

Vergaderjaar 2022–2023

36 067

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met herziening van het pensioenstelsel, standaardisering van het nabestaandenpensioen, aanpassing van de fiscale behandeling van pensioen en enige andere wijzigingen ten aanzien van pensioen (Wet toekomst pensioenen)

H

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 maart 2023

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de leden van de fracties van VVD, D66, CDA, ChristenUnie, PvdA/GroenLinks, PvdD, SGP, SP, PVV, OSF, 50PLUS, Fractie-Nanninga, Fractie-Frentrop en Fractie-Otten hebben gesteld bij het voornoemde voorstel van wet en de opvattingen die de leden over dit voorstel hebben. In deze memorie van antwoord gaat de regering in op de vragen van de leden van de verschillende fracties. De beantwoording houdt de volgorde van de vragen aan. Een aantal keer hebben verschillende fracties dezelfde vraag gesteld. Voor de leesbaarheid is in dat geval het antwoord bij iedere fractie opgenomen, met zo min mogelijk verwijzingen naar andere antwoorden. Wanneer met een enkel antwoord meerdere opeenvolgende vragen zijn beantwoord, zijn de vragen zonder witregel samengevoegd en is in het antwoord aangegeven welke vragen ermee worden beantwoord. De regering kijkt uit naar een voorspoedige verdere behandeling van het wetsvoorstel door uw Kamer.

Vragen van de leden van de VVD-fractie:

1. Het nieuwe pensioenstelsel zou meer maatwerk en meer keuzevrijheid bieden. Hetgeen nu overeengekomen is, had ook kunnen worden bereikt zonder stelselwijziging, is dat correct? De extra keuzevrijheid lijkt echter beperkt in dit wetsvoorstel. Welke aanvullende vormen van keuzevrijheid acht de regering op termijn mogelijk via de Wet toekomst pensioenen?

Een doelstelling van de hervorming naar een meer toekomstbestendig pensioenstelsel is om pensioenen transparanter en persoonlijker te maken. Daarbij is behoud van de goede elementen van het huidige pensioenstelsel, zoals het collectief delen van risico's, van belang. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen heeft hier een balans in gevonden. Het afschaffen van de doorsneesystematiek is hierbij een noodzakelijke en belangrijke stap. Het is nodig om pensioenregelingen beter te laten aansluiten bij persoonlijke voorkeuren en omstandigheden. Het wetsvoorstel keuzemogelijkheden nabestaandenpensioen is daar een

voorbeeld van. Als het gaat om mogelijk aanvullende vormen van keuzevrijheid in de toekomst, is het afschaffen van de doorsneesystematiek bijvoorbeeld ook essentieel als er meer behoefte zou bestaan aan keuzevrijheid rond de premie-inleg. Dat komt omdat de ingelegde pensioenpremie dan direct verband houdt met de opbouw van een pensioenkapitaal.

2. De systeemwijziging zoals voorgesteld in de Wet toekomst pensioenen zou beter aansluiten bij de huidige arbeidsmarktomstandigheden. Werknemers zijn veel mobieler. In het huidige stelsel kunnen de rechten overgeheveld worden van het ene fonds naar het andere zodat er van pensioenbreuk geen sprake meer is. Wat is tegen deze achtergrond het voordeel van het nieuwe stelsel?

In het huidige pensioenstelsel kunnen arbeidsmarktbeslissingen – in het bijzonder de overgang van werknemerschap naar ondernemerschap en vice versa – gevolgen hebben voor totale pensioenopbouw gedurende het werkzame leven. Als gevolg van de huidige doorsneesystematiek is daarbij ook de volgorde van deze arbeidsmarktbeslissingen van belang -of iemand start als werknemer met pensioenopbouw of als zelfstandige met mogelijk pensioenopbouw in de derde pijler heeft impact op de hoogte van de totale pensioenopbouw. Door de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een actuariel neutrale pensioenopbouw geldt straks in elk type pensioencontract en in elke pensioenpijler dezelfde premie- en opbouwssystematiek. Hierdoor zullen arbeidsmarktbeslissingen geen onbedoelde gevolgen meer hebben voor de pensioenopbouw van werkenden. Dit is vooral van belang nu de dynamiek op de arbeidsmarkt en de verscheidenheid aan arbeidsvormen de afgelopen decennia sterk zijn toegenomen. Voor werknemers die als gevolg van een baanwisseling veranderen van pensioenuitvoerder geldt nu ook al dat zij de reeds opgebouwde pensioenrechten kunnen overdragen naar de nieuwe pensioenuitvoerder. Wel geldt dat in een pensioenstelsel met alleen premieregelingen waardeoverdrachten tussen pensioenuitvoerders bij een baanwisseling eenvoudiger worden, bijvoorbeeld doordat er geen noodzaak meer is voor het opschorten van de waardeoverdracht als een pensioenfonds in onderdekking verkeert, noch voor de uitzondering op het recht op waardeoverdracht ingeval de werkgever daarvoor meer dan € 15.000 zou moeten bijbetalen.

3. Vanwege de vergrijzing lopen de premieopbrengsten terug, loopt het aantal pensioengerechtigden op en is de uitkeringsduur langer. Al in 2010 werd geconcludeerd dat het premie instrument bot was en er naar een nieuwe balans tussen ambitie en zekerheid moet worden gezocht. De consequenties hiervan kunnen toch worden opgevangen in het bestaande stelsel door bijvoorbeeld de pensioenen minder zeker te maken? Kan de regering uitleggen wat in deze context het voordeel is van het nieuwe systeem en moet niet duidelijker worden gecommuniceerd dat linksom of rechtsom er minder zekerheden bestaan onafhankelijk van welk stelsel dan ook?

In elk kapitaalgedekt pensioenstelsel hangt het gerealiseerde pensioen af van de premies, rendementen en kosten die worden gemaakt. Het garanderen van een zeker pensioen kan in theorie alleen als deze instrumenten ook daartoe worden ingezet. Door de stijgende levensverwachting, de vergrijzing van het deelnemersbestand van pensioenfondsen en de daling van de rente waarmee pensioenfondsen hun verplichtingen moeten verdisconteren, is de kostprijs van pensioen sterk toegenomen. De afgelopen 15 jaar heeft dat al geleid tot een toename van de pensioenpremie omdat de kostprijs van pensioen alsmaar toenam. Doordat de impact van de premie op de actuele financiële positie van het pensioen-

fonds beperkt is (in deze context wordt ook wel gezegd dat het premie-instrument bot is geworden), is het huidige pensioenstelsel al primair afhankelijk van de rendementen die pensioenfondsen kunnen behalen. Het huidige pensioenstelsel is daarom minder zeker dan het lijkt en ook in het huidige pensioenstelsel zijn pensioenkortingen niet uitgesloten.

In theorie is het denkbaar om het huidige pensioenstelsel aan te passen door de huidige uitkeringsovereenkomsten minder zeker te maken. Dat zou kunnen worden vormgegeven door de buffereisen te verlagen. Hierbij moet echter in ogenschouw worden genomen dat het verlagen van de buffereisen gevolgen heeft voor de zekerheidsmaat. Daarmee is er feitelijk ook sprake van invaren naar een nieuw contract, wat ook gepaard gaat met juridische en procedurele waarborgen voor evenwichtigheid. Een dergelijke aanpassing van de uitkeringsovereenkomsten leidt echter niet tot een persoonlijker en transparanter pensioen dat beter aansluit bij de huidige arbeidsmarkt, hetgeen met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wel wordt bereikt. Ook wordt met een dergelijke aanpassing geen ruimte geboden voor meer maatwerk in het toebedelen van risico's, zoals voor het renterisico. Het huidige pensioenstelsel laat zien dat dit niet goed uitpakt. Dankzij het maatwerk dat met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt geboden, delen ouderen niet meer per definitie mee in het renterisico van jongeren.

4. Een van de doelstellingen van het nieuwe pensioenstelsel is dat het pensioen persoonlijker wordt. Werknemers kunnen echter nog steeds niet zelf kiezen bij welke pensioenuitvoerder zij hun pensioengeld beleggen en hebben evenmin nauwelijks of geen invloed op het beleggingsbeleid. Kan de regering uiteenzetten waarom hiervoor niet gekozen is en het nieuwe stelsel desondanks persoonlijk wordt?

Met het oog op behoud van collectiviteit en solidariteit en behoud van de verplichtstelling is gekozen voor behoud van de sterke elementen van het huidige pensioenstelsel. Daarom is niet gekozen voor een pensioenstelsel waarbij individuele deelnemers kunnen kiezen voor een pensioenuitvoerder. De pensioenopbouw in het nieuwe pensioenstelsel is echter wel degelijk persoonlijker en transparanter. Dit komt doordat deelnemers in het nieuwe pensioenstelsel meer inzicht krijgen in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Ook is er sprake van een directe relatie tussen de ingelegde premie en het opgebouwde pensioen, als gevolg van de afschaffing van de doorsnee-systematiek. Door de communicatie over het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt meer inzichtelijk hoeveel pensioen er is opgebouwd. Tegelijkertijd krijgen deelnemers (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's.

5. Er wordt een compensatieperiode voorzien in de overgangsfase naar het nieuwe pensioenstelsel tot maximaal 2037 om eventuele nadelen op te vangen. Dit zou ook fiscaal worden gefaciliteerd. Is dit correct en hoe komt wordt dit precies geïmplementeerd?

Dit is correct. De fiscale facilitering is vormgegeven als een tijdelijke verruiming van de fiscale premiegrens. Vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot en met 2036 wordt de premiegrens verhoogd van 30% naar 33%. De premie voor compensatie bedraagt derhalve maximaal 33% verminderd met wat is ingelegd aan reguliere premie. Bij het volledig benutten van de reguliere premie van 30% resteert per saldo ruimte voor een compensatiepremie van 3%. Bij het niet volledig benutten van de reguliere premie, kan een hogere compensatiepremie worden gehanteerd. Voor het ontvangen van compensatie geldt geen fiscale begrenzing.

Het voorgaande biedt de mogelijkheid om maatwerkafspraken te maken zodat gericht kan worden gecompenseerd. Een werkgever kan derhalve voor het collectief van werknemers ten hoogste 33% minus de reguliere premie inleggen voor compensatie. De premie voor compensatie kan vervolgens gericht worden toebedeeld aan individuele werknemers.

6. Wanneer er geen overeenstemming is over het overgangsproces dan wordt voorzien in een transitiecommissie. Hoe wordt die samengesteld, wordt er rekening gehouden met de belangen van gepensioneerden en zogenaamde slapers en wat zijn exact de bevoegdheden? Of hebben slapers en gepensioneerden slechts een hoorrecht? In het verlengde hiervan de vraag of individuele deelnemers van pensioenfondsen bij de bestuursrechter bezwaar maken nadat De Nederlandsche Bank akkoord is met de verdeling van het vermogen?

De transitiecommissie is onafhankelijk en heeft tot doel ondersteuning te bieden aan sociale partners, dan wel werkgever en werknemers, die geen overeenstemming kunnen krijgen over de afspraken die vastgelegd moeten worden in het transitieplan. De transitiecommissie biedt hiertoe twee instrumenten: mediation en een bindende uitspraak. Wanneer sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers, gebruik willen maken van één van beide vormen van ondersteuning moeten zij hiervoor gezamenlijk een aanvraag doen. Gebruik maken van deze ondersteuning is vrijwillig.

Bij mediation is de inzet van de transitiecommissie vooral bedoeld om het vastgelopen onderhandelingsproces weer op gang te helpen. Bij de bindende afspraak spreken de onderhandelende partijen op voorhand af dat zij zich zullen binden aan het advies van de transitiecommissie. Het is vervolgens aan deze partijen om het bindend advies te verwerken in de pensioenregeling en het transitieplan op te stellen. In het transitieplan worden alle keuzes, overwegingen en berekeningen over de nieuwe pensioenregeling, compensatieafspraken en de keuze om een verzoek tot invaren te doen, vastgelegd. Verenigingen van gepensioneerden en verenigingen van slapers, die een substantieel aantal pensioengerechtigden respectievelijk slapers vertegenwoordigen, worden in de gelegenheid gesteld te worden gehoord of schriftelijk inbreng te geven over het transitieplan. Dit is op een zodanig tijdstip dat het van invloed kan zijn op de inhoud van het transitieplan en de daarin verantwoorde keuzes. Een oordeel van deze verenigingen is niet bindend, maar geeft sociale partners, werkgevers of beroepsverenigingen wel de mogelijkheid om bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen te beoordelen en te wegen bij het finaliseren van het transitieplan.

De transitiecommissie is gericht op de partijen die bij haar komen voor ondersteuning, dat zijn in beginsel sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers. Er is daarom in deze fase geen sprake van een hoorrecht voor slapers en pensioengerechtigden. Het staat de transitiecommissie echter vrij om in haar werkzaamheden ook deze groepen te betrekken wanneer de transitiecommissie dat noodzakelijk of nuttig acht.

Over de samenstelling van de transitiecommissie is in het conceptbesluit toekomst pensioenen vastgelegd dat de transitiecommissie zal bestaan uit vijf onafhankelijke leden waaronder een voorzitter. De Minister voor APP benoemt de leden van de transitiecommissie. Voordat een kandidaatlid wordt benoemd, vraagt de Minister voor APP het oordeel van de Stichting van de Arbeid over de kandidaten. De leden van de transitiecommissie moeten deskundig zijn ten aanzien van pensioen en hebben ruime werkervaring op pensioenterrein als bestuurder, wetenschapper of

bestuursadviseur. In de transitiecommissie als geheel is deskundigheid op het gebied van pensioen en arbeidsvoorwaarden, actuariële deskundigheid, kennis van en ervaring met mediationtrajecten en kennis van en ervaring met onderhandelingsprocessen vertegenwoordigd.

Via het bestuursrecht kan het besluit van DNB waarin al dan niet een verbod wordt opgelegd voor een collectieve waardeoverdracht door een pensioenfonds, worden beoordeeld en eventueel worden vernietigd. Het pensioenfonds ondervindt direct de gevolgen van een besluit van DNB om de collectieve waardeoverdracht te verbieden. Om die reden kan een pensioenfonds bezwaar en beroep instellen bij de bestuursrechter ten aanzien van dit besluit. Voor een individu blijft de mogelijkheid om naar de civiele rechter te gaan uiteraard open staan als hij van oordeel is dat het invaren van zijn pensioen voor hem een onevenredig nadeel oplevert. De route via de geschilleninstantie of de civiele rechter wordt de meest gerede route geacht om te oordelen over de individuele belangen van een deelnemer of pensioengerechtigde bij een collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie.

7. Over de handhaafbaarheid van de verplichtstelling wordt zeer verschillend gedacht. Is dit Europeesrechtelijk houdbaar? Hebben Europese instanties zich daarover uitgesproken? Wat kan er aan extra garanties worden gegeven? En wat zijn de gevolgen als de verplichtstelling vervalt?

De overheid kan op verzoek van sociale partners het opbouwen van pensioen in een specifieke sector verplicht stellen. Werkgevers en werknemers in de sector zijn dan aangesloten bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds (of deelnemer in de verplichte beroepspensioenregeling).

Uitgangspunt bij de vernieuwing van het pensioenstelsel is een zodanige vormgeving dat de verplichtstelling van pensioen houdbaar blijft gelet op het Europese mededingingsrecht (VWEU art. 102). Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof blijkt dat de verplichtstelling een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt omdat de verplichtstelling wordt beschouwd als noodzakelijk voor de vervulling van de aan het pensioenfonds opgedragen bijzondere sociale taak van algemeen belang, die bij vrije mededinging niet kan worden bereikt tegen aanvaardbare kosten zodat verplichtstelling nodig is om dit doel te bereiken.¹ De rechtvaardiging hiervoor vindt het Hof in de hoge mate van solidariteit in de pensioenregelingen. In het nieuwe pensioenstelsel zijn voldoende solidariteitskenmerken aanwezig. Risico's worden collectief gedragen, zowel in de opbouw- als de uitkeringsfase. Er geldt een acceptatieplicht: een pensioenfonds dat onder de verplichtstelling valt mag «slechte risico's» (individuen of bedrijven) niet weigeren om toe te treden tot de pensioenregeling. Er wordt geen verschillende premie in rekening gebracht: het premieniveau is ontkoppeld van de gedekte risico's. Achterstallige pensioenpremies bij faillissement van de werkgever worden overgenomen door het collectief zodat een individuele deelnemer daar geen nadeel door ondervindt.

Na het sluiten van het Pensioenakkoord is professor Lutjens, hoogleraar pensioenrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam, begin 2020 gevraagd advies uit te brengen over de voorgenomen premiereregelingen. Met in achtneming van zijn advies zijn de nieuwe premiereregelingen uitgewerkt in het wetsvoorstel.

¹ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

De Europeesrechtelijke houdbaarheid van het wetsvoorstel is ook door de Raad van State getoetst als onderdeel van de reguliere toetsing van de Raad. De Raad van State oordeelde dat voldoende solidaire elementen behouden blijven waarbij een verplichtstelling noodzakelijk is om de sociale doelstellingen te bereiken. De Raad van State adviseerde dat verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen die een flexibele premieregeling willen uitvoeren, een verplichte risicodelingsreserve hanteren ten einde voldoende solidariteitselementen in de regeling te houden. Dit advies is gevolgd. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is nu voorgeschreven dat een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds dat een flexibele premieregeling uitvoert dient te beschikken over een risicodelingsreserve.

De analyse van de houdbaarheid van de verplichtstelling in relatie tot de twee voorgestelde nieuwe pensioenregelingen is beschreven in paragraaf 10.2.9 van de memorie van toelichting. De conclusie van de verschillende analyses is dat de verplichtstelling van pensioen bij de beide nieuwe contracten houdbaar is.

Over het wetsvoorstel toekomst pensioenen is meermaals gesproken met de Europese Commissie, om uitleg te geven over de voorgenomen wijzigingen specifiek en het wetsvoorstel in het algemeen. De solidaire aspecten zoals hiervoor vermeld zijn in deze gesprekken besproken. De Europese Commissie heeft geen signalen gegeven dat zij bedenkingen heeft bij de voorgestelde wijzigingen. Met de pensioenhervorming geeft Nederland overigens invulling aan de land specifieke aanbevelingen die Nederland in het kader van het Europees Semester al enkele jaren van de Europese Commissie krijgt.

