

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

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  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Ons kenmerk**  
2018-0000148855

**Uw brief (kenmerk)**

Datum 5 september 2018  
Betreft Beantwoording schriftelijk overleg PEPP

Geachte voorzitter,

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen die zijn gesteld in het schriftelijk overleg op het verzoek om de ambtelijke instructies voor de raads werkgroep ten aanzien van het voorstel voor de Verordening Pan-Europees Persoonlijk Pensioenproduct (PEPP-verordening) alsook de verslagen van de ambtelijke werkgroepen op EU-niveau aan de Kamer toe te zenden (Kamerstukken 22 112, nr. 2549).

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG OVER HET VERZOEK VAN DE COMMISSIE OM DE AMBTELIJKE INSTRUCTIES VOOR DE RAADSWERKGROEP TEN AANZIEN VAN HET VOORSTEL VOOR DE VERORDENING PAN-EUROPEES PERSOONLIJK PENSIOENPRODUCT (PEPP-VERORDENING)**

Directie Financiële  
Markten

Ons kenmerk  
2018-0000148855

***II Reactie van de minister***

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en de SP.

**De leden van de VVD- en CDA-fracties vragen naar de invloed van PEPP op respectievelijk het huidige pensioenstelsel en de aanstaande pensioenherziening.**

Het PEPP-voorstel voegt de mogelijkheid tot het aanbieden van een nieuw product toe aan het bestaande Nederlandse palet van pensioenproducten. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 18 juni jl. (Kamerstukken 22 112, nr. 2587), bevat de huidige compromistekst<sup>1</sup> van het PEPP-voorstel – op basis waarvan het voorzitterschap inmiddels mandaat heeft gekregen voor de start van de trilogie met het Europees Parlement – enkele voorwaarden waardoor de verplichtstelling geborgd is. Zo mag een IORP (een instelling voor bedrijfspensioenvoorziening, waaronder Nederlandse pensioenfondsen vallen) volgens de compromistekst alleen een PEPP aanbieden als ze krachtens de (nationale) wet geautoriseerd is pensioenproducten in de derde pijler aan te bieden. Daarnaast mogen IORP's die PEPP aanbieden zelfstandig geen biometrische risico's afdekken. Daardoor kwalificeert PEPP nadrukkelijk als een persoonlijk pensioenproduct, waarbij de werkgever niet is betrokken. Daarmee heeft PEPP ook geen gevolgen voor de herziening van het pensioenstelsel, aangezien de herziening betrekking heeft op de inrichting en de uitvoering van het Nederlandse stelsel van tweede pijler pensioenen.

**De leden van de VVD-fractie vragen naar de achtergrond van de voorkeur geuit in mijn brief van 18 juni, waarin ik heb aangegeven dat de voorkeur van het kabinet uitgaat naar het geheel uitsluiten van IORP's als aanbieders van PEPP.**

In het BNC-fiche (Kamerstukken 22 112, nr. 2384) is opgenomen dat de Nederlandse inzet is dat de verplichtstelling niet in gevaar mag komen door het PEPP-voorstel. Nederland heeft zich tijdens de onderhandeling ingezet om IORP's als aanbieders uit het voorstel te schrappen. Dit was een manier om de verplichtstelling niet in gevaar te laten komen. Dit doel is, zoals hierboven aangegeven, op andere wijze bereikt. Nederland is daarnaast van mening dat bestaande sectorale wetgeving voor financiële instellingen zoveel mogelijk als een gegeven moet worden beschouwd bij dit voorstel voor productregulering in de derde pijler. Met dit PEPP-voorstel wordt het IORP's ten principale toegestaan derdepijlerproducten aan te bieden. Hiermee kan worden betoogd dat de 'bestaande sectorale wetgeving', op dit voor Nederland belangrijke onderwerp, niet als gegeven wordt beschouwd.

