebben voor (de toepassing van) het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen (FTK) en de eisen aan de bedrijfsvoering. Een andere vraag zou kunnen zijn in hoeverre het wenselijk en mogelijk is om de risico's die voortkomen uit de pensioendienstverlening in respectievelijk de (collectieve en solidaire) tweede en (individuele en vrijwillige) derde pijler van elkaar te scheiden. Mogelijk moeten bovendien de specifieke nationale informatievereisten voor financiële instellingen of financiële producten in lijn worden gebracht met informatievoorschriften die voor PEPP volgen uit de Verordening.

De leden van de fractie van D66 vragen welke mogelijkheden gezien worden om kennis over de tweede pijlerspaarproducten die in Nederland en andere Europese lidstaten is opgedaan, te delen met andere lidstaten.

Het delen van informatie over en van ervaringen met (de uitvoering van) pensioenregelingen in de tweede pijler is voornamelijk een taak van pensioenuitvoerders als private partijen. Dat neemt niet weg dat het kabinet bereid is om waar nodig en mogelijk een voorlichtende rol te blijven vervullen.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de geringe mogelijkheid voor deelnemers tot het herzien van de beleggingsstrategie en het moeilijk kunnen overstappen tussen aanbieders zich verhoudt tot het bestaande Nederlandse pensioenstelsel in de tweede pijler en naar een appreciatie van deze mogelijkheden in het licht van de bestaande tweede pijler.

Waar pensioenen in de tweede pijler zich veelal kenmerken door (verplichte) collectiviteit en solidariteit, kenmerken pensioenen in de derde pijler zich door individualiteit en vrijwilligheid. Daarom ligt het voor de hand dat in de tweede pijler collectieve besluitvorming als uitgangspunt wordt genomen en in de derde pijler keuzevrijheid voor de consument.

Bij voorstellen om de mogelijkheden tot keuzevrijheid voor deelnemers in de tweede pijler te verruimen moet telkens de vraag worden gesteld of dit bijvoorbeeld het risico van averechtse selectie meebrengt of de kans op suboptimale beslissingen door consumenten vergroot. Bij voorstellen om de mogelijkheden tot keuzevrijheid in de derde pijler te beperken moet voorts telkens de vraag worden gesteld welk publiek belang daarmee wordt gediend en of dat belang zwaarder weegt dan het belang van contracteervrijheid. Het kabinet is kritisch op de weging van de publieke belangen die een beperking van keuzemogelijkheden van consumenten in de derde pijler moeten rechtvaardigen.

Keuzemogelijkheden dienen niet beperkt te worden louter om het langetermijnkarakter van de beleggingen in verband met PEPP te versterken.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2017-0000188158

Aanbieders en derdepijlerpensioenmarkt

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de invloed van het voorstel op de markt van derde pijler pensioenproducten en de wenselijkheid daarvan.

PEPP-producten zullen op de ontwikkelde Nederlandse markt voor derdepijlerpensioenproducten moeten concurreren met bestaande producten. Voor de marktkansen van PEPP-producten is het de vraag of de mogelijke voordelen van dit product voor consumenten opwegen tegen de eventuele nadelen, Voordelen kunnen zijn enige standaardisatie en eenvoudiger meenemen over de grens. Nadelen kunnen hogere kosten zijn doordat aanbieders mogelijke hogere uitvoeringslasten doorberekenen aan de consument. Deze hogere uitvoeringslasten komen onder meer door een verplichting om PEPP binnen drie jaar na inwerkingtreding in alle lidstaten aan te bieden en een doorlopende verplichting tot fiscaal advies in alle EU-lidstaten. De invoering van PEPP vergroot in potentie het aanbod van pensioenproducten voor consumenten. Zolang de introductie van PEPP niet zorgt voor oneerlijke concurrentie (ongelijke concurrentievoorwaarden voor hetzelfde product), de zorgen over een mogelijke impact op het tweede pijler, in het bijzonder de houdbaarheid van de verplichtstelling, worden weggenomen, het voorstel geen fiscale implicaties heeft en het toezicht op PEPP in te passen is in bestaande toezichtkaders ziet het kabinet niet in dat PEPP voor de Nederlandse derdepijlerpensioenproductenmarkt tot significante veranderingen leidt.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke consumentenorganisaties en aanbieders de ontwikkeling van een simpel en transparant product steunen, hoe de Europese Commissie weet dat consumenten het voorstel steunen en wat het standpunt van aanbieders, consumenten en consumentenorganisaties in Nederland is.