Voor de goede orde, de gesprekken met de Europese Commissie hebben een informeel karakter omdat alleen het Europese Hof van Justitie (in een individuele casus) een definitief oordeel kan geven over de mededingingsrechtelijke houdbaarheid van het pensioenstelsel.

8. De landsadvocaat zou in 2011 hebben geoordeeld dat de toen beoogde stelselherziening zeer moeilijk uitvoerbaar is. Hoewel er nu een ander wetsvoorstel ligt, is er wel sprake van een soortgelijk vraagstuk, namelijk het invaren van bestaande pensioenrechten. Het advies van de landsadvocaat in 2020 was positiever. Kan de regering hierop reflecteren want de uitvoerbaarheid, de juridische houdbaarheid en handhaafbaarheid zijn specifieke onderwerpen op basis waarvan de Eerste Kamer tot een oordeel moet komen.

Met ingang van 1 juli 2021 is Rijksbreed afgesproken dat een onderscheid wordt gemaakt tussen een algemeen juridisch beleidsadvies en een procesadvies van de landsadvocaat. Hier is de Kamer over geïnformeerd in de voortgangsbrief POK van 29 juni 2021 (2020–2021, 35 010, nr. 60). Alleen een beleidsadvies van de landsadvocaat wordt actief openbaar gemaakt bij actieve openbaarmaking van beslisnota's. In dit kader zijn bij de aanbidding van het wetsvoorstel verschillende (juridische) adviezen meegestuurd, waaronder een advies van de landsadvocaat over experimenteerruimte voor zelfstandigen. Bij procesadviezen is actieve openbaarmaking echter niet aan de orde. De Staat heeft namelijk het recht om zich voor bijstand en advies vertrouwelijk tot een advocaat te wenden. Adviezen van een advocaat hebben meestal betrekking op de sterke en zwakke kanten van de juridische (proces)positie van de Staat. Hierbij kan het gaan om een advies dat direct betrekking heeft op een (gerechtelijke) procedure. Het kan ook gaan om adviezen die de procespositie in toekomstige zaken kunnen raken. Veruit de meeste adviezen van de landsadvocaat en andere externe advocaten zijn aan te merken als een procesadvies. Adviezen van de landsadvocaat van voor 1 juli 2021 vallen buiten deze beleidslijn en worden daarom niet openbaar gemaakt.

Vanwege deze reden is het niet mogelijk een inhoudelijke reflectie te geven op de betreffende adviezen.

9. En zou de regering ook in kunnen gaan op de zorgen zoals benoemd door de Raad voor de Rechtspraak?

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de zorgen omtrent de werklust van de rechtspraak. Deze zorgen van uw Kamer zijn zeer begrijpelijk. Niet alleen vanuit het oogpunt van de werkdruk bij de rechterlijke macht, maar ook vanuit de rechtsbescherming van burgers. De toegang tot de rechter is een grondrecht en de rechtsbescherming van burgers een groot goed.

De Raad voor de rechtspraak heeft in het advies van 28 oktober 2021 over het conceptwetsvoorstel zijn zorgen geuit over een mogelijk aanzienlijke belasting van de rechtspraak en in het ergste geval een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. Naar aanleiding van dit belangrijke signaal van de Raad voor de rechtspraak zijn diverse maatregelen getroffen.

In de eerste plaats is het conceptwetsvoorstel in overleg met de Raad voor de rechtspraak op diverse punten aangepast. De belangrijkste aanpassingen zijn het wettelijk verankeren van de interne klachtenprocedure bij pensioenuitvoerders en het voorschrijven van een (permanente) externe geschilleninstantie, waarbij alle pensioenuitvoerders aangesloten dienen te zijn. De volledige reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 16.7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.²

Vervolgens zijn de kaders voor zowel de interne klachtenprocedure als de externe geschilleninstantie uitgewerkt in het conceptbesluit toekomst pensioenen. Hierover heeft de Raad voor de rechtspraak op 14 juli 2022 een (tweede) advies uitgebracht. Ook deze opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak over het concept besluit zijn ter harte genomen en zijn verwerkt in de versie die recent aan de Raad van State is voorgelegd. Het betreft onder meer het opnemen van een definitie van «geschil» en het aanpassen van de termijnen voor het afhandelen van klachten en geschillen. De volledige reactie op het tweede advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 11.6 van de nota van toelichting bij het concept besluit.

De Raad van State heeft in zijn advies van 16 februari 2022 geconstateerd dat de klachten- en geschillenregeling een «zeeffunctie» kan hebben om op laagdrempelige wijze een eerste weging van bezwaren uit te voeren, waardoor de rechterlijke macht mogelijk wordt ontlast.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn enkele wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht die de druk op de rechtspraak mogelijk kunnen verlichten (bijvoorbeeld bij de rekenmethoden en het aanwenden van vermogen bij invaren).³ Ook is in de artikelsgewijze behandeling van het wetsvoorstel nadere duiding gegeven aan de begrippen «onevenwichtig» en «onevenredig».⁴

Vanzelfsprekend zullen er bij een grote stelselwijziging, die veel werkenden en gepensioneerden betreft, burgers zijn die zich tot de civiele rechter zullen wenden. De verwachting is wel dat de versterking van de

² Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 342 e.v.

³ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 43 (derde nota van wijziging, artikel 150n).

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.89 (blok transitie, artikel 150l, p. 26 e.v.).

interne klachten- en geschillenprocedure en de introductie van een externe geschilleninstantie tot een beperking van de werklust van de rechtspraak zullen leiden, zo constateert de Raad voor de rechtspraak in het tweede advies. De mate waarin de werklust zal dalen is op dit moment nog niet duidelijk en de werklust kan derhalve nog niet worden gekwantificeerd. Daarom zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de werklust nauwgezet te monitoren vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Op korte termijn vindt overleg met de Raad voor de rechtspraak plaats over de voorbereidingen daarvan. Tijdens de gehele transitieperiode zal periodiek overleg met de Raad plaatsvinden om indien nodig te kunnen bijsturen (bijvoorbeeld door middel van extra financiële middelen). Er zijn reeds financiële middelen beschikbaar gesteld voor de rechtspraak, onder meer om de deskundigheid met betrekking tot het nieuwe pensioenstelsel te bevorderen. Daarnaast zullen de mogelijkheden voor bemiddeling en geschilbeslechting goed bekend worden gemaakt in de publieksinformatie over het nieuwe pensioenstelsel.

10. Kan de regering bevestigen dat bij de laatste doorrekeningen van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is uitgegaan van realistische rendementen? Tijdens de deskundigenbijeenkomst werd hieraan getwijfeld vanwege het aanhouden van een irreële rentestand (5% op AAA-papier) en een zeer optimistisch rendement op aandelen (rond 9%).⁵

In de berekeningen die in december 2022 uitgevoerd zijn door DNB en een aantal pensioenfondsen is rekening gehouden met het nieuwe advies van de Commissie Parameters (2022). Zo zijn de nieuwe parameters gebruikt als restricties op het model dat ten grondslag ligt aan de scenario's die gebruikt zijn voor de pensioenverwachtingen. De scenario's die gebruikt zijn bij deze berekeningen, zijn gekalibreerd op marktprijzen, waaronder de rentestand van eind juni 2022. Daaruit volgt voor het rendement op beursgenoteerde aandelen in de economische scenario'set een mediaan van circa 9%. Dit is een andere statistiek dan het meetkundig gemiddelde rendement op beursgenoteerde aandelen. Het meetkundig gemiddelde rendement op beursgenoteerde aandelen is in de door DNB gehanteerde scenario'set circa 5%, zoals geadviseerd door de Commissie Parameters.

Het percentage van 5% voor de rente wordt niet herkend. In de economische scenario'set die gehanteerd is voor de berekeningen in december 2022 is de gemiddelde 10-jaars rente op het startpunt 2,1% en op lange termijn gemiddeld circa 2,0%. De 30-jaars rente is op het startpunt 1,9% en op lange termijn gemiddeld circa 2,3%.

11. Wat worden de grootste uitvoeringsrisico's bij deze transitie en welke maatregelen worden door de regering genomen om deze risico's te beheersen? Op welke manier kunnen de nieuwe pensioencontracten een betere bescherming bieden tegen inflatierisico's dan het huidige pensioencontract?

Het is van groot belang dat wetgeving die wordt geïntroduceerd, ook uitvoerbaar is voor alle partijen die het aangaat. Daartoe is in de voorbereiding naar het wetsvoorstel veelvuldig contact geweest met de diverse actoren in het veld en getoetst op uitvoerbaarheid. Het gaat dan niet alleen om pensioenuitvoerders en verzekeraars, maar bijvoorbeeld ook om toezichthouders, sociale partners en belangenverenigingen. Ook heeft de Tweede Kamer een aantal amendementen ingediend die het wetsvoorstel vanuit het perspectief van de uitvoering heeft verbeterd.

⁵ Deskundigenbijeenkomst Wet toekomst pensioenen II d.d. 21 februari 2023, zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw/verslag.

Op het moment dat de wet inwerking treedt begint de daadwerkelijke transitiefase. Gedurende de transitie zal de uitvoering van de wet nauwgezet worden gemonitord en zal het veelvuldig overleg met betrokken uitvoeringspartijen worden voortgezet. Eventuele knelpunten kunnen op die manier in een vroeg stadium worden onderkend, wat snelle en effectieve bijsturing mogelijk maakt. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voert proactief gesprekken met de partijen uit de sector. Daarnaast worden deze partijen middels allerlei initiatieven ondersteunt bij de transitie. Denk bijvoorbeeld aan de website werkenaanspensioen.nl, waar vanuit een breed samenwerkingsverband relevante informatie wordt gedeeld.

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is op verschillende manieren rekening gehouden met bescherming tegen het risico van inflatie, ook hoge inflatie. Inflatiebescherming kan (gedeeltelijk) geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement door een beleggingsportefeuille met inflatiegerelateerde financiële producten, (iii) de solidariteits- en risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement. In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen meer mogelijkheden bevat om inflatiebescherming te bieden dan het huidige contract. Ook omdat overrendementen eerder aan deelnemers en pensioengerechtigden ten goede komen dan in het huidige pensioencontract.

12. De minimale toetredingsleeftijd wordt verlaagd van 21 naar 18 jaar per 1-1-2024. Kan worden toegelicht wat het effect van deze maatregel is op de groep 18–21 jarige werknemers en wat deze aanpassing qua uitvoering betekent voor pensioenfondsen, verzekeraars en werkgevers?

De verlaging van de minimale toetredingsleeftijd van 21 naar 18 jaar leidt ertoe dat werknemers in deze leeftijdscategorie, die een pensioenregeling hebben met een toetredingsleeftijd tussen de 18 en 21 jaar, pensioen gaan opbouwen indien hun pensioengevend loon hoger is dan de franchise. De pensioenopbouw in deze jongere jaren kan vervolgens langer renderen, wat gunstige gevolgen heeft voor het totaal op te bouwen pensioen. Er is op dit moment geen inzicht in de exacte toename van de pensioenopbouw, deze is immers per regeling anders.

In het geval van een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds zal, indien er momenteel nog een toetredingsleeftijd geldt hoger dan 18 jaar, de werkingssfeer moeten worden aangepast. Dit gaat via een reguliere aanvraag tot wijziging van de verplichtstelling. In geval de pensioenregeling bij een verzekeraar of premiepensioenstelling is ondergebracht, dienen deze regelingen gewijzigd te worden voor zover er een toetredingsleeftijd die hoger is dan 18 jaar wordt gehanteerd. Indien een werkgever zijn pensioenregeling heeft ondergebracht bij een verzekeraar of premiepensioeninstelling waarbij er werknemers in dienst zijn onder de 21 met een pensioengevend loon hoger dan de franchise, is het mogelijk dat de eigen bijdrage voor werknemers in de pensioenregeling aangepast dient te worden. In de praktijk is de eigen bijdrage veelal vormgegeven in een percentage van de pensioengrondslag. Daarnaast geldt, zowel voor pensioenfondsen als voor verzekeraars, dat de jonge werknemers die als gevolg van deze wijziging pensioen gaan opbouwen, geïnformeerd moeten worden.

13. Er bestaan pensioenfondsen die zowel een DC (Defined Contribution) als een DB (Defined Benefit) systeem kennen en geen problemen ondervinden bij de uitvoering daarvan. Zou de regering nogmaals kunnen uitleggen waarom dit geen begaanbare weg is?

Ook pensioenfondsen die nu een DC- en DB-systeem uitvoeren, kennen nadelen in de uitvoering. Zij voeren namelijk de regelingen uit binnen één financieel geheel, waardoor kruissubsidiëring tussen de regeling ontstaat. In het nieuwe pensioenstelsel kunnen de vermogens wel gescheiden worden aangehouden. Het uitvoeren van een DC- en DB-systeem naast elkaar is echter één aspect van de argumentatie van de regering waarom invaren de voorkeur verdient. Invaren levert daarnaast ook voordelen op met betrekking tot uitgebreidere risicodeling en bijvoorbeeld op het vlak van transparantie en communicatie.

14. Verzekeraars bedienen ongeveer 20% van de markt en kennen feitelijk al een leeftijdsafhankelijk DC-systeem. Indien er bij die contracten wordt besloten over te gaan naar leeftijdsonafhankelijke pensioenpremies, is er een compensatievraagstuk. Ten behoeve van deze compensatie speelt de zorg dat deze compensatie buiten de pensioensfeer zal worden vormgegeven vanwege de wettelijke eis dat dit ook voor nieuwe medewerkers geldt. Op basis van een motie die door de Tweede Kamer is aangenomen, zal dit worden gemonitord. De Minister heeft aangegeven dat dit zal meelopen in de monitoring van de Wet toekomst pensioenen. Is het niet verstandiger om nu een inventarisatie te maken zodat bij tegenvallende uitkomsten tijdig maatregelen genomen kunnen worden, voordat bedrijven tot definitieve besluitvorming overgaan? Deze inventarisatie zou bij voorkeur voor de zomer moeten worden gefinaliseerd.

Het verdient de voorkeur dat compensatie binnen de pensioenregeling plaatsvindt. Op die manier wordt de pensioenbestemming namelijk behouden. Het staat werkgevers- en werknemers(organisaties) echter vrij om compensatie buiten de arbeidsvoorwaarde pensioen af te spreken. Naar aanleiding van de aangenomen motie Smals/Stoffer⁶ zal tijdens de transitie gemonitord worden welke afspraken omtrent compensatie worden gemaakt en tegen welke obstakels sociale partners aanlopen om compensatie te realiseren binnen de regeling. De Kamer zal hierover periodiek worden geïnformeerd. Het is ondoenlijk om nu al te inventariseren welke afspraken gemaakt zullen worden omtrent compensatie omdat in veel gevallen de onderhandelingen daarover nog niet zijn afgerond. De afspraken omtrent compensatie vormen ook een integraal onderdeel van het geheel aan pensioenafspraken, die kan dus niet los worden gezien.

Vragen van de leden van de CDA-fractie:

1. De leden van de CDA-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel in de Tweede Kamer aanzienlijk is gewijzigd en vragen de regering bij elk van de aangenomen amendementen de consequenties voor de consistentie van de wet en de regels nader aan te geven.

Er zijn 21 amendementen aangenomen. Bij de appreciatie van de amendementen door de Minister is naast de beleidsmatige aspecten ook gekeken naar de vraag of een amendement passend is bij en consistent is met het wetsvoorstel en is daar, indien nodig, op ingegaan. Verder heeft de Tweede Kamer besloten de eindstemming over het wetsvoorstel voor een tweede lezing uit te stellen. Voor de eindstemming heeft de regering wijzigingen voorgesteld ten behoeve van de consistentie van de aangenomen amendementen met het wetsvoorstel. Vervolgens is over deze wijzigingen en het wetsvoorstel gestemd.

Van de aangenomen amendementen hebben er vier betrekking op de (uitvoering van) de pensioenovereenkomsten, waarbij het gaat om een

⁶ Vergaderstukken II, 2022–2023, 36 067 nr. 120.

nadere invulling van de voorgestelde pensioenovereenkomsten. Het amendement met nummer 49 maakt het mogelijk dat een premie-uitkeringsovereenkomst ook kan worden uitgevoerd door een premiepensioeninstelling. Amendement 175 regelt voor de solidaire premieovereenkomst en de flexibele premieovereenkomst dat herverdeling tussen pensioengerechtigden is toegestaan voor zover dat nodig is om gelijke aanpassingen van ingegane uitkeringen en van de opgebouwde aanspraak van nabestaandenpensioen van pensioengerechtigden te realiseren. Amendement 78 maakt het mogelijk om de vulling van de risicodelingsreserve bij de flexibele premieovereenkomst (deels) uit te stellen tot het moment van toetreding tot het collectief toedelingsmechanisme waarbij de vulling uit premie en vermogen maximaal 10% bedraagt. Amendement 169 regelt dat beleggingsvrijheid in de opbouwfase ook bij premie-uitkeringsovereenkomsten mogelijk is.