Ten aanzien van het algehele voorstel kan ik melden dat inmiddels een gekwalificeerde meerderheid van landen zich achter het compromis heeft geschaard bij de bespreking in Coreper, het comité van permanente vertegenwoordigers van de lidstaten. Bij het verstrekken van mandaat aan het voorzitterschap is afgesproken dat het onderwerp van IORP's als aanbieders van

PEPP – met dank aan de inzet van Nederland en gelijkgestemde landen - tijdens de trilogie opnieuw zal worden gezien. Daarom blijft het kabinet inzetten op het uitsluiten van IORP's als aanbieder van PEPP.

**Directie Financiële  
Markten**

**De CDA-fractie vraagt naar de standpunten van andere landen bij het aanbieden van PEPP door IORP's. De leden van de SP vragen naar de posities ten aanzien van het voorstel in algemene zin.**

**Ons kenmerk**  
2018-0000148855

Het kabinet hecht aan transparantie in het Europese besluitvormingsproces. Evenwel geldt dat internationale onderhandelingsprocessen gebaat zijn bij een bepaalde mate van beslotenheid. In de Europese context vormen bovendien de juridische kaders, waaraan alle EU-lidstaten en instellingen gebonden zijn, het uitgangspunt. Het Reglement van Orde van de Raad laat geen ruimte om de gevraagde informatie over de posities van lidstaten openbaar te maken.

Dit geldt dus ook voor het opnemen van IORP's als aanbieder van PEPP of de algehele gevoelens bij het PEPP-voorstel. Op het gebied van IORP's kan ik in algemene zin wel aangeven dat in sommige lidstaten het IORP's op dit moment reeds is toegestaan producten vergelijkbaar met PEPP aan te bieden, terwijl dat in andere landen, zoals Nederland niet het geval is. Dit verschil in pensioenmarkten draagt bij aan het verschil in standpunten van verschillende lidstaten over het opnemen van IORP's als aanbieder van PEPP.

**De leden van de SP en het CDA vragen naar de algehele mogelijkheden die Nederland heeft rond de onderhandeling over PEPP. De leden van de SP vragen wat Nederland kan doen tegen PEPP, gegeven een (toen nog "mogelijk") akkoord in Coreper. De leden van het CDA vragen of Nederland nog iets kan doen om IORP's niet onder PEPP te laten vallen.**

De Commissie voert artikel 114 VWEU als basis voor deze verordening aan. Dit artikel maakt maatregelen mogelijk ter bevordering van de interne markt. Nederland kan, zoals beschreven in het BNC-fiche (kamerstukken 22 112, nr. 2384), zich vinden in deze rechtsgrondslag, omdat het voorstel beoogt de interne markt voor derde pijler producten te verbeteren. De EU heeft een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op het gebied van de interne markt (zie art. 4, lid 2, onder a, VWEU).

Besluitvorming over PEPP vindt plaats via een gekwalificeerde meerderheid in de Europese Raad. Als de PEPP-verordening aangenomen wordt, heeft de PEPP-wetgeving een rechtstreekse werking in Nederland.

Nederland zet zich volgens de gangbare middelen, waaronder formele en informele beïnvloeding, in om onze inzet te verwezenlijken. Dat betekent dat Nederland samen met gelijkgestemde landen optrekt om gekwalificeerde meerderheden te vormen om het voorstel conform onze wensen aan te passen. Met lidstaten die andere standpunten hebben wordt bekeken of er een compromis mogelijk is dat recht doet aan de standpunten van beide partijen.

De uiteindelijke besluitvorming vindt plaats via een onderhandeling in de trilogie, waarin het Europees Parlement en de Raad tot een gezamenlijk standpunt komen. Tijdens dit proces onderhandelt het voorzitterschap op basis van het mandaat dat de lidstaten haar gegeven heeft, en vindt er wederzijds terugkoppeling plaats tussen voorzitterschap en de lidstaten over de inhoudelijke voortgang van de onderhandelingen.