Er hebben elf consumentenorganisaties op de consultatie van de Europese Commissie voorafgaand aan het voorstel gereageerd. Van deze elf organisatie hebben de Verbraucherzentrale Baden-Württemberg, Financial Services User Group (FSUG), Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC) en AGE Platform Europe aangegeven dat zij desgevraagd verwachten dat consumenten geïnteresseerd zouden zijn mocht een simpel en transparant product onder een EU-raamwerk voor persoonlijke pensioenen beschikbaar zijn. Nederlandse consumentenorganisaties hebben niet op deze consultatie gereageerd, al is de Consumentenbond lid van BEUC. Met betrekking tot het draagvlak onder consumenten hebben 154 van de 219 consumenten in hun consultatiereactie aangegeven geïnteresseerd te zijn in een simpel en transparant product onder een EU-raamwerk voor persoonlijke pensioenen. Er hebben zeven Nederlandse consumenten op de consultatie gereageerd. Vier van deze individuen reageerden positief op de vraag of zij interesse zouden hebben in een simpel en transparant Pan-Europees Persoonlijk Pensioenproduct. Mogelijke aanbieders van PEPP, zoals beleggingsinstellingen, verzekeraars en banken in binnen- en buitenland staan overwegend positief tegenover een PEPP. Zij geven aan dat zij met name kansen buiten de ontwikkelde derdepijlermarkten zien. Bij monde van de

Pensioenfederatie zijn Nederlandse pensioenfondsen terughoudender vanwege de mogelijke gevolgen voor de taakafbakening in Nederland. Een overzicht van aanbieders is op basis van de consultatiereacties niet te geven, daar geen vragen over steun voor het product van afnemers of het voornemen voor de ontwikkeling van een dergelijk product in de consultatie zijn opgenomen.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2017-0000188158

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een schatting van het aantal verwachte deelnemers in zowel de Europese Unie als in Nederland aan een PEPP die eerder nog niet in de derde pijler spaarden en naar de voordelen die een PEPP biedt ten opzichte van bestaande derdepijlerproducten of traditioneel sparen op een bankrekening.

De Europese Commissie heeft een *impact assessment* uitgevoerd. Daarnaast is een rapport van adviseur EY beschikbaar. In het rapport van EY wordt gesteld dat in de meeste lidstaten minder dan 10% van de populatie een persoonlijk pensioenproduct heeft. Dit getal is met 5 procentpunt gestegen sinds 2010 en de verwachting is dat dit verder stijgt naarmate landen vergrijzen. EY berekent dat PEPP producten in de Europese Unie in 2030 leiden tot 700 miljard euro extra besparingen in derde pijlerproducten bovenop de geraamde 1400 miljard in besparingen in derdepijler pensioenproducten. EY doet geen uitspraak over hoeveel consumenten dit betreft, of hoe de marktomvang per lidstaat verdeeld is. Een potentieel voordeel van PEPP boven nationale derdepijlerpensioenproducten kan zijn dat door de Europese standaardisatie van wezenlijke kenmerken de inzichtelijkheid en vergelijkbaarheid van dit product voor de consument verbetert. Ook is een PEPP mogelijk eenvoudiger mee te nemen over de grens. Een voordeel voor de consument van derdepijlerpensioenproducten, waaronder PEPP, ten opzichte van traditioneel sparen op een bankrekening is een naar verwachting hoger pensioenresultaat, omdat in een derdepijlerpensioenproduct ingebrachte premies voor een langere termijn kunnen worden belegd.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een reactie ten aanzien van de positie ten aanzien van het verder versterken van nationale pensioenstelsels in andere lidstaten.