Vier aangenomen amendementen hebben betrekking op de voortzetting van de dekking voor nabestaandenpensioen of partnerpensioen waarbij met name de al in het wetsvoorstel opgenomen dekking wordt uitgebreid en de voorwaarden voor de voortzetting zijn gewijzigd. Amendement 171 regelt de voortzetting van de dekking van nabestaandenpensioen indien de gewezen deelnemer aansluitend aan einde deelneming een uitkering op grond van de Werkloosheidswet of de Ziektewet ontvangt. De voortzetting van de betreffende dekking is er ook indien de persoon vervolgens aansluitend een uitkering op grond van de Ziektewet respectievelijk een Werkloosheidswet ontvangt. Amendement 55 regelt dat in de pensioenovereenkomst kan staan dat de periode van voortzetting van nabestaandenpensioen na einde deelneming niet drie maanden maar zes maanden bedraagt. Amendement 82 regelt dat de duur van de vrijwillige voortzetting van partnerpensioen door uitruil van (een deel van) het ouderdompensioen tenminste 15 jaar kan bedragen. Amendement 47 regelt dat voor de gewezen deelnemers, die gebruik maken van de vrijwillige voortzetting van de dekking van partnerpensioen door uitruil van (een deel van) het ouderdompensioen, deze voortzetting doorloopt tot de betreffende gewezen deelnemer aangeeft ermee te willen stoppen. Voor de goede orde zij opgemerkt dat zij jaarlijks door de pensioenuitvoerder geïnformeerd worden over het voortzetten dan wel beëindigen van deze dekking. Overigens wordt de voortzetting ook beëindigd als de uitruil ertoe zou leiden dat het ouderdompensioen onder de afkoopgrens van klein pensioen komt, als de maximale duur van voortzetting wordt bereikt, of als in de pensioenregeling een maximum wordt gesteld aan de uitruil en dit maximum wordt bereikt.

Vier amendementen hebben betrekking op de transitie en het invaren. Dit betreft amendement 76 op grond waarvan de werkgever bij het hoorrecht expliciet moet aangeven wat met het oordeel gegeven in het hoorrecht is gedaan. Amendement 164 geeft voor het invaren een regeling voor het schuiven met 5% van het vermogen bij dekkingsgraden boven 110% en tussen 105% en 110%. Amendement 90 regelt de opschorting van individuele waardeoverdrachten tijdens de transitieperiode. Amendement 77 regelt de monitoring van de transitie en de doelstellingen van de Wet toekomst pensioenen tijdens de transitieperiode.

Drie amendementen hebben betrekking op het reduceren van de witte vlek waarbij een al voorgestelde maatregel (beperking van de wachttijd) wordt uitgebreid en nieuwe maatregelen zijn voorgesteld. Amendement 173 verlaagt de minimale leeftijd voor deelname aan een pensioenregeling van 21 jaar naar 18 jaar waarbij is geregeld dat dit 1 januari 2024 ingaat. Amendement 174 regelt het vervallen van de wachttijd voor het ouderdompensioen. Amendement 167 regelt een zorgplicht voor de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen voor reductie

van de witte vlek met 50% per 1 januari 2028 en regelt de monitoring van de (omvang van de) witte vlek in de periode tot 2028.

Twee amendementen hebben betrekking op vorm en inhoud van het pensioenoverzicht en één amendement op gegevensverstrekking om de met het wetsvoorstel geïntroduceerde keuzebegeleiding effectiever te maken. Amendement 57 handhaaft het verplichte gebruik van een standaardmodel voor het uniform pensioenoverzicht (UPO). Amendement 152 regelt dat informatie over de totaal ingeleverde pensioenpremie en de totaal behaalde beleggingsrendementen per deelnemer worden opgenomen op het UPO en amendement 67 regelt dat het pensioenregister op uitdrukkelijk verzoek van de (gewezen) deelnemer, gewezen partner of pensioengerechtigde de gegevens uit het overzicht op mijnpensioenoverzicht.nl kan delen met de betreffende pensioenuitvoerder voor de keuzebegeleiding.

Twee amendementen hebben betrekking op de samenstelling en taken van het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan van een pensioenfonds. Amendement 170 verplicht pensioenfondsen om bepaalde leeftijdsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn in het verantwoordingsorgaan bij het uitvragen van de risicohouding actief op te roepen zich aan te melden voor het verantwoordingsorgaan en amendement 136 regelt dat het verantwoordingsorgaan en het belanghebbendenorgaan een expliciet oordeel moeten geven over de uitvoeringskosten.

Tenslotte wordt door amendement 31 de geschilleninstantie permanent.

2. In de gehouden bijeenkomsten met deskundigen als ook in de ouderenorganisaties ontbreekt voor het merendeel een positieve appetite. Kan de regering hierop nader ingaan?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een lange aanloop, waar vele discussies aan zijn voorafgegaan. In 2019 werd het Pensioenakkoord gesloten. In 2020 kwam de hoofdlijnenbrief, waarin de hoofdlijnen werden neergelegd voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft vervolgens alle stappen van het wetgevingsproces doorlopen. Een uitgebreide internetconsultatie, formele toetsen en adviezen en een advies van de Raad van State. Ook is tijdens het wetgevingsproces uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast geldt dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel zeer uitgebreid en doorgond heeft behandeld. In elke fase van het wetstraject is contact geweest met verschillende experts, ook de Tweede Kamer heeft zich laten bijstaan door experts. Uiteindelijk heeft een ruime meerderheid besloten in te stemmen met het wetsvoorstel. Bovendien geldt dat experts het niet altijd met elkaar eens zijn, en dat hoeft ook niet. Dat stimuleert het debat en kan voor een beter resultaat zorgen. Al met al is er vanwege deze redenen geen enkele aanleiding om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen op te schuiven of in te trekken. Dat zou ook geen recht doen aan de ruime meerderheid van de Tweede Kamer die heeft ingestemd met het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Deze resultaten blijken ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel te implementeren.

3. De noodzaak te komen met nieuwe pensioenwetgeving lag voornamelijk in de behoefte van sommige groepen om de doorsneepremie af te schaffen. Jong wordt veelal niet meer oud in dezelfde organisatie en geniet dus niet meer het mitigerend effect voor oudere leeftijdsgroepen. Zien de leden van de CDA-fractie het goed dan is Nederland mondiaal en in Europa uniek met het afschaffen van de doorsneepremie. Zijn er, zo vragen deze leden, ook andere methodes die het effect van de doorsneepremie kunnen opheffen?

Ja. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt ter vervanging van het zogenaamde doorsneesysteem een systeem van degressieve opbouw voorgesteld, met een vlakke premie en een degressieve pensioenopbouw. Het zou ook mogelijk zijn om voor premies en opbouw een ander systeem te kiezen, namelijk met progressieve premies – stijgend met de leeftijd van de deelnemer. Daarvoor is niet gekozen omdat het systeem met degressieve opbouw zorgt voor stabielere premies voor de werkgever (de premies worden immers niet beïnvloed door fluctuaties van de gemiddelde leeftijd in het werknemersbestand). Verder zou een keuze voor progressieve premies betekenen dat de arbeidskosten van betreffende werknemers op een directe manier toenemen met hun leeftijd. Onderzoek laat zien dat dit nadelige gevolgen heeft voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers.⁷

4. De tweede noodzaak is het in het huidige stelsel ontbreken van voldoende indexatiemogelijkheden door het opbouwen van grote buffers in het gewijzigde financieel toetsingskader (nFTK). Veel gepensioneerden hebben geen waardevast pensioen en hebben een indexatieachterstand opgebouwd van soms meer dan 30%. De hoge beleggingsrendementen konden niet bijdragen tot indexatie terwijl de verhoging van de rente ondanks een heel fors afgenomen belegd vermogen dit jaar wel tot indexatie bij vele fondsen mocht leiden. De fondsen die gevangen zaten in de klem van het FTK en hun rentedekking niet konden verlagen hebben hier in mindere mate van kunnen profiteren. Tot welk inhoudelijk oordeel over het FTK leidt dit, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De afgelopen jaren is gebleken dat het streven naar een nominaal en tevens waardevast pensioen vrijwel onmogelijk is. De regels van het ftk hebben ertoe geleid dat pensioenfondsen de pensioenen voor langere tijd niet konden indexeren en verplicht zijn grote buffers aan te houden. Dit laat zien dat onze maatschappij toe is aan een andere inrichting van ons pensioenstelsel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen beoogt een persoonlijker en meer transparant pensioen waarbij pensioenen meebewegen met de economische ontwikkelingen zodat eerder perspectief op verhoging van pensioen ontstaat.

5. Een derde punt van zorg is het grote aantal zzp'ers dat nu geen pensioen opbouwt en dat in de oorspronkelijke plannen wel zou deelnemen. Is de toezegging in de Tweede Kamer als door de regering gedaan om ervoor te zorgen dat meer zzp'ers gaan deelnemen wel realistisch? Immers, in doorsnee zal een premie nodig zijn van rond de 26% van het inkomen na aftrek van de franchise en ook al zal deze premie fiscaal gefaciliteerd worden, de vraag is hoeveel zelfstandigen dit kunnen betalen?

⁷ Netspar Design Paper 165, M. Knoef, S. Muns en A. van Soest, *Arbeidsmarkteffecten van de pensioenpremiesystematiek*, december 2020 en SEO Economisch Onderzoek, A. Heyma, A. Nauta, S. van der Werff, G. van Sloten, *Werkende perspectieven voor oudere werknemers*, Amsterdam, april 2016.

Het wetsvoorstel bevat maatregelen die zelfstandigen beter in staat stellen te sparen voor hun pensioen. Voorgesteld wordt de ruimte die zelfstandigen hebben om fiscaal gefaciliteerd te sparen in de derde pijler te verruimen naar 30%, waarmee de premiegrens in de derde pijler gelijk wordt aan de premiegrens die werknemers hebben in de tweede pijler. Daarnaast bevat het wetsvoorstel een experimenteerbepaling waarmee ruimte wordt geboden om experimenten met vrijwillige aansluiting van zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken. Tot slot wordt met dit wetsvoorstel het vrijwillig voortzetten van de pensioenregeling verbeterd wanneer de deelneming aan de pensioenregeling wordt beëindigd vanwege een uitdiensttreding en iemand aansluitend zelfstandige wordt. De regering is van mening dat pensioenopbouw voor zelfstandigen door deze maatregelen beter wordt gefaciliteerd.

Feit blijft dat sparen voor later, nu een investering vraagt. De mate waarin een zelfstandige dit kan doen is inderdaad afhankelijk van het inkomen. Tegelijkertijd is de mate waarin sparen voor later noodzakelijk is, ook afhankelijk van het inkomen. Voor een zelfstandige met een laag inkomen kan de AOW een goede vervangingsratio bieden op pensioenleeftijd. Voor zelfstandigen met een midden- of hoger inkomen is er meer noodzaak om nu voor later te sparen. Het fiscaal kader faciliteert pensioenopbouw die past bij het inkomen nu. Daarnaast biedt het voorstel de mogelijkheid voor pensioenuitvoerders in de tweede pijler om een pensioenregeling voor zelfstandigen te ontwerpen, waarbij beter rekening gehouden kan worden met de wensen en voorkeuren van zelfstandigen, waaronder een premieniveau dat voor zelfstandigen te betalen is.

6. Het voorstel van wet toekomst pensioenen is onvoorstelbaar complex. Geen enkel pensioensysteem ter wereld kent zelfs maar bij benadering zoveel knoppen waaraan je kunt draaien om hetzelfde doel te bereiken. De stabiliteit van de uitkering kun je beïnvloeden door het beleggingsbeleid, de rente afdekking, de solidariteitsreserve, het spreiden van schokken in de uitkeringsfase, de hoogte van het projectierendement en de toepassing van de collectieve uitkeringsfase. In combinatie met talloze andere keuzes (de doelen van de solidariteitsreserve en/of de hoogte ervan) zullen pensioenregelingen veel meer van elkaar gaan verschillen, hetgeen veel moeilijker is om aan een deelnemer uit te leggen dan het huidige systeem. Welke mogelijkheden zijn er dan wel om het simpeler te doen?

Het is aan decentrale sociale partners welke pensioenregeling zij voor hun deelnemers willen treffen, rekening houdend met bijvoorbeeld de kenmerken van een specifieke bedrijfstak of onderneming en deelnemerskarakteristieken. Dat geldt overigens niet alleen voor het nieuwe pensioenstelsel, maar ook voor het huidige pensioenstelsel. Ook nu verschillen pensioenregelingen op onderdelen als opbouwpercentages, franchises, dekkingsgraden, hoogte premies, etc. Ik ben er dan ook niet van overtuigd dat pensioenregelingen straks veel meer van elkaar zullen verschillen dan nu het geval is. Bovendien is de vraag hoe bezwaarlijk het is dat regelingen onderling verschillen, wanneer dit bijvoorbeeld ook de verschillen in decentrale arbeidsvoorwaardelijke wensen weerspiegelt. Deelnemers zullen alleen naar hun eigen pensioenregeling kijken, waarbij zij niet alle onderliggende techniek hoeven te begrijpen. Het is vooral belangrijk dat zij inzicht krijgen in de ingelegde premie, het door hen opgebouwde pensioenvermogen, de behaalde rendementen en welk pensioen zij op basis van die componenten in de toekomst mogen verwachten. Het nieuwe pensioenstelsel biedt daarin meer inzicht dan het huidige pensioenstelsel.

7. Kan de regering ingaan op het volgende voorbeeld, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Een deelnemer verandert van baan. Hoe moet deze

deelnemer door alle verschillen in de verschillende regelingen tot een goed oordeel komen of waardeoverdracht al dan niet verstandig is? Wie adviseert met kennis van zaken? Is de beloofde grotere transparantie in de praktijk dan eerder minder dan meer? Graag verzoeken de aan het woord zijnde leden de regering om een reactie hierop.

Indien de werknemer van baan verandert, heeft hij het recht om zijn opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten door middel van waardeoverdracht over te dragen naar zijn nieuwe pensioenuitvoerder. Of dit gunstig is voor de deelnemer hangt af van zijn individuele situatie en van de situatie bij de betrokken pensioenuitvoerders. Om te beoordelen of dit gunstig is, zal de deelnemer een waardeoverdracht aan moeten vragen bij zijn nieuwe pensioenuitvoerder. De nieuwe pensioenuitvoerder zal de deelnemer vervolgens een offerte verstrekken. Op basis van deze offerte kan de deelnemer vervolgens besluiten de waardeoverdracht al dan niet in gang te laten zetten. In het nieuwe pensioenstelsel ontstaat er geen andere situatie dan in het huidige pensioenstelsel, ook nu kunnen er individuele waardeoverdrachten plaatsvinden van uitkeringsregelingen naar premiereregelingen.

Om individuele waardeoverdrachten tijdens de transitieperiode voor de deelnemers overzichtelijker en begrijpelijker te houden en om te voorkomen dat de opgebouwde aanspraken en -rechten van de deelnemer twee keer een pensioentransitie doormaken, heeft de Tweede Kamer middels een amendement een zogenoemde «pauzeknop» toegevoegd aan het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Hiermee wordt de mogelijkheid van een individuele waardeoverdracht opgeschort zolang één van de bij de waardeoverdracht betrokken pensioenfondsen wel is ingevaren en het andere pensioenfonds nog niet (maar wel voornemens is in te varen).

8. De Eerste Kamer zal het wetsvoorstel toetsen op uitvoerbaarheid, rechtmatigheid en proportionaliteit. In dit verband wensen de leden van de CDA-fractie nogmaals tot uitdrukking te brengen dat de behandeling van de wet slechts mogelijk is wanneer alle onderliggende regelgeving tijdig ter beschikking is. Ook van belang is de wijze waarop het toezicht intern maar ook extern wordt ingericht. Op het interne toezicht en de medezeggenschap komen de leden van de CDA-fractie nog terug in nadere vragen.

Met het aannemen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen door de Tweede Kamer is duidelijk geworden welke wettelijke bepalingen nadere uitwerking behoeven in lagere regelgeving. De lagere regelgeving wordt uitgewerkt in een aantal besluiten en twee ministeriële regelingen. Het gaat om het Besluit toekomst pensioenen, waar het grootste deel van de lagere regelgeving wordt uitgewerkt, het Besluit experimenten pensioenregeling voor zelfstandigen, het Besluit netto pensioen en het Besluit parameters. Op het niveau van ministeriële regelingen wordt de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling aangepast (middels de conceptregeling toekomst pensioenen) en de Regeling vrijstellingen Wet BPF 2000 opgesteld.

De eerste drie besluiten zijn inmiddels voor advies naar de afdeling advisering van de Raad van State gestuurd.⁸ Ze zijn daarmee ook

⁸ Inmiddels heeft de Raad van State een blanco advies uitgebracht op het besluit netto pensioen. Wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling vanwege aanpassing van de regeling voor nettopensioen. – Raad van State

openbaar geworden en raadpleegbaar via de wetgevingskalender.⁹ In het voorjaar van 2022 zijn deze besluiten reeds opengesteld voor internetconsultatie en zijn er toezichttoetsen uitgebracht. De conceptbesluiten nettopensioen en experimenteerwetgeving voor zelfstandigen zijn in het najaar voorgehangen bij de Staten-Generaal. In het najaar van 2022 is op verzoek van de Tweede Kamer een conceptversie van het Besluit toekomst pensioenen gedeeld.¹⁰ In deze versie waren de consultatiereacties en toezichttoetsen reeds verwerkt. Het Besluit tot wijziging parameters is op 24 februari ter voorhang aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. Na afloop van de voorhang periode wordt ook dit besluit ter advisering voorgelegd aan de afdeling advisering van de Raad van State.

Hoewel voor alle besluiten geldt dat het advies van de Raad van State mogelijk nog tot aanpassingen in de lagere regelgeving kan leiden, beschikt de Eerste Kamer dus nu al over de nagenoeg volledige uitwerking in lagere regelgeving. Het advies Raad van State wordt kort na de vaststelling van het advies openbaar gemaakt. Daarmee is er ruim voor de inwerkingtreding duidelijkheid over hoe het besluit eruit zal zien. De besluiten kunnen op 1 juli inwerkingtreden als de Eerste Kamer instemt met het wetsvoorstel.

De ministeriële regelingen zullen naar verwachting in april in concept gereed zijn en gedeeld kunnen worden met zowel de Eerste als de Tweede Kamer. Op dat moment is alle lagere regelgeving beschikbaar. De ministeriële regelingen kunnen derhalve ook op het moment dat de Wet toekomst pensioenen in werking treedt inwerkingtreden. Daarmee is uiterlijk op de inwerkingtredingsdatum van de Wet toekomst pensioenen alle bijbehorende lagere regelgeving gereed.