De uitkomst van de trilogie bepaalt welke mogelijkheden Nederland uiteindelijk heeft om IORP's uit te sluiten van het aanbieden van PEPP. In de compromistekst van de Raad zit een lidstaatoptie, die inhoudt dat IORP's alleen PEPP mogen

aanbieden als zij krachtens nationale wetgeving vergelijkbare producten aan mogen bieden. Deze uitkomst zou Nederland in de gelegenheid stellen om Nederlandse IORP's uit te sluiten van het aanbieden van PEPP.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000148855

**Zowel de VVD-fractie als de CDA-fractie vragen naar de meerwaarde van PEPP voor het Nederlandse pensioenlandschap.**

Zoals het kabinet heeft aangegeven in de brieven van 1 september 2017 (Kamerstukken 22 112, nr. 2384), 30 april 2018 (Kamerstukken 22 112, nr. 2549) en 18 juni 2018 (Kamerstukken 22 112, nr. 2587), verwacht het kabinet dat PEPP van beperkte invloed zal zijn op de Nederlandse markt. De Nederlandse markt van derde pijler producten is reeds goed ontwikkeld. Enerzijds vanwege de pensioenbesparingen die worden gerealiseerd in het relatief goed ontwikkelde Nederlandse pensioensysteem, voornamelijk in de tweede pijler, alsook het al bestaande productaanbod in de derde pijler. Het kabinet ziet meerwaarde voor spaarders die gedurende hun loopbaan in verschillende lidstaten werkzaam zijn en bij één aanbieder volgens dezelfde productvoorwaarden aanvullend pensioen willen opbouwen. PEPP bevat hiervoor geharmoniseerde productstandaarden.

PEPP kan kansen bieden voor Nederlandse aanbieders van oudedagsvoorzieningen in zowel Nederland als het buitenland. Volgens het voorstel mogen zowel verzekeraars, banken, alternatieve investeringsfondsen als beleggingsondernemingen PEPP aanbieden. Over het aanbieden van PEPP door IORP's, waar in Nederland zowel verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen als premiepensioeninstellingen vallen, bestaat zoals eerder aangegeven, nog discussie in de Raad.

**De VVD-fractie informeert naar de implicaties van de Nederlandse inzet bij het voorstel in de Raad voor Nederlandse aanbieders, en dan in het bijzonder premiepensioeninstellingen (PPI's). De leden van de SP informeren of pensioenverzekeraars een concurrentievoordeel krijgen, doordat zij PEPP mogen aanbieden.**

Onder het huidige voorstel mogen alle Nederlandse instellingen die een vergunning hebben onder de in het voorstel genoemde wetgeving PEPP aanbieden. De inzet om IORP's in het geheel uit te sluiten zou ervoor zorgen dat de Nederlandse PPI's geen PEPP mogen aanbieden, aangezien zij - net als verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen - als IORP zijn geclassificeerd. Tweede pijler producten zijn een wezenlijk ander product dan derde pijler producten. PPI's zijn op dit moment niet actief op de markt voor derde pijler producten. PEPP verandert hier niets aan: als zij in het uiteindelijke voorstel worden uitgesloten van aanbidding, zullen zij dit deel van de markt niet kunnen bedienen. Als PEPP daadwerkelijk een substantiële voet aan de grond krijgt in Nederland, dan zullen verzekeraars, die in zowel de tweede als de derde pijler actief zijn - in concurrentie met de andere hierboven genoemde potentiële PEPP-aanbieders - strijden om marktaandeel. Hierbij is wel op te merken dat elk type aanbieder van PEPP andere voorwaarden en een andere kostenstructuur kent.