Het verder versterken van nationale pensioenstelsel in ander lidstaten is een belangrijk onderdeel van de hervormingen die in EU lidstaten nodig zijn. Alle Europese landen hebben te maken met de vergrijzing waardoor de houdbaarheid van pensioenstelsels onder druk staat, met name die stelsels waarvan het grootste gedeelte wordt gefinancierd via een omslagsysteem. Tegelijkertijd hebben lidstaten die voornamelijk een kapitaalgedekt stelsel hebben last van een lage rente. Nederland wordt gekenmerkt door zijn relatief hoge premie-inleg en een ruime dekking onder werknemers als gevolg van de verplichtstelling. Andere lidstaten hebben vaak een gemiddeld lagere premie-inleg en lagere dekking. Initiatieven om (meer) kapitaalgedekte pensioen op te bouwen beschouw ik dan ook als positief. Kapitaalgedekte pensioenvoorzieningen stellen landen in staat beter met de gevolgen van vergrijzing op de overheidsfinanciën om te gaan.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de verplichting voor PEPP-aanbieders om binnen drie jaar compartimenten voor alle lidstaten aan te bieden met betrekking tot het aantal aanbieders en de keuze van de Europese Commissie voor deze eis. Voorts vragen de leden van de fractie van D66 om deze eis, waar

mogelijk, aan te passen zodat het aantrekkelijk blijft ook voor Nederlandse aanbieders om een PEPP aan te bieden.

Drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening zijn aanbieders verplicht om in alle lidstaten afzonderlijke nationale compartimenten beschikbaar te hebben. Deze compartimenten dienen aan te sluiten bij de nationale vereisten en waar mogelijk in aanmerking te komen voor fiscale facilitering. Dit betekent dat aanbieders in korte tijd en vervolgens doorlopend hun verschillende compartimenten moeten aanpassen op ontwikkelingen op fiscale en sociale wetgeving en op arbeidswetgeving in alle lidstaten. De Europese Commissie heeft hiervoor gekozen om ervoor te zorgen dat een consument zijn PEPP pensioenopbouw mee kan nemen bij een migratie naar een andere lidstaat. Dat kan handig zijn voor de consument. Door in verschillende Europese landen actief te zijn kunnen aanbieders daarnaast schaalvoordelen opbouwen. Een nadelige consequentie is dat het slechts voor een beperkt aantal (zeer) grote aanbieders aantrekkelijk is om PEPP producten aan te bieden. Om deze reden heeft het kabinet vragen gesteld bij de uitvoerbaarheid voor potentiële aanbieders van PEPP van deze voorwaarden.

De leden van de fractie van de SP vragen naar negatieve gevolgen die het vergroten van concurrentie tussen aanbieders veroorzaakt. Voorts vragen deze leden positieve voorbeelden te noemen van sectoren waar het vergroten van concurrentie heeft geleid tot lagere prijzen en of concurrentie de markt stabielier gemaakt.

Het vergroten van concurrentie kent zowel positieve als negatieve effecten. Algemeen wordt aangenomen dat het vergroten van concurrentie tussen aanbieders een tuchtigende werking heeft, wat zorgt voor een beter aanbod tegen een lagere prijs dan wanneer concurrentie afwezig zou zijn geweest. FinTech kan als voorbeeld worden gezien waarbij toetreding en innovatie tot lagere prijzen cq. een beter aanbod voor consumenten kan leiden, hoewel dit ook risico's met zich mee kan brengen.

Productkenmerken

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de kenmerken van een PEPP zoals omschreven in de conceptverordening zich verhouden tot bestaande persoonlijke pensioenproducten in Nederland.