9. Met betrekking tot het externe toezicht door de DNB en ook de AFM zijn er nu ook al zorgen en vragen gerezen bij de Pensioenfederatie. Is de regering met de leden van de CDA-fractie van mening dat het toezicht effectief mag en moet zijn, maar dat de verfijnde regels zoals die straks door de DNB gehanteerd lijken te worden de fondsen niet alleen op kosten jagen maar ook nog forse aanspraken in tijd nemen voor het geven van goedkeuring voor de transitie, hetgeen de onzekerheid van fondsen vergroot?

In het kader van het wetsvoorstel toekomst pensioenen en de bijbehorende lagere regelgeving geldt dat bepalingen zijn uitgewerkt ten behoeve van een evenwichtige transitie en een verbeterd nieuw pensioenstelsel. In het wetsvoorstel en in het conceptbesluit toekomst pensioenen is ook geregeld welke taken de toezichthouders hebben ten behoeve van de transitie en het nieuwe pensioenstelsel. Toezichthouders hebben dus een wettelijke taak om toezicht te houden en het mandaat ligt derhalve in de wet. Het is aan de toezichthouders om te bepalen op welke wijze zij die taak vormgeven. Een efficiënte inrichting van het toezicht is voor zowel sector als de toezichthouders zelf van belang. Daarbij komt dat voor alle partijen, ook de toezichthouders geldt dat zij geen baat hebben bij onnodige vertraging of kosten.

10. Kan de regering ook garanderen dat de toezichthouders de in de wet geboden ruimte niet beknotten?

⁹ Besluit ivm Wet toekomst pensioenen | Overheid.nl | Wetgevingskalender, Besluit experiment pensioenregeling zelfstandigen | Overheid.nl | Wetgevingskalender, Besluit aanpassing regeling nettopensioen | Overheid.nl | Wetgevingskalender.

¹⁰ Bijlage bij Kamerstukken II, 2022–2023, 36 067 nr. 30.

Pensioenuitvoerders moeten zich houden aan de geldende wet- en regelgeving, de toezichthouders zien daarop toe, waarbij geldt dat de toezichthouders hun mandaat ontlenen aan het wettelijk kader. Hoe zij hun toezichtstaak inrichten is als gezegd aan de toezichthouders. Toezichthouders zijn echter niet kaderstellend, zij kunnen wel beleidsuitingen publiceren, zoals bijvoorbeeld Q&A's (vragen en antwoorden). Dit betreft interpretatie van wettelijke normen, die aangeven hoe de toezichthouder naar de invulling en toepassing van die normen kijkt. Instellingen kunnen ook op andere wijze aan de wet- of regelgeving voldoen. Zij moeten wel altijd kunnen aantonen dat aan de wet- of regelgeving wordt voldaan.¹¹

11. De bepaling dat DNB zes maanden tijd heeft voor het bestuderen van het transitieplan en deze daarna nog eens zes maanden heeft voor nader overleg. Wat doet een fonds in die periode, kan men verder? Acht de regering het acceptabel dat DNB van de beschikbare maximaal drie-en-een-half jaar tot het moment van invaren daarvan zo'n groot tijdsdeel claimt?

Bij een reguliere collectieve waardeoverdracht bedraagt de termijn tussen melding bij DNB en de beoogde overdrachtsdatum ten minste drie maanden, voor de transitie wordt dus uitgegaan van een periode van ten minste zes maanden met mogelijkheid om te verlengen. De reden dat hier een langere termijn geldt, houdt verband met de hoeveelheid meldingen die, naar verwachting, gedurende een korte periode zullen worden gedaan bij DNB. Om een zorgvuldige beoordeling te kunnen maken, heeft de regering, mede op verzoek van DNB, besloten de termijnen te verlengen. Gedurende de periode dat DNB het invaarbesluit beoordeelt, kan de voorbereiding op de daadwerkelijke overstap door gaan. Het daadwerkelijke invaren kan pas als DNB geen verbod oplegt.

12. Is het bovendien juist dat alle plannen doorgerekend moeten worden met een scenario set van 100.000? Kan uitgelegd worden of dit juist is en welk verschil in honderdste van decimalen een rol kan spelen? Is de regering bereid een oefening te laten uitvoeren om eens door te rekenen of dit wel noodzakelijk is?

Het aantal scenario's dat gebruikt moet worden bij een berekening voor een wettelijke toepassing hangt samen met de gewenste mate van nauwkeurigheid voor de betreffende wettelijke toepassing. In beginsel leidt het doorrekenen met meer scenario's tot een grotere mate van nauwkeurigheid, maar deze mate is afhankelijk van diverse factoren, zoals de fondssamenstelling en de wettelijke toepassing. Deze nauwkeurigheid moet tevens bezien worden in relatie tot de praktische uitvoerbaarheid van de berekening, alsmede welk beslag het legt op de uitvoering en de daarmee gepaard gaande lasten. In lijn hiermee is in het ontwerpbesluit parameters dat op 24 februari bij uw Kamer is voorgehangen voorgesteld dat wat betreft de economische scenario's bij de berekeningen voor de diverse wettelijke toepassingen gerekend dient te worden met 10.000 scenario's.¹² Hierbij geldt, in lijn met de bestaande uitzondering, een uitzondering voor de uniforme rekenmethodiek voor wat betreft communicatiedoelinden, waar minimaal 2.000 scenario's worden voorgescreven. Hierbij is een balans gevonden tussen enerzijds de gewenste mate van nauwkeurigheid bij dit communicatiedoel en anderzijds de uitvoerbaarheid van de periodieke berekeningen.

¹¹ Zie bijvoorbeeld ook: <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/leeswijzer-beleidsuitingen-dnb/>; en ook: <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/themas/belangrijke-europese-wet-en-regelgeving/overige-wetgeving-en-regels/beleidsuitingen-en-richtsnoeren>.

¹² Kamerstukken I 2022/2023, 36.067/32.043, D.

De risico-neutrale scenario's worden gebruikt bij berekeningen ten aanzien van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Bij de collectieve waardeoverdracht kan gebruik gemaakt worden van de vba-methode. Aangezien deze methode direct impact heeft op de vermogensverdeling en hierbij een grotere mate van nauwkeurigheid van belang is, dient bij deze berekening uitgegaan te worden van minimaal 20.000 scenario's. Voor het inzichtelijk maken van de nettoprofijs effecten is voorgeschreven om uit te gaan van minimaal 10.000 scenario's.

13. Zowel ten aanzien van de houdbaarheid van de verplichtstelling als ook over de eigendomsoverdracht zijn twijfels geuit, vragen gesteld en ook opmerkingen gemaakt. De leden van de CDA-fractie verwachten vanwege het solidaire karakter van de te kiezen regelingen geen problemen met de verplichtstelling. Anders zou dat kunnen zijn met een betwisten van de overdracht van het eigendom. Hoe groot is de zekerheid die daarop te geven is? Is het nodig en ook mogelijk te wachten op een uitspraak van het Europees Hof?

In het wetsvoorstel en tijdens de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is altijd aangegeven dat pensioenaanspraken en -rechten een eigendomsrecht in de zin van de Europese regelgeving kunnen betreffen.¹³ Een eigendomsrecht kan evenwel worden gereguleerd indien dit bij wet voorzien is, hiermee een legitiem doel in het kader van het publieke belang wordt nagestreefd en de inbreuk proportioneel en gerechtvaardigd is. De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premiereregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een rechtvaardiging bestaat. Lidstaten hebben hierbij een ruime beoordelingsmarge. Deze analyse is uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven. Sociale partners en het pensioenfonds besluiten of een invaarverzoek zal worden gedaan respectievelijk of het betreffende verzoek binnen de wettelijke grenzen kan worden uitgevoerd. Het vraagstuk of de inbreuk voor de individuele deelnemer proportioneel is, zal afhangen van het individuele geval. Dit is immers afhankelijk van de keuzes die sociale partners en het pensioenfonds maken. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorziet in diverse proceswaarborgen en inhoudelijke waarborgen om onevenredige uitkomsten zoveel mogelijk te voorkomen. Indien invaren onevenredig ongunstig zou uitpakken voor bepaalde groepen belanghebbenden, kunnen sociale partners besluiten om niet in te varen. Een pensioenfonds kan besluiten een verzoek tot invaren af te wijzen indien de effecten van invaren voor het pensioen als geheel tot onevenwichtig nadeel voor groepen belanghebbenden zou leiden. Het staat een individuele deelnemer altijd vrij om zijn casus ter beoordeling voor te leggen aan de geschilleninstantie of de civiele rechter. De hoogste rechter die in de individuele casus oordeelt zal het Europese Hof van Justitie zijn. Ook in dat geval is sprake van een oordeel in een individuele casus die niet noodzakelijkerwijs gevolgen heeft voor andere deelnemers of pensioenfondsen. Voordat het Europese Hof op grond van de wet uitspraken kan doen zal de Wet toekomst pensioenen in werking moeten treden. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor prejudiciële uitspraken.

14. De leden van de CDA-fractie vragen dit ook omdat zij constateren dat op het moment dat de WTP ingaat en de grote pot geld van de deelnemers is verdeeld in kleine potjes, dit niet meer ongedaan gemaakt kan worden. Diverse experts en instanties waarschuwen voor de gevolgen van het invaren. Kan de regering nog eens uiteenzetten wat de consequenties zijn wanneer het individueel bezwaarrecht intact blijft?

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.3, par. 10.2.5 Ad 1 Bescherming van eigendomsrecht.

In het wetsvoorstel is bezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. Er is gekozen om in deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen. Een systeem met individueel bezwaarrecht heeft de consequentie dat, als deelnemers bezwaar maken, op het pensioen dat de deelnemer heeft opgebouwd onder het oude pensioensysteem de oude regels van toepassing blijven. Wanneer de deelnemer twee pensioenregelingen heeft, één onder het oude pensioensysteem en één onder het nieuwe pensioensysteem dan heeft dat de volgende consequenties:

- Alleen ten aanzien van de nieuwe pensioenregeling mag gerealiseerd rendement eerder beschikbaar worden gesteld voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De deelnemer heeft daarom maar op een deel van zijn pensioen eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen.
- Er treden geen nieuwe deelnemers toe in de oude pensioenregeling en omdat er voor de bestaande deelnemers geen opbouw meer plaatsvindt in de oude pensioenregeling komt daar geen premie meer binnen. Het bestand van de gesloten pensioenregeling wordt daardoor gemiddeld steeds ouder en neemt op termijn af. Voor het pensioen gereserveerd vermogen zal daarom defensiever belegd moeten worden, waardoor de rendementen naar verwachting lager uitpakken.
- Bij een toekomstige financiële schok moeten twee verschillende toezichtkaders worden toegepast. Het naast elkaar toepassen van beide toezichtkaders binnen één pensioenfonds kan leiden tot complexe en niet goed uit te leggen maatregelen voor de deelnemers.
- Twee pensioenregelingen voor bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en -rechten is voor een deelnemer minder inzichtelijk. De deelnemer ontvangt van zijn pensioenfonds communicatie over de verschillende pensioenregelingen en de ontwikkeling van de pensioenaanspraken en -rechten.
- Doordat sprake is van zowel uitvoering van een pensioenregeling met bestaande pensioenrechten en uitvoering van een andere pensioenregeling met nieuwe pensioenaanspraken is pensioenbeheer naar verwachting duurder omdat twee systemen in stand gehouden moeten worden en daarmee de kans op fouten toeneemt.
- Tussen de bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en pensioenrechten wordt de risicodeling binnen een pensioenfonds doorbroken. Positieve en negatieve schokken worden niet langer over alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden gedeeld en kunnen minder goed opgevangen worden.

Bovendien is het goed te vermelden dat naast bovenstaande consequenties de huidige collectieve vormgeving mede is ingegeven vanuit het belang van de deelnemer. Immers de vraag is of het individu de uiteindelijke gevolgen van zijn keuze kan overzien. Ook biedt een systeem van individueel bezwaarrecht niet de voordelen die collectief wel behaald kunnen worden: als alle deelnemers overgaan kan het volledige pensioenvermogen worden omgezet naar de nieuwe premiereregelingen. De keuze van de ene individuele deelnemer heeft gevolgen voor het pensioenperspectief van de andere deelnemer. Het pensioenvermogen is collectief opgebouwd en door nu collectief over te gaan naar de nieuwe premiereregelingen kunnen risico's blijvend worden gedeeld en kan het effect van de nieuwe premiereregelingen eerder en volledig worden gevoeld door alle deelnemers in het pensioenfonds. De collectieve besluitvorming door sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke fase (met een hoorrecht voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden) en daarna door pensioenfondsbesturen borgt de beste afweging van belangen.

15. Interessant in dit verband is ook een uitspraak van één van de deskundigen dat het zonder problemen mogelijk is om het contract voor de deelnemer te laten wat het is. Het nieuwe stelsel geldt dan enkel voor deelnemers die nog opbouwen. In het Verenigd Koninkrijk maar ook in Denemarken heeft men het zo opgelost. Kunnen de voor- en nadelen nog eens uitgebreid toegelicht worden?

In de memorie van toelichting bij de Wet toekomst pensioenen is toegelicht dat de doelen van het nieuwe pensioenstelsel – eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, een transparant en persoonlijker pensioen en een pensioen dat beter aansluit op de arbeidsmarkt – in beginsel alleen volledig te bereiken zijn door ook de bestaande pensioenen in te varen. Het uitvoeren van twee verschillende regelingen door dezelfde pensioenuitvoerder heeft daarnaast een aantal nadelen, zoals hierna toegelicht. Een eerste nadeel is dat alleen ten aanzien van de nieuwe pensioenregeling gerealiseerd rendement eerder beschikbaar mag worden gesteld voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De deelnemer heeft daarom maar op een deel van zijn pensioen perspectief op een koopkrachtig pensioen. Daarnaast treden geen nieuwe deelnemers toe in de oude pensioenregeling en omdat er voor de bestaande deelnemers geen opbouw meer plaatsvindt in de oude regeling komt daar geen premie meer binnen. Het bestand van de gesloten pensioenregeling wordt daardoor gemiddeld steeds ouder en neemt op termijn af. Voor het pensioen gereserveerd vermogen zal daarom defensiever belegd moeten worden, waardoor de rendementen naar verwachting lager uitpakken. Een ander nadeel is dat bij een toekomstige financiële schok twee verschillende toezichtkaders moeten worden toegepast. Het naast elkaar toepassen van beide toezichtkaders binnen één pensioenfonds kan leiden tot complexe en niet goed uit te leggen maatregelen. Een vierde nadeel is dat communicatie over pensioenregelingen voor bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en -rechten voor een deelnemer minder inzichtelijk is. Tot slot geldt dat doordat sprake is van zowel uitvoering van bestaande pensioenrechten en uitvoering van nieuwe pensioenaanspraken pensioenbeheer naar verwachting duurder is omdat twee systemen in stand gehouden moeten worden en daarmee neemt de kans op fouten toe.

16. Het verantwoordingsorgaan heeft ook een versterkt adviesrecht, waardoor zeker bij de transitie dit advies zwaar zal moeten wegen en een gang naar de Ondernemingskamer kan worden gemaakt. De geleding gepensioneerden heeft niet een afzonderlijk recht om, wanneer zij het oneens zijn met het invaren, een procedure te starten bij de Ondernemingskamer. Hoe kan ook een versterkte medezeggenschap en advies van de gepensioneerdengeleding geregeld worden? Graag een reactie.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dat het verantwoordingsorgaan (VO) een adviesrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren. Het gaat hierbij om een gezamenlijk advies van het gehele VO richting het pensioenfondsbestuur. Indien het advies van het verantwoordingsorgaan niet wordt overgenomen, heeft het verantwoordingsorgaan als geheel de mogelijkheid de gang naar de Ondernemingskamer te maken. Dat neemt niet weg dat de verschillende geledingen binnen het verantwoordingsorgaan verschillend kunnen oordelen over het voorgenomen besluit tot invaren. Het is daarbij belangrijk dat sociale partners op de hoogte worden gebracht van de bevindingen van het verantwoordingsorgaan. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dan ook dat het pensioenfonds de werkgever of sociale partners hierover informeert. Zodoende kunnen zij hun invaarverzoek heroverwegen en aan de hand van deze bevindingen het verzoek zo nodig actualiseren. Verdergaand onderscheid in standpunten tussen geledingen van het

verantwoordingsorgaan wordt niet wenselijk geacht. Het verantwoordingsorgaan beoordeelt uiteindelijk als geheel of het pensioenfondsbestuur de verschillende belangen evenwichtig heeft meegewogen en baseert het gezamenlijke advies hierop. Wanneer verschillende geledingen binnen het VO hiernaast afzonderlijke bevoegdheden krijgen, zoals de mogelijkheid om naar de Ondernemingskamer te gaan, komt de focus te sterk op «het eigen belang» te liggen in plaats van op het gezamenlijke belang. Dit leidt tot ongewenste verhoudingen binnen het verantwoordingsorgaan.

17. Met het amendement-Palland/Van Beukering-Huijbregts is er ook voor bedrijfs- of sectorale organisaties van gepensioneerden advies en betrokkenheid bij het invaren geregeld.¹⁴ Maar hoe kan dit worden georganiseerd als er geen bedrijfs- of sectorale organisatie van gepensioneerden is? Wat wordt gedaan wanneer in een versterkt advies van een verantwoordingsorgaan een tegengesteld advies gegeven wordt aan de meer op afstand van het fonds staande verenigingen van gepensioneerden? Kan de regering over dit dilemma een uitspraak doen?