**De leden van de VVD-fractie benadrukken met het kabinet dat het PEPP-voorstel geen consequenties mag hebben voor het Nederlandse fiscale stelsel. Deze leden vragen of er meer duidelijkheid in de raadsgroepen is gegeven over problemen bij de belastbaarheid en de meeneembaarheid. In dit kader vragen zij hoe de Europese Commissie zich voorstelt dat een PEPP fiscaal behandeld moet worden wanneer iemand bij het pensioen verhuist van een land waar de opbouw onbelast is (Nederland) naar één waar de uitkering onbelast is (Spanje).**

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat het PEPP-voorstel geen consequenties heeft voor het Nederlandse fiscale stelsel. De PEPP-verordening leidt niet tot het aanpassen van de nationale fiscale wetgeving. De fiscale behandeling van het PEPP is een exclusieve nationale bevoegdheid. De PEPP-verordening bevat dan ook geen fiscale bepalingen.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000148855

Wel heeft de Europese Commissie tegelijk met het publiceren van de PEPP-verordening een aanbeveling uitgebracht over de fiscale behandeling van persoonlijke pensioenproducten, waaronder PEPP. In deze aanbeveling staat dat een PEPP in een lidstaat hetzelfde belastingvoordeel zou moeten krijgen als een binnenlands derde pijler product, ook als een PEPP niet aan alle voorwaarden voor fiscale facilitering in de betreffende lidstaat voldoet. Zoals in het BNC-fiche is aangegeven is Nederland niet voornemens aan de aanbeveling uitvoering te geven, aangezien voor fiscale facilitering van een PEPP bij uitvoering van de aanbeveling dan minder strenge regels zouden gelden dan voor binnenlandse derde pijler producten. Er wordt dan ook geen fiscale faciliteit verleend indien een PEPP niet volledig aan de gestelde voorwaarden in de Nederlandse fiscale wet- en regelgeving voldoet. Wellicht ten overvloede wordt dan ook opgemerkt dat de belastingheffing van de geschetste casus zal plaatsvinden volgens de bestaande fiscale wetgeving en hetzelfde zal verlopen als nu het geval zou zijn bij een reeds bestaand vergelijkbaar product.

De belastingheffing bij oudedagsvoorzieningen die fiscaal gefacilieerd opgebouwd zijn in Nederland en genoten worden in het buitenland, hangt af van het belastingverdrag dat Nederland heeft met het betreffende land. De vraag of Nederland zijn nationale heffingsrecht onder verdragen kan uitoefenen is dus niet in zijn algemeenheid te beantwoorden. Dat hangt af van de in elk verdrag gehanteerde definitie van pensioenen en van de toewijzing van het heffingsrecht daarover. Vanwege de fiscale facilitering in de opbouwfase is de Nederlandse inzet bij verdragsonderhandelingen gericht op een bronstaatheffing (waarbij Nederland bij uitkering van de oudedagsvoorziening gerechtigd is om te heffen), ongeacht de (mate van) belastingheffing in het andere land.

**De leden van de SP vragen naar sanctionering vanuit de Commissie bij de invoering van PEPP, als de PEPP-verordening boven nationale wetgeving gaat.**

De PEPP-verordening kent een rechtstreekse werking, maar geldt alleen voor producten die als PEPP worden aangeboden. Op alle pensioenproducten op de Nederlandse markt die niet onder het label "PEPP" worden aangeboden, heeft de verordening dus geen invloed.

Het PEPP-voorstel bevat geen boeteclausules voor lidstaten als bijvoorbeeld toezichthouders bij PEPP niet handelen conform de PEPP-verordening. Eventuele geschillen tussen de commissie en lidstaten worden conform algemene procedures beslecht, waarbij kan worden gedacht aan de inzet van de 'inbreuk op unierecht procedure' waar de Europese Verzekerings- en Pensioenautoriteit (EIOPA) volgens artikel 17 van haar oprichtingsverordening toe gerechtigd is.