Het belangrijkste onderscheidende kenmerk van PEPP is de verplichting aan aanbieders het product in alle lidstaten aan te bieden. Buiten dat zijn er geen fundamentele verschillen met bestaande producten in Nederland. Het is momenteel mogelijk om een product gelijk aan PEPP aan te bieden op de Nederlandse markt binnen de geldende productregulering, zoals het kabinet eerder heeft aangegeven in het BNC-fiche. PEPP zal, zo is de eerder genoemde inzet van het kabinet, komen te vallen onder het bestaande fiscale kader. PEPP zal dus onder gelijke fiscale voorwaarden concurreren met bestaande persoonlijke pensioenproducten.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet concreet te benoemen welke kernkenmerken van het PEPP niet aan specifieke nationale regels worden onderworpen en vragen of deze afdoende zijn om PEPP in alle lidstaten te laten functioneren.

Het *impact assessment* van de Europese Commissie heeft gekeken naar de verschillende opties voor kernkenmerken. De kernkenmerken m.b.t. distributie, kosten en honoraria, investeringsbeleid, mogelijkheid om te wisselen van aanbieder en grensoverschrijdende elementen zijn ontworpen om voldoende zekerheid en bescherming voor de consument te waarborgen en het product aantrekkelijk te maken voor aanbieders van het PEPP. Het voorstel van de Europese Commissie besteedt veel aandacht aan de eisen die aan de informatievoorziening van de PEPP producten worden gesteld. Zoals ook aangegeven in het BNC-fiche, roept het voorstel bij Nederland ook praktische vragen op met betrekking tot de uitvoerbaarheid. Dit is deels terug te voeren op de voorgestelde kernkenmerken. Nederland ziet bijvoorbeeld vraagtekens bij de geringe mogelijkheden voor consumenten tot het herzien van de beleggingsstrategie en de in het voorstel opgenomen vijfjaarstermijn waarna overgestapt kan worden. De eis om drie jaar na inwerkingtreding compartimenten voor alle lidstaten aan te bieden en hierbij advies te verstrekken over de mogelijke fiscale consequenties zorgen voor een (zeer) hoge barrière om een dergelijk product aan te bieden. Voorts geeft de Europese Commissie aan dat de PEPP-verordening louter ziet op de kenmerken van het product en niet op de fiscale behandeling van dit product. Hierbij wordt opgemerkt dat fiscale verschillen mogelijk grensoverschrijdende waardeoverdrachten tussen compartimenten kan bemoeilijken.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de lijst met kernkenmerken van een PEPP op een later moment verder kan worden uitgebreid en hoe de procedure om dit te doen is vormgegeven.

De Europese Commissie is verplicht om regulering vijf jaar na inwerkingtreding breed te evalueren. In de conceptverordening is opgenomen dat deze evaluatie onder andere dient in te gaan op de uitwerking van de verordening, de opgedane ervaring met de toepassing van regulering, de mate waarin de aanwijzing "PEPP" door aanbieders van PEPP-producten is gebruikt, de geografische en sectorale distributie van PEPP-aanbieders, het bestaan van eventuele barrières en de uitvoeringskosten. Mogelijk dat de uitkomsten van deze evaluatie aanleiding zouden geven om de PEPP-verordening te herzien.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de wijze waarop transparantie en simpliciteit van producten wordt gewaarborgd in de PEPP-verordening.

De nationale bevoegde autoriteiten in de lidstaten houden doorlopend toezicht op aanbieders van een PEPP en ex-post op het PEPP zelf, daar EIOPA de productgoedkeuring op zich neemt. De Europese Commissie geeft aan dat in de PEPP-verordening voorwaarden zijn opgenomen voor het waarborgen van transparantie en simpliciteit, die vooraf door EIOPA en doorlopend door de nationale toezichthouder worden getoetst.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de rol van nationale toezichthouders binnen de PEPP-verordening.