Sociale partners zijn verplicht om een vereniging van pensioengerechtigden of van gewezen deelnemers die aantoonbaar een substantieel gedeelte van alle pensioengerechtigden respectievelijk gewezen deelnemers te vertegenwoordigen te horen en – als gevolg van het amendement – terugkoppeling te geven wat er met een gegeven oordeel is gedaan. Uiteraard kunnen genoemde verenigingen alleen gehoord worden indien deze verenigingen zich (tijdig) gemeld hebben. Het initiatief om zich te verenigen ligt bij de gewezen deelnemers respectievelijk gepensioneerden. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt in artikel 150g, tweede lid, van de Pensioenwet en artikel 145f van de Wet verplichte beroepspensioenregeling geregeld dat het (beroeps)pensioenfonds op verzoek van gewezen deelnemers verplicht is mee te werken aan de verstrekking van informatie aan de gewezen deelnemers van het pensioenfonds over het voornemen tot oprichting, of over het bestaan, van een vereniging van gewezen deelnemers. Voor pensioengerechtigden is dit al geregeld in artikel 115h van de Pensioenwet. Als verenigingen zich niet (tijdig) oprichten en melden, wordt hun belang in ieder geval meegenomen door de werknemersvertegenwoordiging zoals dat overigens ook geldt indien het hoorrecht wel uitgeoefend kan worden.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het hoorrecht zich richt op de arbeidsvoorwaardelijke fase en het adviesrecht van het verantwoordingsorgaan zich richt op het pensioenfondsbestuur. Het is aan sociale partners respectievelijk pensioenfonds om dit te betrekken in de besluitvorming. Daarmee is er van het geschetste dilemma in principe geen sprake. Het kan uiteraard zo zijn dat het verantwoordingsorgaan of een geleding binnen het verantwoordingsorgaan negatief adviseert over het invaarbesluit, waarna het pensioenfonds wel terugkoppeling moet geven aan de sociale partners. Het is dan aan sociale partners om het invaarverzoek aan de hand van deze (nieuwe) bevindingen nog eens te wegen en het verzoek zo nodig te actualiseren.

18. Heeft de regering zich ervan verzekerd bij de uitvoerders dat de datakwaliteit op het moment van overgang dermate goed is dat de correcties daarna bijvoorbeeld minder dan 1 promille aan kapitaal zal vergen?

Het is voor de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, net zoals voor de huidige, lopende pensioenuitvoering van groot belang dat de

¹⁴ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 76.

gegevens in de administraties juist zijn. De accountant voert bij de jaarlijkse controle van de jaarrekening reeds een analyse uit op de kwaliteit van de data om materiële fouten in de technische voorzieningen te voorkomen. DNB houdt als toezichthouder ook nu in aanloop naar de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel al stevig vinger aan de pols op het gebied van datakwaliteit. Voor, tijdens en na de transitie worden aanvullende werkzaamheden verwacht van pensioenuitvoerders, accountants/IT-auditors en de toezichthouder. De pensioenuitvoerder neemt in het implementatieplan een analyse op over de beschikbaarheid en kwaliteit van de data voor, tijdens en na de transitie. Een pensioenfondsbestuur beoordeelt hierbij op basis van werkzaamheden van een externe accountant of externe IT-auditor de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata die benodigd is voor de transitie. De pensioenuitvoerder geeft aan welke maatregelen worden genomen om eventuele risico's te beheersen. Het implementatieplan wordt vervolgens aan DNB toegestuurd, die dit betreft in haar toezicht op de transitie. Na de transitie geeft het pensioenfonds de externe accountant de opdracht om onderzoek te verrichten naar de juistheid en volledigheid van de transitie, naast de reguliere controle op de jaarrekening en de daarbij behorende controle op de datakwaliteit. Ondanks alle waarborgen om de datakwaliteit te borgen, kan vooraf niet gegarandeerd worden dat alle administraties geheel foutloos zijn. Pensioenuitvoerders moeten er daarom wel ook voor zorgen dat zij fouten ook na de transitie nog (financieel) kunnen herstellen. Een deelnemer moet uiteindelijk immers krijgen waar hij recht op heeft op grond van de pensioenregeling.

19. Enkel op basis van werkhypotheses is nu in de fondsen «geoeffend» en zijn keuzes gedaan over contract, risicohouding naar leeftijdscohort, financiële opzet, de premie- en pensioendoelstelling, datakwaliteit en over het invaren. Definitieve keuzes moeten nog gemaakt worden, maar daarvoor zullen alle elementen van wetgeving, lagere regelgeving en beleidsregels bekend moeten zijn. Hoe ziet de regering de waarschuwing van de pensioenuitvoerders dat de transitie uiterlijk per 1 januari 2027 onder druk komt te staan nu op dit punt al veel vertraging is opgetreden?

De transitie bestaat uit verschillende fasen, waarin verschillende partijen een rol hebben. In eerste instantie zullen sociale partners een afspraak moeten maken over de gewijzigde pensioenovereenkomst en over het (al dan niet) invaren en compensatie. Deze afspraken worden vastgelegd in het transitieplan. Vervolgens dient het pensioenfonds een implementatieplan op te stellen (onderdeel daarvan is een communicatieplan). Op basis daarvan dient het pensioenfonds te beoordelen of het de opdracht van de sociale partners (inclusief een mogelijk verzoek tot invaren) kan aanvaarden. Het opstellen van het implementatieplan zal grotendeels parallel plaatsvinden aan de arbeidsvoorwaardelijke fase, gegeven het iteratieve proces tussen sociale partners en pensioenfondsen. Dat betekent concreet dat pensioenfondsen nu al bezig zijn met de voorbereidingen voor de transitie.

Op dit moment is er geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt als voldoende beschouwd door sociale partners en de pensioenkoopels om de pensioenregeling tijdig te kunnen wijzigen. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

Hiertoe werken AFM en DNB ook samen aan een platform voor de pensioentransitie met diverse pensioenuitvoerders en andere stake-

holders. Het platform is bedoeld om tijdig transitiekelpunten inzichtelijk te krijgen en te adresseren. Bijvoorbeeld door op een specifiek onderwerp helderheid over het toezicht te geven, door aanvullende guidance voor de sector te publiceren of door met andere partijen te zoeken naar oplossingen. Ook houdt DNB sinds vorig jaar twee keer per jaar een uitvraag onder de pensioenfondsen over de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Recent is de derde Wtp-monitoringsvragenlijst gedeeld met pensioenfondsen en de uitkomsten hiervan worden in april verwacht. Op basis hiervan houdt DNB zicht op wanneer pensioenfondsen verwachten over te gaan naar het nieuwe pensioenstelsel.

Is de regering in dit verband bereid om de volgende punten te adresseren: 20. Snelle verduidelijking van het amendement-Den Haan/Smals¹⁵ over de collectieve uitkeringsfase, waarbij de uitkering echt centraal moet komen te staan en er geen onverwachte belemmeringen opgeworpen mogen worden door lagere regelgeving of door beleidsregels van DNB;

Zoals is aangegeven in de toelichting bij dit amendement en is bevestigd in artikel 1d, lid 2, in artikel I van het ontwerpbesluit toekomst pensioenen mag de uitkering als vertrekpunt worden gehanteerd voor de bepaling van de vermogens die corresponderen met gelijke aanpassingen van uitkeringen. Daarbij wordt op grond van de regelgeving enige mate van herverdeling toegelaten voor zover dat nodig is om gelijke aanpassingen van pensioenuitkeringen en van opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen van pensioengerechtigden te realiseren. Het gaat dus alleen om een beperkte mate van herverdeling tussen de gepensioneerden onderling, met als enige doel om aanpassingen van variabele uitkeringen en van opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen van pensioengerechtigden gelijk te kunnen laten zijn.

21. Op korte termijn duidelijkheid scheppen over de ministeriële regeling WTP. Volgens de leden van de CDA-fractie zijn er zijn onduidelijkheden over de standaardregel alsook over de uniforme rekenmethode, waardoor afspraken die sociale partners maken over het transitieplan niet definitief zijn;

Op de vraag over duidelijkheid omtrent de ministeriële regelingen is bij vraag 8 reeds geantwoord.

22. De rol van DNB, niet alleen de periode die DNB gebruikt voor de toetsing – waarop eerder al is gewezen – maar ook de procesmatige marginale toets leidt tot zorgen die de regering gevraagd wordt weg te nemen. Bij de toetsing van het invaarbesluit lijkt de rol van DNB anders dan procesmatig. Is de regering het met deze leden eens dat een inhoudelijke toets over de evenwichtige belangenafweging een verantwoordelijkheid van pensioenfondsen en sociale partners is en blijft?

Dat standpunt onderschrijf ik. DNB toetst het invaarbesluit op het besluitvormingsproces, of een adequate analyse is gemaakt van de financiële en andere risico's, op de financiële effecten en op de collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Daarnaast toetst DNB de evenwichtige belangenafweging door het pensioenfonds.

De rol van DNB ten aanzien van de beoordeling van de toets op de evenwichtige belangenafweging bij de interne collectieve waardeoverdracht in de transitie is niet anders dan deze beoordeling in het kader van een reguliere collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 Pensioenwet. Een marginale toetsing door DNB is nu ook onderdeel van

¹⁵ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 78.

de beoordeling van een collectieve waardeoverdracht.¹⁶ De evenwichtige belangenafweging is een open norm die zich richt tot het pensioenfonds. Bij de invulling van deze norm komt aan het pensioenfonds beleidsvrijheid toe. De toetsing van een open norm als de evenwichtige belangenafweging door DNB is dan een marginale toetsing. De toezichthouder betreft de specifieke omstandigheden van het pensioenfonds en weegt deze omstandigheden mee bij de beoordeling of aan de norm is voldaan.

23. DNB schrijft veel extra berekeningen voor in aanvulling op lagere regelgeving. Als voorbeeld bij de onderbouwing van de inrichting van de solidariteitsreserve moeten alle deelnemersgroepen en leeftijdscohorten uit de risicohouding worden doorgerekend om de evenwichtigheid van de solidariteitsreserve aan te tonen. Dit kan in plaats van inzicht vergroten het inzicht en besluit vertroebelen. Is de regering met de aan het woord zijnde leden eens dat dit aangepast moet worden en dat aanvullende eisen in de verantwoording van de risicodeling boven op de eisen in wet- en regelgeving niet passend zijn?

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is vastgelegd dat de regels voor de solidariteitsreserve en risicodelingsreserve «evenwichtig, transparant, onderling consistent en voor langere tijd» worden vastgesteld. In het ontwerpbesluit toekomst pensioenen wordt nadere invulling aan deze begrippen gegeven, zodat pensioenuitvoerders duidelijkheid verkrijgen hoe hier mee om te gaan.

Ten behoeve van het kwantitatief inzichtelijk maken van de evenwichtigheid van de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve en de financiële effecten van deze reserves op alle generaties binnen een pensioenregeling, wordt een doorrekening voorgeschreven, waarbij pensioenuitvoerders de uniforme scenarioset mogen gebruiken, maar ook een eigen ALM-analyse. De pensioenuitvoerder berekent op deze wijze de baten en lasten van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve voor de verschillende cohorten. Voor een horizon tot de pensioendatum en een horizon die ook de uitkeringsfase meeneemt, kan dan worden beoordeeld hoeveel een nieuwe deelnemer naar verwachting heeft betaald aan de reserve ten opzichte van hoeveel deze deelnemer uit de reserve ontvangen heeft. De pensioenuitvoerder onderbouwt vervolgens dat deze baten en lasten in lijn zijn met de doelstellingen van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve. De evenwichtigheid van afspraken rond de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve wordt door de pensioenuitvoerder beoordeeld en wordt daarna door de pensioenuitvoerder in de besluitvorming onderbouwd.

Het is mijn indruk dat de beleidsuiting die DNB op dit onderdeel naar buiten heeft gebracht aansluit bij deze regelgeving en vooral bedoeld is om praktische verduidelijking te geven op welke wijze met de wet- en regelgeving moet worden omgegaan. In de toelichting geeft DNB zelf ook aan dat de toezichtsregeling niet is bedoeld om de ruimte te beperken die pensioenuitvoerders hebben voor een evenwichtige inrichting van de solidariteits- of risicodelingsreserve.

24. De leden van de CDA-fractie hebben voorts enige vragen over de mogelijkheden voor inhaalindexatie, bijvoorbeeld vanaf het moment dat een besluit tot invaren is genomen. Deelt de regering de zorgen over de inhaalindexatie die verloren kan gaan? Zou het verruimen van de mogelijkheden soelaas bieden? Daarmee wordt naar de mening van deze leden voor gepensioneerden een deel van de kou uit de lucht worden

¹⁶ Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.3, par. 5.11.

genomen. Na invaren is de kans op inhalen klein voor gepensioneerden, maar zijn er met name voor jongeren goede kansen om door de afschaffing van de doorsneepremie de (veel geringere) achterstanden in te halen. Sowieso zouden daarom de belemmeringen om voor het invaren de indexatieachterstanden in te lopen beperkt moeten zijn.

Het is aan sociale partners en pensioenfondsbesturen om de transitie vorm te geven in samenspraak met de betrokken fondsorganen. Beide omrekenmethoden kennen de mogelijkheid om de uitkomsten vanuit evenwichtigheidsoogpunt aan te passen, en inhaalindexatie daar een plek in te geven. Het is aan decentrale partijen om die evenwichtigheid te onderbouwen. Of, en in hoeverre, een indexatieachterstand of andere effecten daarvan onderdeel zijn, is een afweging die decentrale partijen zelf dienen te maken.

25. In de Tweede Kamer is toegezegd om enkele regelingen ten aanzien van het nabestaandenpensioen in lijn te brengen met de wensen van enkele fracties.¹⁷ Wanneer komen deze voorstellen?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in de Tweede Kamer zijn enkele moties aangenomen en toezeggingen gedaan inzake het nabestaandenpensioen. Het betreft de volgende moties en toezeggingen:

- Motie van de leden Ceder en Stoffer over de nieuwe vormgeving van het nabestaandenpensioen zo snel mogelijk evalueren en monitoren.¹⁸ De uitwerking van deze motie loopt mee in de overkoepelende monitoring van de Wet toekomst pensioenen, waarover de Eerste en Tweede Kamer periodiek geïnformeerd zullen worden.
- Motie van de leden Stoffer en Ceder over onderzoeken of en hoe een restitutiemogelijkheid in het nabestaandenpensioen ingevoerd kan worden.¹⁹ Het in deze motie gevraagde onderzoek is inmiddels in gang gezet. De Eerste en Tweede Kamer worden uiterlijk 1 juni 2023 geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek.
- Motie van het lid Smals over onderzoeken hoe het overgangsrecht voor partnerpensioenaanspraken gestroomlijnd kan worden.²⁰ In het eerste kwartaal wordt gestart met het onderzoek. De Eerste en Tweede Kamer worden uiterlijk 1 juli 2023 geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek en de eventuele vervolgstappen.
- Motie van de leden Stoffer en Ceder over de mogelijkheden een Anw-hiaatverzekering en nabestaandenoverbruggingspensioen bij de vormgeving van het nabestaandenpensioen actief onder de aandacht brengen van sociale partners.²¹ In het eerste kwartaal van 2022 wordt een brief naar Stichting van de Arbeid gestuurd om dit actief onder de aandacht te brengen van sociale partners. Vervolgens wordt het onderdeel van de overkoepelende monitoring van de Wet toekomst pensioenfondsen. De Eerste en Tweede Kamer zal periodiek geïnformeerd worden over de uitkomsten van de monitoring.
- Motie van het lid Ceder c.s. over gegevensuitwisseling tussen het UWV en pensioenuitvoerders mogelijk maken.²² De regering heeft het mogelijk maken van deze gegevensuitwisseling inmiddels opgepakt en zal de Eerste en Tweede Kamer hier voor de zomer over informeren.
- In het Besluit toekomst pensioenen wordt mogelijk gemaakt dat sociale partners voor het nabestaandenpensioen een andere referentiepe-

¹⁷ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 53, p.91.

¹⁸ Kamerstuk 36 067, nr. 158.

¹⁹ Kamerstuk 36 067, nr. 160.

²⁰ Kamerstuk 36 067, nr. 119.

²¹ Kamerstuk 36 067, nr. 161.

²² Kamerstuk 36 067, nr. 159.

- riode kunnen vaststellen, met een maximum van 5 jaar (toezegging aan het lid Ceder).
- Er is toegezegd om het wezenbegrip te uniformeren. De uitwerking hiervan loopt mee in het wetsvoorstel keuzemogelijkheden nabestaandenpensioen. Dit wetsvoorstel gaat rond de zomer 2023 in internetconsultatie.
 - Er is toegezegd om te onderzoeken of ook wezenpensioen vrijwillig kan worden voortgezet. De uitwerking hiervan loopt mee in het wetsvoorstel keuzemogelijkheden nabestaandenpensioen. Dit wetsvoorstel gaat rond de zomer 2023 in internetconsultatie.

26. Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat deze voorstellen nog vóór de aanvaarding van deze wet met de Eerste Kamer moeten worden gedeeld? Is de regering het er ook mee eens dat deze wijzigingen ook bekend moeten zijn, omdat zonder deze wijzigingen het invaren niet mogelijk is?

Met het aannemen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen door de Tweede Kamer zijn ook de voorgestelde wijzigingen inzake het nabestaandenpensioen aangenomen. De Tweede Kamer heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt om middels enkele amendementen verbeteringen aan te brengen in het nabestaandenpensioen. Het voorliggende wetsvoorstel toekomst pensioenen bevat daarmee de wezenlijke aanpassingen in het nabestaandenpensioen ten opzichte van de huidige vormgeving van het nabestaandenpensioen. Er wordt verder op dit moment nog gewerkt aan de uitwerking van enkele moties en toezeggingen inzake het nabestaandenpensioen. Aangezien de basis voor de wijzigingen van het nabestaandenpensioen en de standaardisering van het nabestaandenpensioen reeds in het wetsvoorstel toekomst pensioenen zijn opgenomen, ben ik van mening dat deze moties en toezeggingen niet uitgewerkt hoeven te zijn voor aanvaarding van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer. De toezeggingen en moties die zien op het (mogelijk) aanpassen van de wetgeving, zoals de uniformering van het wezenbegrip, worden meegenomen in het wetsvoorstel keuzemogelijkheden nabestaandenpensioen. Dit wetsvoorstel zal op een later moment behandeld worden in de Eerste Kamer.