**Zowel de leden van de SP als van het CDA vragen naar de gedelegeerde handelingen, en dan met name hoeveel er nog over blijven na de amenderingen op het oorspronkelijke voorstel door de Raad.**

In het voorstel van de Commissie zaten in vijf artikelen gedelegeerde handelingen<sup>2</sup>. Nederland heeft zich ingezet om de gedelegeerde handelingen te

---

<sup>2</sup> Namelijk: rond algemene informatieverstrekking bij distributie (artikel 24), specifieke informatie over PEPP als dit zonder advies wordt afgenomen (artikel 26), veronderstellingen bij pensioenprojecties (artikel 28), informatieverstrekking door nationale toezichthouders

schrappen, en waar dat niet mogelijk of zinvol was: in te perken. Uit het oorspronkelijke voorstel zijn vier van de vijf gedelegeerde handelingen geschrapt. Er zijn drie gedelegeerde handelingen (die inhoudelijk sterk samenhangen, dus als één gezien kunnen worden) aan het voorstel toegevoegd, die dienen om consumenten te beschermen. Bij deze resterende gedelegeerde handelingen is de ruimte voor de Europese toezichthouders naar de mening van het kabinet ingekaderd. In het voorstel waar de lidstaten zich in Coreper met gekwalificeerde meerderheid achter hebben geschaard zitten dus nog vier gedelegeerde handelingen<sup>3</sup>. Wellicht ten overvloede: de gedelegeerde handelingen hebben uitsluitend betrekking op PEPP: ze delegeren geen bevoegdheid aan de Commissie op andere pensioenproducten dan PEPP.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000148855

### **De leden van de VVD vragen naar de rol van de EIOPA in het voorstel, en de invloed van deze rol op het Nederlandse standpunt.**

In het voorstel van de Europese Commissie had EIOPA een doorslaggevende stem bij de autorisatie van een PEPP voorafgaand aan het aanbieden. Zoals het kabinet in de brief van 1 september 2017 heeft aangegeven, staat Nederland kritisch tegenover een rol voor EIOPA als directe toezichthouder. Zoals het kabinet in de brief van 18 juni 2018 schreef, heeft Nederland zich ingezet om het toezicht dichtbij de consument te houden, bij de nationale toezichthouders. Mede dankzij deze inzet staat in het huidige compromisvoorstel dat autoriseren van PEPP een nationale competentie is. EIOPA richt zich op registratie van het product en coördinatie tussen de verschillende toezichthouders, in lijn met haar bestaande rol. Deze wijziging stemt het kabinet tevreden.

### **De leden van de SP vragen hoe het kabinet aankijkt tegen het gegeven dat de rapporteur van het Europees Parlement Nederlander is, terwijl Nederland kritisch tegenover deze verordening staat.**

Het kabinet verwacht dat de rapporteur vanuit haar eigen rol en opdracht zal opereren.

### **Ten slotte vragen de leden van de SP hoe Nederland aankijkt tegen het compromis, gegeven dat de meeste bezwaren bij het compromis zijn gehonoreerd.**

Het kabinet blijft van mening dat PEPP een beperkte meerwaarde heeft voor het pensioenaanbod in Nederland. Het kabinet is evenwel tevreden dat –zoals de leden van de SP terecht constateren - het compromis de belangrijkste bezwaren adresseert, die Nederland bij het voorstel had. Daarnaast zal Nederland zich bij de trilogie blijven inzetten voor het geheel uitsluiten van IORP's als aanbieders van PEPP.

---

(artikel 32) en risicomanagementtechnieken voor de standaard- en alternatieve investeringsstrategieën (artikel 39).

<sup>3</sup> Namelijk: de algemene informatieverstrekking aan spaarders bij distributie (artikel 23c6), de voorwaarden waaronder deze herzien moet worden (artikel 23e2), de voorwaarden waaronder een aanbieder de spaarder het voorwaardenoverzicht moet verstrekken (artikel 23h3) en de hierboven reeds genoemde risicomanagementtechnieken (artikel 39).