DNB dient prudentieel toezicht te houden op in Nederland vergunninghoudende aanbieders van PEPP. De AFM zal toezicht houden op de in Nederland aangeboden PEPP's. Daarbij krijgt EIOPA een rol in het registeren van PEPP aanbieders en zullen nationale toezichthouders meer informatie moeten aanleveren aan EIOPA.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet zich ervoor kan inzetten dat deelnemers aan een PEPP bij aanvang van de uitkeringsfase een shoprecht krijgen.

Er is in het voorstel een vijfjaarstermijn opgenomen waarna overgestapt kan worden. Het kabinet ziet graag daarnaast dat ook belangrijke levensgebeurtenissen (zoals bijv. huwelijk of overlijden van naasten) de mogelijkheden tot aanpassen of overstappen kunnen geven. Er kan worden gezien of pensionering ook onder deze gebeurtenissen kan worden geschaard.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de wijze waarop de vier alternatieve beleggingsstrategieën tot stand komen, hoe deze gecontroleerd worden en of deze op betrouwbare informatie zijn gebaseerd.

Deze vier alternatieve beleggingsstrategieën komen uit het voorstel van de Europese Commissie. Een PEPP-aanbieder kan, zo staat in het voorstel, naast de door Europa verplichte standaard (zgn. *default*) beleggingsstrategie -die voor de meerderheid van de afnemers geschikt is- maximaal vier (eigen) aanvullende strategieën aanbieden. De Europese Commissie wil het aantal beleggingsstrategieën beperken teneinde het product eenvoudig en begrijpelijk te houden. Alle beleggingsopties moeten door PEPP aanbieders worden ontworpen 'op basis van beproefde risicobeperkende technieken' (zoals een toets aan de 'prudent person'-regel) die voldoende bescherming bieden voor consumenten met een PEPP product. In de conceptverordening worden de eisen voor de standaardbeleggingsstrategie vormgegeven, evenals de voorwaarde dat indien een alternatieve strategie wordt aangeboden deze 'kostenefficient' dient te zijn. In het algemeen is op te merken dat de alternatieve beleggingstrategieën worden ingevuld door aanbieders, binnen de grenzen die gesteld worden door de voorgeschreven risicobeperkende technieken en de *prudent person*-regel. Het spreekt voor zich dat aanbieders consumenten correct en afdoende dienen te informeren over de verschillende beleggingsstrategieën.

De leden van de fractie van de SP vragen wie controleert of het Key Information Document (KID) is gebaseerd op reële data en bij wie de bevoegdheid ligt deze informatie te corrigeren indien nodig.

De Europese Commissie stelt voor om de Europese toezichthouders (EBA, ESMA en EIOPA) gezamenlijk een concept voor de technische standaarden op te laten stellen, waarin details worden opgenomen over onder andere de presentatie en het gestandaardiseerde *format*. Dit heeft als doel de consistente toepassing en de vergelijkbaarheid van de KID's te waarborgen. Deze gedelegeerde handeling wordt via het bestaande proces afgerond. Zoals aangegeven in het BNC-fiche is de PEPP-aanbieder verantwoordelijk voor de juistheid van de informatie in het KID. Doorlopend toezicht op de aanbieders wordt door de nationale competente autoriteiten uitgevoerd.

De leden van de fractie van de SP vragen of het aanbod van distributie aan derden kan leiden tot grotere risico's in de pensioenmarkt en hetgeen gedaan wordt om risico's die hieruit voortvloeien te mitigeren.

Distributie van PEPP kan alleen worden uitgevoerd door vergunninghoudende partijen (artikel 5, eerste lid, van de concept-verordening) of door houders van

een vergunning als financieledienstverlener volgend uit de richtlijn Verzekeringsdistributie.¹⁷ Deze partijen vallen binnen Europees geharmoniseerde toezichtkaders en vormen geen groter risico voor de pensioenmarkt.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2017-0000188158

Hoogachtend,

De minister van Financiën

W.B. Hoekstra

¹⁷ Richtlijn (EU) 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie (herschikking).