27. Kan de regering nog eens uiteenzetten wanneer vrijwillige voortzetting van het nabestaandenpensioen mogelijk is?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen geeft voor een aantal situaties nadat het deelnemerschap in de pensioenregeling is geëindigd, een standaard of vrijwillige voortzettingmogelijkheid van de dekking voor nabestaandenpensioen of partnerpensioen. Wanneer een gewezen deelnemer na de periode van verplichte voortzetting van de dekking van het nabestaandenpensioen van drie maanden na beëindiging van het deelnemerschap nog geen nieuwe dienstbetrekking heeft, is het mogelijk om op basis van artikel 61a van de Pensioenwet de risicodekking voor het partnerpensioen vrijwillig voort te zetten door middel van uitruil. In dat geval wordt een deel van het pensioenvermogen van de gewezen deelnemer gebruikt voor de financiering van de risicopremie. De vrijwillige voortzetting door de gewezen deelnemer is ook mogelijk wanneer het recht op een WW-uitkering van de gewezen deelnemer afloopt, dan wel wanneer het recht op een Ziektewetuitkering is geëindigd en daarmee ook de verplichte voortzetting van de dekking van het nabestaandenpensioen tijdens het ontvangen van die uitkering.

28. Ook ten aanzien van de vormgeving van het nabestaandenpensioen in het voorliggende wetsvoorstel hebben de leden van de CDA-fractie nog vragen. Het nabestaandenpensioen bij overlijden voor de datum van

pensionering is volledig als risicoverzekering ingevuld waarbij er geen gebruik wordt gemaakt van het opgebouwd vermogen in het ouderdomspensioen. Leidt de invulling hiervan ertoe, zo vragen deze leden, dat de premie van het nabestaandenpensioen voor oudere deelnemers veel te hoog wordt?

Het is geen automatisme dat de nieuwe vormgeving van het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum leidt tot hogere premies voor oudere deelnemers. De hoogte van de premie is immers van meerdere factoren afhankelijk, zoals de gemiddelde leeftijd van het deelnemersbestand, de hoogte van het gemiddelde pensioengevend salaris waarover de dekking voor partnerpensioen wordt verleend en de hoogte van de dekking die sociale partners met elkaar overeenkomen. Overigens geldt voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen dat er een leeftijdsafhankelijke premie geheven wordt voor de financiering van het partnerpensioen.

29. Omdat er voor het nabestaandenpensioen een doorsneepremie wordt geheven, leidt dit tot een aanzienlijke herverdeling van jonge- en alleenstaande deelnemers naar ouderen en gehuwden. Pensioenfondsen die dit niet willen, kiezen voor een aanzienlijk lager nabestaandenpensioen dan de voorgesteld 50%. Is dit een (on)wenselijke ontwikkeling die is te voorkomen?

Jonge en alleenstaande deelnemers zijn inderdaad solidair met deelnemers die een partner hebben, het delen van dit kortlevenrisico is inherent aan deelname in een pensioenfonds. Met de wijzigingen inzake het nabestaandenpensioen is geen versobering, danwel een premieverhoging, in het nabestaandenpensioen beoogd. Het is aan sociale partners om het uiteindelijke niveau van dekking voor partnerpensioen overeen te komen, dat is niet anders dan in het huidige pensioenstelsel. In de toegezegde monitoring van de Wet toekomst pensioenen wordt ook meegenomen welke afspraken sociale partners maken inzake het nabestaandenpensioen. Pas daarna kan iets gezegd worden over de afspraken die sociale partners hebben gemaakt. Sociale partners geven aan geen versobering ten opzichte van de huidige dekking te beogen. De Pensioenfederatie en het Verbond voor Verzekeraars hebben eerder aangegeven te verwachten dat de dekking voor partnerpensioen in een premieregeling zal variëren tussen de 20 en 25% van het pensioengevend salaris, dit correspondeert met de huidige gemiddelde dekkingen. De verwachtingen lopen echter per regeling sterk uiteen en zijn afhankelijk van de samenstelling van het deelnemersbestand en de hoogte van de premie die beschikbaar wordt gesteld voor het partnerpensioen.

30. De risicoverzekering heeft ook tot gevolg dat mensen die een tijd niet in loondienst zijn, ondanks een mogelijk hoog ouderdomspensioenvermogen toch hun nabestaandenpensioendekking volledig kwijtraken. Zien de leden van de CDA-fractie het goed dat bij vrijwillige deelname de fondsen de actuariële premie berekenen die dan bij voortzetting van het nabestaandenpensioen ten koste gaat van het ouderdomspensioen?

Als een gewezen deelnemer ervoor kiest om de risicodekking voor partnerpensioen vrijwillig voort te zetten, betekent dit inderdaad dat de benodigde actuariële risicopremie wordt onttrokken uit het pensioenkapitaal van de betreffende deelnemer. Het pensioenkapitaal, en daarmee het te bereiken ouderdomspensioen, wordt dus lager door de vrijwillige voortzetting. Een goede voorlichting en keuzebegeleiding vanuit de pensioenuitvoerder is daarom van groot belang, zodat de vrijwillige voortzetting niet onnodig blijft doorlopen wanneer de gewezen deelnemer

de risicodekking niet meer nodig heeft. Bijvoorbeeld omdat er sprake is van een nieuw dienstverband met een dekking voor het overlijdensrisico.

31. De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat als antwoord op vragen van deze fractie, de pensioenfondsen naast de verplichting om de nieuwe parameters toe te passen ook de mogelijkheid krijgen om de rentecurve opnieuw vast te stellen voordat de gebruikelijke vijf-jaarsperiode is verstreken. Zien zij het goed dat daarmee voorkomen wordt dat de overgang naar het nieuwe stelsel niet belast wordt met torenhoge premies?

Door pensioenfondsen de ruimte te geven om in het geval van een gedempte kostendekkende premie op basis van verwacht rendement bij de premievaststelling voor het jaar 2024 eenmalig het verwachte rendement op vastrentende waarden opnieuw vast te zetten voor een periode van vijf jaar, hebben pensioenfondsen de ruimte om gedurende de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel de premies stabiel te houden en wordt voorkomen dat pensioenfondsen nu worden geconfronteerd met een premiebijstelling als gevolg van de herijking van de parameters. De inschatting is dat met deze maatregel de impact van de herijking van de parameters op de gedempte kostendekkende premie beperkt is. Het is aan pensioenfondsen om hierin een evenwichtige afweging te maken.

32. «De doelstelling om in pensioen te voorzien dat zijn koopkracht behoudt, moet leidend zijn» aldus de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.²³ Een belangrijke zorg van de leden van de CDA-fractie is dat de gedetailleerde regels van de wet aan dit doel in de weg staan, met name ook voor gepensioneerden. Die zorg wordt onder andere gevoed door de in de life cycle besloten afname van de risicocapaciteit van individuen en de dreiging van te starre toezichtkaders die te veel gericht zijn op het risico op de korte termijn en onvoldoende rekening houden met het strategische risico dat op lange termijn het koopkrachtbehoud uit het zicht raakt. Hoe bekijkt de regering dit?

Op basis van de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek, deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten, zoals de life cycle theorie, wordt met de risicohouding het maximale risico en het minimale benodigde rendement bepaald. Op basis van lifecycle beleggen kunnen jongere generaties meer beleggingsrisico dragen dan oudere generaties. Aan de hand van de risicohoudingen van de verschillende leeftijdscorten worden het strategische beleggingsbeleid en de toedelingsregels bepaald door het pensioenfonds. In het nieuwe contract is een pensioenfonds op deze manier beter in staat om risico's toe te delen aan verschillende generaties en kan het beleggingsbeleid beter afgestemd worden op de risico's die verschillende generaties willen en kunnen dragen. In het conceptbesluit toekomst pensioenen is opgenomen dat het beleggingsrisico kleiner wordt naarmate de pensioendatum nadert, waarbij het pensioenfonds zelf de mate bepaalt waarin het beleggingsrisico verkleind wordt. Hiervoor gelden geen verdere kwantitatieve restricties vanuit wet- en regelgeving.

In het Pensioenakkoord is vastgelegd dat wordt beoogd een koopkrachtig pensioen van maximaal 75% van het gemiddelde loon na 40 opbouwjaren (80% na ± 42 jaar) te realiseren. Na ingang van het pensioen zou gemiddeld de inflatie moeten kunnen worden bijgehouden.

In de berekeningen lijkt het wetsvoorstel met een life cycle-aanpak vooral voor jongeren goed uit te pakken door de afschaffing van de doorsnee-

²³ Kamerstukken II 2021/2022, 36 067, nr. 2, p. 6.

premie en toedeling van een groter deel van het rendement doordat jongeren een groter risico kunnen lopen. Voor gepensioneerden is dat minder duidelijk omdat de risicocapaciteit afneemt met de leeftijd.

33. De leden van de CDA-fractie vragen zich af:

- Hoe de regering te zijner tijd denkt om te gaan met pensioenen (op ingangsdatum) die de doelstelling ruim te boven gaan?*
- Of de risicocapaciteit van gepensioneerden voldoende is om het gewenste koopkrachtig pensioen te bewerkstelligen?*
- Of de koopkracht van gepensioneerden extra risico loopt als de inflatie onverhoopt langjarig hoger is dan 2%?*
- Of fondsen voldoende bewegingsruimte in hun beleggingsbeleid hebben om de gevolgen van zo'n situatie te mitigeren, dit laatste mede in het licht van de dreiging van een toezichtskader dat opnieuw aspecten van nominale sturing kent?*

De mate waarin gepensioneerden een koopkrachtiger pensioen krijgen ten opzichte van het huidige contract wordt bepaald door het pensioenfonds. Het pensioenfonds heeft hiervoor verschillende instrumenten in het nieuwe contract naast toedeling van overrendement. Zo kan een pensioenfonds ook een direct beschermingsrendement, de solidariteitsreserve en het projectierendement gebruiken om tot een koopkrachtiger pensioen te komen voor gepensioneerden. Daarbij laat het Cardano-rapport «Inflatie­risico en de solidariteitsreserve»²⁴ zien dat de solidariteitsreserve bij een jaarlijks inflatieniveau van structureel 1%-punt hoger (dan 2% inflatie) toereikend is als deze wordt gevuld uit zowel premies als overrendement, maar dat de reserve niet meer toereikend is als deze slechts wordt gevuld uit één van deze bronnen. Bij nog hogere niveaus komen de grenzen van de solidariteitsreserve in zicht. Met de bovengenoemde instrumenten geeft het nieuwe contract daarmee meer mogelijkheden voor reële sturing dan het huidige pensioencontract. Aangezien in het besluit toekomst pensioenen alleen is opgenomen dat het beleggingsrisico kleiner wordt naarmate de pensioendatum nadert, blijft er voldoende ruimte over voor het pensioenfonds om te bepalen in welke mate het beleggingsrisico wordt verkleind.

34. Immers voor personen die alleen onder WTP voor pensioen sparen zou te zijner tijd de persoonlijke pot groot genoeg moeten zijn voor een koopkrachtig pensioen, mits het surplus boven de doelstelling wordt doorbelegd en uitgekeerd kan worden in de vorm van aanpassing aan het prijspeil. Is, zo vragen de leden van de CDA-fractie, voor hen die nu al een pensioen hebben of er niet al te ver vanaf zitten, een pensioen zonder of met onvoldoende koopkracht het perspectief? De compensatie van alleen de doorsneepremie is dan zeker niet voldoende. Als dit een belangrijke weeffout is, is de suggestie wellicht mogelijk om collectieve risicodeling mogelijk te maken door de opgetreden inflatie prioritair uit het fondsrendement toe te rekenen? Kan de regering daarop reageren zo vragen deze leden.

Het nieuwe pensioenstelsel biedt meer perspectief op een koopkrachtig pensioen dan het huidige pensioenstelsel. Inflatiebescherming kan straks (gedeeltelijk) geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement waarbij inflatiegerelateerde beleggingen kunnen worden aangehouden, (iii) de solidariteits- of risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement. Hierbij komen overrendementen eerder aan deelnemers en pensioengerechtigden ten

²⁴ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

goede dan in het huidige pensioencontract, omdat geen buffers meer opgebouwd hoeven te worden.

Het bijhouden van de inflatie uit fondsrendementen is alleen mogelijk als voldoende in inflatiegerelateerde assets kan worden belegd. Deze markt is echter te klein voor de grotere Nederlandse pensioenfondsen. Dat betekent dat een verdeelmechanisme nodig is om pensioenuitkeringen tegen inflatie te beschermen. Actieve deelnemers dekken dan in feite het inflatierisico van gepensioneerden af. Door het ontbreken van reële beleggingen wordt immers geen extra rendement bij hoge inflatie behaald, dus kunnen gepensioneerden alleen tegen inflatie worden beschermd door het beschikbare vermogen binnen het pensioenfonds anders te verdelen. Dit brengt belangrijke nadelen met zich mee op het vlak van transparantie, uitlegbaarheid en beperking van complexiteit. Daarnaast bestaat het risico dat een hernieuwde discussie gaat ontstaan over de verdeling van het collectieve fondsvermogen over de generaties, omdat een verdeelsleutel nodig is om te bepalen wanneer de ene generatie een inflatievergoeding betaald aan de andere generatie. Dit is vergelijkbaar met de discussie over de hoogte van de rekenrente in het huidige pensioencontract. Een discussie die we met het nieuwe pensioenstelsel op basis van persoonlijke pensioenvermogens nu juist achter ons willen laten.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen biedt wel de mogelijkheid om de solidariteits- of risicodelingsreserve voor inflatiebescherming in te zetten. Daarmee kunnen inflatierisico's voor gepensioneerden worden beperkt. De mate van herverdeling tussen actieve deelnemers en gepensioneerden verloopt dan op transparante wijze, waarbij de omvang van de herverdeling is gemaximeerd via de vulregels van de reserves.

35. De leden van de CDA-fractie menen dat het begrip beschermingsrendement weinig gelukkig is gekozen. Het beschermt weliswaar (een deel van) de nominale uitkering, maar daar koopt de gepensioneerde op dit moment letterlijk niets voor. Ermee verbonden is het projectierendement. Voor de initiële pensioenuitkering lijkt een hoog projectierendement interessant in verband met een hoger pensioen, maar de kans op verhoging neemt daardoor af.

Als we de theoretische werknemer nemen die deelneemt aan een pensioenregeling die na 42 jaar een pensioen gelijk aan 80% reëel middelloon beoogt, hoe gaan we dan om met een eventueel overschot? Begint betrokkene met een hoger pensioen of kan er een persoonlijke buffer worden gevormd om de stabiliteit en geleidelijke verhoging van het pensioen te vergroten? En meer in het algemeen, staat de regering positief tegenover mogelijkheden die die stabiliteit en de kans op waardevastheid vergroten?

In het nieuwe pensioenstelsel is alleen nog sprake van nieuwe pensioenopbouw in premieovereenkomsten, waarbij de premie de pensioentoezegging is en de pensioenuitkomst wordt bepaald door het beleggingsbeleid, de ontwikkelingen op financiële markten en van langlevensrisico's. Daarmee vervalt het uitgangspunt van een vaste pensioenuitkomst, zoals in uitkeringsovereenkomsten, en is geen sprake meer van «genoeg-is genoeg» en een eventueel overschot ten opzichte daarvan. In algemeen zin sta ik positief tegenover mogelijkheden om de stabiliteit en de kans op waardevastheid van uitkeringen te vergroten. Het wetsvoorstel bevat hiertoe ook verschillende instrumenten, zoals de toedeling van beschermings- en overrendementen afgestemd op de risicohouding, mogelijkheid tot spreiding van financiële schokken, variabiliteit in de hoogte van het projectierendement, inzet van de solidariteits- of risicodelingsreserve, gebruik van een hoog/laag constructie en de mogelijkheid

om een collectieve uitkeringsfase te gebruiken. Met deze instrumenten kan ook een relatief hoog pensioen stabiel worden gemaakt en kunnen de mogelijkheden tot toekomstige verhogingen worden vormgegeven.

36. In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om de minimale toetredingsleeftijd al in 2024 te verlagen naar 18 jaar. Zien de leden van de CDA-fractie het goed dan nemen jongeren dus een aantal jaren nog deel aan een pensioensysteem met de doorsneesystematiek. Is het voor de uitvoerbaarheid en voor de doelmatigheid wellicht beter om de aanpassing van de toetredingsleeftijd te laten ingaan met de overstap naar het nieuwe contract, dat per fonds wordt vastgesteld?

In de Tweede Kamer is een amendement aangenomen waardoor de toetredingsleeftijd per 1 januari 2024 wordt verlaagd van 21 jaar naar 18 jaar. Tijdens het debat is destijds ook gesproken over de optie om de verlaging van de toetredingsleeftijd pas te laten gelden vanaf de wijziging van de pensioenregelingen. Uiteindelijk heeft een zeer ruime meerderheid in de Tweede Kamer ingestemd met het amendement zoals deze is opgenomen in het wetsvoorstel, waarin expliciet is opgenomen dat deze per 1 januari 2024 ingaat. Het is waar dat daardoor pensioenopbouw nog volgens het huidige pensioenstelsel zal plaatsvinden. Overigens is dat ook het geval voor nieuwe medewerkers of mensen die voorafgaand aan het nieuwe pensioenstelsel 21 jaar of ouder worden, ook zij nemen deel aan een bestaande pensioenregeling onder de huidige regels. Het alternatief, de toetredingsleeftijd later inwerking laten treden, zorgt ervoor dat er geen pensioenopbouw kan plaatsvinden, terwijl de lagere toetredingsleeftijd wel in het belang van de deelnemer is. Als de inwerking-treding wordt opgeschoven naar wanneer een pensioenfonds overgaat naar het nieuwe pensioenstelsel, kan het zijn dat deelnemers daardoor een aantal jaar aan pensioenopbouw zullen missen. Dat is onwenselijk.

37. Kan de regering bevestigen dat de faciëring van 100 weken verlofsparen uit art. 11, eerste lid, onderdeel r, onder 1°, van de Wet op de loonbelasting 1964 slechts succesvol is indien het insolventierisico van de werkgever niet drukt op de werknemer, en indien de werknemer het opgespaarde verlof niet in de praktijk af hoeft te kopen wanneer de werknemer van werkgever wisselt?

Naar aanleiding van het in 2019 afgesloten pensioenakkoord is met de Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen de grens van het maximaal aantal weken te sparen verlof zonder fiscale gevolgen verhoogd van 50 weken naar 100 weken. Dit als een van de maatregelen om werknemers fiscaal meer ruimte te geven voor duurzame inzetbaarheid.

Insolventie van de werkgever is inderdaad een aspect dat meegewogen dient te worden bij de keuze om wel of niet gebruik te maken van verlofsparen. Afhankelijk van de sector en meer specifiek de organisatie waar de werknemer in dienst is, zal dit in meer of mindere mate een relevant aspect zijn.

Bij het einde van de dienstbetrekking geldt op grond van het Burgerlijk Wetboek (BW) dat een werknemer recht heeft op uitbetaling van het verlofsaldo (Artikel 7:641 BW). Ingeval dat niet ten nadele van de werknemer is, mag echter van deze bepaling worden afgeweken. Het is dan ook mogelijk het verlof bij einde van de dienstbetrekking mee te nemen naar een nieuwe werkgever. Bij de beantwoording van vraag 40 hieronder is hier nader op ingegaan.

Het is uiteindelijk een afweging op het niveau van de individuele werknemer of verlofsparen een geschikte maatregel is om diens

duurzame inzetbaarheid te vergroten of dat andere mogelijkheden meer passend zijn.

38. Is de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen bereid, al dan niet met de Staatssecretaris van Financiën, te erkennen of desnoods te organiseren dat er geen loonbelasting is verschuldigd over een door een werknemer opgebouwd verlofsaldo (tot 100 weken) indien de geldwaarde van het verlof wordt ondergebracht bij een externe partij en de hoogte van het aantal verlofuren enkel mee-ademt met het rendement?

In hoeverre er geen loonbelasting is verschuldigd over een door een werknemer opgebouwd verlofsaldo (tot 100 weken) indien de geldwaarde van het verlof wordt ondergebracht bij een externe partij en de hoogte van het aantal verlofuren enkel mee-ademt met het rendement, is afhankelijk van de vormgeving en uitvoering van een dergelijke regeling. Ingeval de waarde van het vakantieverlof wordt gestort op een door de werknemer geopende en geblokkeerde spaarrekening bij een in Nederland gevestigde externe partij (de uitvoerder), is loonheffing verschuldigd over het aan de uitvoerder overgemaakte bedrag.

Zoals ik in een brief aan de Tweede Kamer²⁵ heb aangegeven, is het bij een andere vormgeving en uitvoering wel mogelijk om de financiering van de aanspraken op verlof zonder fiscale consequenties onder te brengen bij een externe partij. Het gaat dan om het door de werkgever extern onderbrengen van de financiering van de aanspraken op het verlof.

39. Kan de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, al dan niet met de Staatssecretaris van Financiën, bevestigen dat de lezing van de Belastingdienst, die stelt dat er sprake is van het genieten van loon bij het overdragen van het opgebouwde saldo naar een externe partij, onjuist is?

Voor het antwoord op deze vraag, verwijs ik naar het bovenstaande antwoord op vraag 38 van de leden van CDA. Het bedoelde standpunt van de Belastingdienst ziet op de in dat antwoord eerstgenoemde vormgeving en uitvoering van de regeling. Zoals volgt uit dat antwoord, is het standpunt van de Belastingdienst correct.

40. Is de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen bereid, al dan niet met de Staatssecretaris van Financiën, te organiseren dat verlofsaldi (tot 100 weken) fiscaal geruisloos kunnen worden overgedragen tussen werkgevers bij wisseling van dienstbetrekking?

Bij de beantwoording van vraag 37 is aangegeven dat het BW voorschrijft dat bij het einde van de dienstbetrekking de werknemer recht heeft op uitbetaling van het verlofsaldo. Als partijen echter afspreken – zoals dat ook in verschillende cao's is opgenomen – dat het verlofsaldo op verzoek van de werknemer wordt overgedragen aan de nieuwe werkgever, dan is hier geen belemmering voor, noch vanuit het BW, noch vanuit de fiscale wetgeving. Een dergelijk verlofsaldo kan fiscaal geruisloos worden overgedragen. Alleen bij een overschrijding van de begrenzing (de 100 wekengrens) van artikel 11, eerste lid, onderdeel r, onder 1°, van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) is het meerdere direct belast op grond van artikel 11, derde lid, Wet LB 1964.

41. Is de regering bereid om te komen tot een beleidsbesluit ten aanzien van de BTW? Een dergelijk beleidsbesluit moet partijen voldoende

²⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 35 555, nr. 21.

zekerheid bieden om facturen en offertes zonder BTW in te dienen bij pensioenfondsen c.q. hun uitvoerders.

Toepassing van de vrijstelling is alleen aan de orde als de desbetreffende dienst kwalificeert als «beheer». Het gaat daarbij om de gebruikelijke uitlegkaders voor de vrijstelling van beheer van collectieve beleggingsfondsen zoals die voor dergelijke fondsen gelden en worden toegepast. Op dit moment worden met de Pensioenfederatie gesprekken gevoerd over toepassing van deze kaders op met de transitie samenhangende diensten. Dit betreft niet alleen de btw-positie van de pensioenfondsen of uitvoerders, maar ook die van derde toeleveranciers van bijvoorbeeld IT die op meer afstand staan van het daadwerkelijke beheer van het pensioenfonds. In hoeverre de vrijstelling hierop van toepassing kan zijn en of aanvullend beleid nodig en/of mogelijk is, zal zorgvuldig moeten worden beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden. Het is daarbij ook van belang om de belangen van betrokken derde (IT) dienstverleners in kaart te brengen en mee te wegen in het proces.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat «pensioen» door het wetsvoorstel niet uitlegbaarder wordt. Er is dus aandacht nodig voor eenvoudige en heldere communicatie. Die kan eenvoudiger zijn naarmate er minder keuzemogelijkheden zijn of worden gegeven door sociale partners. Deze leden zijn er ook niet van overtuigd dat veel keuzemogelijkheden bijdragen aan het welbevinden van de deelnemers.

Met alle ingewikkelde regels en het zoeken naar financiële zekerheid worden twee dingen uit het oog verloren. Het eerste is dat pensioen een arbeidsvoorwaarde is. De kern ervan is dat sociale partners een pensioenregeling afspreken die een inkomen na pensionering beoogt dat aansluit bij het arbeidsverleden en inkomen van betrokkenen. Dat is goed uit te leggen als premie, risicohouding en beleggingsbeleid op elkaar zijn afgestemd.

Het punt van (on)zekerheid is recent op een bijeenkomst van de Ministers van Financiën van de G20 in het Indiase Bangalore treffend verwoord door de Amerikaanse Minister van Financiën, Janet Yellen: «De toekomst is altijd onzeker, maar de vooruitzichten zijn verbeterd».²⁶ Omdat zekerheid een prijs heeft, zullen we verantwoord met onzekerheid moeten omgaan. Dat is zeker ook een punt om goed te communiceren.

42. Is de regering het ermee eens dat de voorlichting richting deelnemers en gepensioneerden consistent moet zijn met de complexiteit van de regeling?

Heldere, begrijpelijke voorlichting van en informatie aan deelnemers is belangrijk. Vandaar dat bijvoorbeeld de website www.onsnieuwepensioen.nl is gelanceerd en kort na inwerkingtreding van de wet een publiekscampagne zal worden gestart. Daarnaast bevat de Pensioenwet bestaande en met het wetsvoorstel nieuwe bepalingen rond informatieverstrekking aan deelnemers door pensioenuitvoerders. Kern hiervan is dat deelnemers goed geïnformeerd worden over wat er gebeurt of weten waar zij informatie kunnen halen. Informatie aan deelnemers moet daarbij altijd voldoen aan de vereisten van correctheid, duidelijkheid en evenwichtigheid.

²⁶ De Ondernemer, 23 februari 2023, <https://www.deondernemer.nl/actueel/minister-yellen-wereldeconomie-staat-er-beter-voor-dan-verwacht-4383231>.

43. Om de gang naar de rechter te beperken en een snelle procedure te bewerkstelligen is gekozen voor de oprichting van een geschillencommissie. Kan uiteengezet worden hoe dit geëffectueerd gaat worden? Zijn er voornemens om aansluiting te zoeken bij het Geschillenorgaan: de Geschillencommissie dat al functioneert voor vele bedrijfstakken en branches.

Op grond van het wetsvoorstel toekomst pensioen en het bijbehorende conceptbesluit, dienen pensioenuitvoerders aangesloten te zijn bij een geschilleninstantie. Een dergelijke instantie dient te voldoen aan de wettelijke gestelde eisen, denk hierbij onder andere aan onafhankelijkheid, onpartijdigheid en deskundigheid.

Over de aanwijzing van een buitengerechtelijke geschilleninstantie voor de pensioensector, heeft bestuurlijk overleg plaatsgevonden met de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars, als vertegenwoordigers van de pensioensector. Partijen hebben verschillende mogelijkheden onderzocht. In onderling overleg is besloten dat er een nieuwe geschilleninstantie wordt opgericht voor pensioenfondsen. De Pensioenfederatie zal hiertoe het initiatief nemen. Geschillen van verzekeraars en ppi's kunnen worden voorgelegd bij de reeds bestaande buitengerechtelijke geschilleninstantie Kifid, zoals nu ook al het geval is.

Dit besluit doet recht aan de verschillen tussen de verschillende pensioenuitvoerders en de specifieke onderwerpen waar zij mee te maken krijgen. Het feit dat gedurende de transitie alleen pensioenfondsen te maken krijgen met invaren en verzekeraars en ppi's niet, speelt hierbij een belangrijke rol. Praktische afwegingen spelen ook een rol, bijvoorbeeld dat verzekeraars en ppi's nu al aangesloten zijn bij het Kifid. Op grond van het wetsvoorstel toekomst pensioenen wijst de Minister voor Armoedebelief, Participatie en Pensioenen uiteindelijk de geschilleninstanties aan en toetst daarbij of aan de wettelijke eisen is voldaan.

Gelet op de bovengenoemde werkwijze van de Pensioenfederatie en het Verbond heb ik een aantal voorwaarden gesteld aan (de aanwijzing van) de geschilleninstanties, waar de beide koepels ook mee hebben ingestemd. In de eerste plaats is het van groot belang dat de geschilleninstanties tijdig operationeel zijn en dat het voor de deelnemer volstrekt duidelijk is waar hij of zij terecht kan. Voorts is belangrijk dat er sprake is van rechtseenheid; een deelnemer is niet beter of minder goed af bij de ene geschilleninstantie ten opzichte van de andere. De Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars zullen ten aanzien hiervan afspraken maken en hierover zullen indien nodig nadere voorschriften worden gesteld bij de aanwijzing. Daarnaast zijn de met de (oprichting van de) geschilleninstanties gemoeide kosten een belangrijk criterium bij de aanwijzing. De komende periode zal de pensioensector, in samenspraak met de regering vervolg geven aan het inrichten van de geschilleninstanties. Daarbij zal expliciet aandacht zijn voor de samenwerking met bestaande instituties zoals de Ombudsman Pensioenen. De geschilleninstanties zijn onderdeel van zowel de monitoring als de evaluatie van de wet toekomst pensioenen.

44. Kan al aangegeven worden welke klachten en geschillen men denkt te laten behandelen door de geschillencommissie?

De aan de geschilleninstantie voor te leggen geschillen gaan over de uitvoering van het pensioenreglement door de pensioenuitvoerder. Daarbij wordt opgemerkt dat niet iedere uiting van ontevredenheid, zoals de definitie van een «klacht» luidt, kan leiden tot een geschil. Alleen klachten die zien op de uitvoering van het pensioenreglement (en die niet

naar tevredenheid in de interne klachtenprocedure worden opgelost) kunnen leiden tot een geschil. Onder uitvoering van het pensioenreglement wordt ook de uitvoering van het implementatieplan en de interne collectieve waardeoverdracht naar de gewijzigde pensioenregeling verstaan (het invaren). Geschillen in het kader van invaren die aan de geschilleninstantie kunnen worden voorgelegd gaan bijvoorbeeld over het standaard-invaarpad, de uitvoering van de interne collectieve waardeoverdracht, de transitie-informatie en de uitvoering van compensatie in extra pensioenaanspraken. Naast de geschillen die naar aanleiding van de transitie ontstaan kunnen de geschillen ook gaan over bijvoorbeeld het nabestaandenpensioen of de periodieke informatieverstrekking. Het gaat nadrukkelijk niet over geschillen ten aanzien van de afspraken die door sociale partners zijn gemaakt over de inhoud van de pensioenregeling. Een klacht indienen of een geschil aanhangig maken over een besluit van sociale partners om het pensioenfonds te verzoeken in te varen is niet mogelijk bij de geschilleninstantie. Daarvoor staat de gang naar de civiele rechter open. Daarnaast vallen ook de besluiten van het bestuur van een pensioenfonds met algemene strekking – voor zover het besluit geen gevolgen heeft voor een individuele deelnemer – niet onder de reikwijdte van de geschilleninstantie. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat een klager ook het recht heeft om een klacht rechtstreeks aan de externe geschilleninstantie voor te leggen als de redelijke termijn, waarbinnen de pensioenuitvoerder de klacht over de uitvoering van het pensioenreglement dient te behandelen, wordt overschreden.

45. Is het juist om ervan uit te gaan dat de geschillencommissie een klacht behandelt en een bindend advies uitspreekt voor de aangebrachte geschillen en klachten?

De geschilleninstantie dient bij haar oprichting in het reglement op te nemen hoe wordt omgegaan met bindende of niet-bindende uitspraken. In het reglement van de geschilleninstantie moet ook een bepaling staan waaruit blijkt dat partijen (pensioenuitvoerder en klager) op voorhand uitdrukkelijk instemmen met een bindend advies. Of een uitspraak van de geschilleninstantie bindend is of niet, hangt dus af van de keuze die partijen hebben gemaakt. Overigens is het niet zo dat pensioenuitvoerders deze keuze per geschil maken, die keuze maken pensioenuitvoerders op grond van het conceptbesluit toekomst pensioenen bij de aansluiting bij de geschilleninstantie. Voor zover pensioenuitvoerders gekozen hebben voor niet-bindende adviezen, kan van deze «vaste» keuze per geschil worden afgeweken indien partijen daar aanleiding toe zien.

46. Gezien het feit dat de geschillencommissie deels de druk op het civiele rechtssysteem wegneemt, vindt de regering het dan niet noodzakelijk om geschillenbeslechting zoveel mogelijk te bevorderen door het advies van de op te richten geschillencommissie ook wettelijk als bindend vast te leggen?

De wijze waarop de klachten- en geschillenprocedure is vormgegeven in het wetsvoorstel toekomst pensioenen en het conceptbesluit toekomst pensioenen, volgt de lijn van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten, die voorwaarden stelt aan onder meer deskundigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Deze implementatiewet bevat ook de constructie waarbij de instantie dient te bepalen hoe wordt omgegaan met bindende of niet-bindende uitspraken. Daarbij geldt dat het een belangrijk element van een uitspraak van een geschilleninstantie is, dat beide partijen zich gecommitteerd hebben aan het karakter van de uitspraak. Met de gekozen invulling wordt recht gedaan aan dat belangrijke element.

47. *In het position paper van het Senioren Netwerk Nederland van 14 februari jl.²⁷ worden zorgen geuit over de betekenis van de norm «evenwichtige belangenafweging». Wat verstaat de regering hieronder?*

De plicht om bij de besluitvorming belangen evenwichtig af te wegen ligt bij het pensioenfonds(bestuur). Dit is een open norm waaraan het pensioenfonds in de concrete situatie invulling geeft. Zo heeft het pensioenfonds de ruimte om tot de beste afweging van belangen te komen gelet op de concrete situatie en specifieke omstandigheden. Het pensioenfonds selecteert de relevante omstandigheden en betreft die bij de besluitvorming. Pensioenfondsen zullen aan DNB moeten kunnen onderbouwen op welke wijze is voldaan aan de verplichting tot evenwichtige belangenafweging. DNB toetst bijvoorbeeld het besluitvormingsproces en de daarbij gebruikte informatie. Juist door de toepasselijkheid van een open norm wordt ruimte gelaten aan het pensioenfonds om hieraan invulling te geven. De toets door DNB op de uitkomsten van de evenwichtige belangenafweging zal dan ook een marginale toets zijn.

48. *Kan de werkgever met inachtneming van de vereisten van art. 19 van de Pensioenwet de pensioenovereenkomst zodanig kan wijzigen, dat de nominale aanspraken worden omgezet in variabele aanspraken?*

Artikel 19 van de Pensioenwet betreft het pensioenwijzigingsbeding en heeft betrekking op toekomstige pensioenopbouw. Een pensioenovereenkomst kan op grond van artikel 19 van de Pensioenwet eenzijdig worden gewijzigd als er een schriftelijk wijzigingsbeding is overeengekomen in de pensioenovereenkomst en de werkgever een zwaarwichtig belang heeft bij deze wijziging waarvoor het belang van de werknemer, de gewezen werknemers, de andere aanspraakgerechtigde of de pensioengerechtigde in redelijkheid moet wijken.

Of in een concreet geval voldoende zwaarwichtig belang aanwezig is zal moeten worden beoordeeld aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden van het geval. Hoewel de rechtspraak casuïstisch van aard is, kan hieruit worden afgeleid dat wetswijzigingen een zwaarwichtig belang kunnen opleveren. Ook financiële en bedrijfseconomische redenen kunnen een zwaarwichtig belang opleveren. De omstandigheid dat de ondernemingsraad heeft ingestemd met de wijziging kan ook een indicatie zijn dat de werkgever een zwaarwichtig belang heeft.

Het omzetten van bestaande aanspraken en rechten naar aanspraken en rechten onder de gewijzigde pensioenovereenkomst is toegestaan indien dit geschiedt via een collectieve waardeoverdracht. Daarvoor dient de pensioenovereenkomst eerst rechtsgeldig te zijn gewijzigd en dient de werkgever of dienen sociale partners een verzoek tot collectieve waardeoverdracht te doen aan de pensioenuitvoerder. Als de pensioenuitvoerder het verzoek aanvaardt worden opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten vervolgens aangewend voor pensioenaanspraken en -rechten onder de gewijzigde pensioenovereenkomst. In het kader van de transitie geldt voor een interne collectieve waardeoverdracht bij pensioenfondsen het standaard invaarpad.

²⁷ Rob de Brouwer, Position paper voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 14 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_rob_de_brouwer_2/document3/f=/vm0hclubjkbkv.pdf.

Vragen van de leden van de fracties van Groenlinks en PvdA gezamenlijk:

1. De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA gezamenlijk vragen de regering of het nog eens de doenvermogenstoets kan toelichten en of deze is aangepast, mede gelet op de aangenomen amendementen en moties, die zowel het aantal betrokkenen (bij voorbeeld de groep 18–21-jarigen) vergroot, als veranderingen voor de uitvoering betekent? Indien deze toets niet opnieuw is gemaakt of is aangepast, waarom niet?

Bij het opstellen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is een doenvermogenstoets (paragraaf 14.1.3 van de memorie van toelichting) uitgevoerd. Door een realistischer ontwerp van beleid kan de overheid de redzaamheid van burgers versterken. In het rapport van de WRR is aanbevolen om bij voorgenoemen beleid en regelgeving vooraf te toetsen of de regeling doenlijk is voor burgers. In reactie op dit rapport heeft het kabinet besloten om bij het maken van beleid en regelgeving voortaan meer aandacht te besteden aan het doenvermogen van de burger. De kernvraag bij deze zogenoemde doenvermogenstoets luidt: wordt bij de regeling uitgegaan van een realistische inschatting van het vermogen van burgers om acties te ondernemen die de wet biedt of verlangt en zijn er passende maatregelen getroffen (zoals beperken van keuzeaanbod en complexiteit) zodat burgers de regeling eenvoudig kunnen toepassen? De kernvraag is of burgers naar aanleiding van de aangenomen amendementen zelf aanvullende handelingen moeten verrichten. Voor de moties geldt dat deze (nu) niet tot wetgeving leiden en daarmee ook niet tot verplichte handelingen voor burgers, er is zodoende geen directe aanleiding om de moties te toetsen op doenvermogen.

Er zijn in totaal 21 amendementen aangenomen. Van de aangenomen amendementen hebben er vier (nr. 49, nr. 78, nr. 169 en nr. 175) betrekking op de (uitvoering van) de pensioenovereenkomsten, waarbij het gaat om een nadere invulling van de voorgestelde pensioenovereenkomsten. Deze amendementen hebben primair gevolgen voor de uitvoering door pensioenuitvoerders. Bij de uitvoering ervan wordt van burgers geen handelingen verwacht.

Vier aangenomen amendementen (nr. 47, nr. 55, nr. 82 en nr. 171) hebben betrekking op de voortzetting van de dekking voor nabestaandenpensioen of partnerpensioen waarbij met name de al in het wetsvoorstel opgenomen dekking wordt uitgebreid en de voorwaarden voor de voortzetting zijn gewijzigd.

Amendement 47 regelt dat voor de gewezen deelnemers, die gebruik maken van de vrijwillige voortzetting van de dekking van partnerpensioen door uitruil van (een deel van) het ouderdompensioen, deze voortzetting doorloopt tot de betreffende gewezen deelnemer aangeeft ermee te willen stoppen. Voor de goede orde zij opgemerkt dat zij jaarlijks door de pensioenuitvoerder geïnformeerd worden over het voortzetten dan wel beëindigen van deze dekking.

Om gebruik te maken van de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van de risicodekking voor partnerpensioen moet de gewezen deelnemer daar in eerste instantie altijd een actieve keuze voor maken. Dat is in het huidige pensioenstelsel ook het geval. Het amendement regelt dat nadat de gewezen deelnemer de keuze eenmaal gemaakt heeft, de vrijwillige voortzetting van de risicodekking in stand blijft, tot het moment dat de gewezen deelnemer aangeeft de vrijwillige voortzetting te willen beëindigen. Het amendement beschermt de deelnemer in die zin dat de standaardoptie is dat de vrijwillige voortzetting wordt voortgezet, zonder dat een actieve handeling vanuit de deelnemer gevraagd wordt. Het

amendement is daarmee eerder een vergemakkelijking voor een deelnemer in termen van doenvermogen.

Amendement 55 regelt dat de periode van voortzetting van nabestaandenpensioen na einde deelneming maximaal zes maanden kan bedragen (dit was drie maanden).

In het nieuwe pensioenstelsel wordt het partnerpensioen voor pensioendatum op risicobasis verzekerd. Dat houdt in dat de dekking in beginsel komt te vervallen op het moment dat het dienstverband eindigt en de deelnemer daardoor niet langer deelneemt in de pensioenregeling. Wanneer het oude en het nieuwe dienstverband niet naadloos op elkaar aansluit, zou dat kunnen betekenen dat in die tussenliggende periode geen dekking is voor partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum. Dit kan leiden tot ongewenste situaties. Het wetsvoorstel toekomstpensioenen regelt dan ook dat bij einde deelname in de pensioenregeling, de risicodekking voor partnerpensioen ter dekking van overlijden voor pensioendatum onverkort standaard drie maanden doorloopt. Gedurende die drie maanden is het partnerpensioen voor de betreffende gewezen deelnemer nog altijd verzekerd, zonder dat de gewezen deelnemer hier zelf een actieve handeling voor hoeft te verrichten. Het amendement regelt dat sociale partners ook een standaard uitlooperperiode van zes maanden kunnen overeenkomen. Een verlengde uitlooperperiode heeft geen gevolgen voor het doenvermogen van de deelnemer.

Amendement 82 regelt dat de duur van de vrijwillige voortzetting van partnerpensioen door uitruil van (een deel van) het ouderdomspensioen tenminste 15 jaar kan bedragen.

Dit amendement regelt dat pensioenuitvoerders die vrijwillige voortzetting aanbieden, dit tenminste voor 15 jaar aanbieden aan de gewezen deelnemer. Vrijwillige voortzetting van het partnerpensioen bestaat ook al in het huidige pensioenstelsel en is geen nieuwe mogelijkheid in het nieuwe pensioenstelsel. Dit amendement heeft daarom geen invloed op het doenvermogen van de deelnemer.

Amendement 171 regelt de voortzetting van de dekking van nabestaandenpensioen indien de gewezen deelnemer aansluitend aan einde deelneming een uitkering op grond van de Werkloosheidswet of de Ziektewet ontvangt. De voortzetting van de betreffende dekking is er ook indien de persoon vervolgens aansluitend een uitkering op grond van de Ziektewet respectievelijk een Werkloosheidswet ontvangt.

Voor zowel de standaard voortzetting van de risicodekking voor nabestaandenpensioen bij een Werkloosheidsuitkering als bij een Ziektewetuitkering (aansluitend aan het einde van de deelneming in de pensioenregeling) hoeft de gewezen deelnemer zelf geen actie richting de pensioenuitvoerder te nemen. Om de gewezen deelnemer zowel te beschermen als te ontzorgen wordt de risicodekking in dat geval standaard door de pensioenuitvoerder voortgezet. De pensioenuitvoerder informeert de gewezen deelnemer over de voortzetting van de dekking dan wel over de beëindiging van de voortzetting van de dekking, zodat de gewezen deelnemer de risicodekking eventueel zelf nog vrijwillig kan voortzetten op grond van artikel 61a van de Pensioenwet. Dit laatste vraagt een actieve handeling van de deelnemer, waarin in de informatieverstrekking en keuzebegeleiding rekening zal worden gehouden met het doenvermogen van de gemiddelde deelnemer.

Vier amendementen (nr. 76, nr. 77, nr. 90 en nr. 164) hebben betrekking op de transitie en het invaren. Dit betreft amendement 76 op grond waarvan

de werkgever bij het hoorrecht expliciet moet aangeven wat met het oordeel gegeven in het hoorrecht is gedaan. Amendement 164 geeft voor het invaren een regeling voor het schuiven met 5% van het vermogen bij dekkingsgraden boven 110% en tussen 105% en 110%. Amendement 90 regelt de opschorting van individuele waardeoverdrachten tijdens de transitieperiode. Amendement 77 regelt de monitoring van de transitie en de doelstellingen van de Wet toekomst pensioenen tijdens de transitieperiode. Ook voor de uitvoering van deze amendementen wordt van burgers geen handelingen verwacht. Amendement 90 heeft als doel om waardeoverdrachten gedurende de transitie overzichtelijker te houden voor burgers. Het maakt het mogelijk om de waardeoverdracht tijdelijk op te schorten zodat burgers niet meerdere keren hoeven in te varen.

Drie amendementen hebben betrekking op het reduceren van de witte vlek (nr. 167, nr. 173, nr. 174). Het afschaffen van de wachttijd heeft vooral gevolgen voor werkgevers en voor pensioenregelingen met een wachttijd, burgers hoeven zelf geen handelingen uit te voeren. Hetzelfde geldt voor de verlaging van de toetredingsleeftijd en voor het opnemen van een reductiedoelstelling in het wetsvoorstel.

Twee amendementen (nr. 57 en nr. 152) hebben betrekking op vorm en inhoud van het pensioenoverzicht en één amendement (nr. 67) op gegevensverstrekking om de met het wetsvoorstel geïntroduceerde keuzebegeleiding effectiever te maken. Amendement 57 regelt dat het UPO wordt gehandhaafd. Dit biedt een vast format waarmee aan deelnemers jaarlijks op een uniforme en toegankelijke manier informatie wordt verstrekt. Er verandert voor de burger niets. De burger hoeft naar aanleiding hiervan daarom geen aanvullende handelingen te verrichten. Amendement 152 regelt dat informatie over onder andere de totaal ingelegde pensioenpremies en de totaal behaalde beleggingsrendementen wordt meegegeven aan de deelnemer. Dit geeft de deelnemer meer inzicht in de vormgeving van de pensioenregeling. De burger hoeft verder geen handelingen te verrichten.

Het geamendeerde wetsvoorstel bevat tevens een wijziging over het delen van gegevens op verzoek van de deelnemer (amendement nr. 67). Met dit amendement wordt het mogelijk voor pensioenuitvoerders om deelnemers, na hun toestemming, inzicht te geven in de aanspraken bij andere pensioenuitvoerders op de mijnomgeving van de pensioenuitvoerder ten behoeve van de keuzebegeleiding. Deze wijziging zorgt ervoor dat een beperkter beroep wordt gedaan op het doenvermogen van de deelnemer. De deelnemer krijgt bij de keuzebegeleiding een completer beeld heeft van het financiële kader waarbinnen hij keuzes rondom pensioen zal maken. Als de deelnemer dit voorheen wilde, moest hij deze gegevens eerst opzoeken en downloaden. Automatische keuzebegeleiding was beperkt mogelijk. De verdere uitwerking van dit amendement volgt in het Besluit gegevensverstrekking voor keuzebegeleiding, met een beoogde inwerkingtreding van 1 juli 2024.

Twee amendementen (nr. 136 en nr. 170) hebben betrekking op de samenstelling en taken van het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan van een pensioenfonds. Er wordt van burgers in termen van doenvermogen niets verwacht.

2. Een bijzonder aspect betreft de communicatie naar zowel gepensioneerden als jongeren. Het is deze leden opgevallen dat er bijzonder veel verwarring is bij mensen, maar ook in de media, over de hoofdlijnen van het stelsel, zoals vermeende individualisering tegenover solidariteit, vermeende privatisering, «noodzaak» om zelf de beurs te moeten volgen, enzovoorts. Deze leden nemen waar dat veel mensen nog denken dat we een sterk geïndividualiseerd pensioenstelsel krijgen waarin burgers zelf

veel risico-afwegingen moeten maken over beleggingen, uitkeringshoogte, enzovoorts. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat sinds het pensioenakkoord en vervolgens het politieke akkoord in de Tweede Kamer van een pensioenstelsel met veel privatisering geen sprake is?

Ja. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen is in geen enkel opzicht een privatisering van het pensioenstelsel. Het wetsvoorstel zorgt voor een toekomstbestendiger pensioenstelsel door een nieuwe manier van pensioenopbouw, het heeft als zodanig geen invloed op waar sociale partners hun pensioenovereenkomst onderbrengen. Het nieuwe pensioenstelsel is een voortvloeisel uit het Pensioenakkoord, dat gezamenlijk met sociale partners is gesloten. In het nieuwe pensioenstelsel zijn de sterke, collectieve elementen van het huidige pensioenstelsel behouden.

3. Is het beleggingsrisico in het oude stelsel in verhouding met het nieuwe stelsel vergelijkbaar, en zal het een mix blijven van meer en minder risicovolle titels, van aandelen tot obligaties en vastgoed?

Ook in het nieuwe pensioenstelsel zal sprake blijven van een mix van meer en minder risicovolle titels. Een belangrijk verschil met het oude pensioenstelsel is dat rendementen en bijbehorende risico's gericht naar leeftijden worden toebedeeld, passend bij de risicohouding van een specifiek leeftijdscohort. Hierdoor wordt de risicodeling rond financiële risico's geoptimaliseerd en de huidige beleggingsspagaat opgeheven, waarbij pensioenfondsen op grond van een uniform beleggingsbeleid voor alle deelnemers, slapers en gepensioneerden gedwongen zijn een middenweg te bewandelen bij de inrichting van hun beleggingsbeleid. Vanwege deze veranderingen zal het beleggingsrisico per pensioenuitvoerder mogelijk iets veranderen ten opzichte van het huidige pensioenstelsel, maar grosso modo zal dit op macro niveau naar verwachting vergelijkbaar blijven.

4. Kan de regering aangeven welke expliciete waarborgen voor collectiviteit en solidariteit en beide pensioenregelingen waarin het wetsvoorstel voorziet zijn opgenomen?

Zoals de regering heeft aangegeven in paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting is behoud van de sterke punten in de tweede pijler van het Nederlandse pensioenstelsel – collectiviteit en solidariteit – een groot goed. Dat levert een belangrijke meerwaarde voor de deelnemers in aanvullende pensioenregelingen. Behoud van collectiviteit en solidariteit is daarmee het uitgangspunt geweest bij de pensioenregelingen die in het wetsvoorstel toekomst pensioenen worden voorgesteld. Voorbeeld daarvan is de ruimte voor risicodeling binnen en tussen generaties in beide regelingen, bijvoorbeeld door middel van deling van biometrische risico's, langlevensrisico's, de solidariteits- of risicodelingsreserve.

Gesteld kan worden dat de uitvoering van een flexibele premiereregeling ook mogelijk is zonder risicodelingsreserve. Ook in dat geval is er echter nog sprake van collectiviteits- en solidariteitselementen. Denk bijvoorbeeld aan de premievrije voortzetting van pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid en aan het nabestaandenpensioen. Ook worden in de uitkeringsfase vaak risico's collectief gedeeld met alle pensioengerechtigden binnen het pensioenfonds, ongeacht of dat een vaste of een variabele pensioenuitkering betreft.

5. Deelt de regering met deze leden de opvatting dat het nieuwe stelsel grotendeels op dezelfde principes van solidariteit is gebaseerd als het

oude stelsel, zoals pensioenplicht, collectief beleggen, bestuur en beheer en uitvoering niet door individuen gebeurt maar door sociale partners, nabestaandenregelingen, enzovoorts?

De regering deelt met deze leden dat solidariteit nog steeds één van de pijlers van het Nederlandse tweede pijler pensioen is. Het solidair en collectief delen van risico's biedt een meerwaarde voor de deelnemers en leidt tot hogere pensioenen. De zaken die door de leden worden genoemd zijn voorbeelden van dergelijke elementen.

6. Kan de regering ook commentaar geven op het idee dat het woord «eigen potje» tot verwarring leidt? Burgers hebben daardoor het idee dat het een potje is dat je zelf moet beheren, dat van jou is en waar je ook recht op hebt, bijvoorbeeld bij overlijden. Het is echter geen potje, zelfs geen eigen rekening waarover je individueel beslist, maar niet meer of minder dan een «persoonlijke berekening» van je opgebouwde vermogen en te verwachten uitkering bij verschillende scenario's van mee – of tegenvallende beleggingsresultaten. Is het juist dat dit eigenlijk veel lijkt op de reeds bekende UPO, en kunnen overeenkomsten en verschillen worden toegelicht?

De term «eigen potje» is geen juridische term en komt als zodanig niet voor in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. In het nieuwe pensioenstelsel zijn alle pensioenregelingen premiereregelingen, waarbij de premie wordt belegd en voor deelnemers is daarbij hun persoonlijke pensioenvermogen (gereserveerd kapitaal) inzichtelijk. Het UPO is een middel om te informeren over diverse aspecten van de pensioenregeling, ook over het (te verwachten) pensioenvermogen, dit middel zal ook in het nieuwe pensioenstelsel gebruikt worden om deelnemers te informeren.

7. Is de regering bereid om dit in de communicatie sterk voorop te stellen en daarmee veel vrees bij burgers weg te nemen?

Voorlichting van en informatie aan deelnemers is in zijn algemeenheid erg belangrijk. Voor de informatie gericht aan het grote publiek werkt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met sociale partners, Pensioenfederatie, pensioenfondsen- en uitvoerders, Verbond van Verzekeraars, verzekeraars, Wijzer in Geldzaken, Stichting Lezen en Schrijven en wetenschappers. In samenwerking met deze partijen is de website www.onsnieuwepensioen.nl gelanceerd om op een laagdrempelige manier informatie over de nieuwe pensioenregels te geven. In samenspraak met de genoemde partijen zal na de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tevens een publiekscampagne starten. Ook daarin zal op een laagdrempelige manier informatie verstrekt worden om zo de kennis over pensioen in het algemeen en de wijzigingen in het pensioenstelsel te vergroten en daarmee zorgen weg te nemen. Daarnaast bevat de Pensioenwet bestaande en met het wetsvoorstel nieuwe bepalingen rond informatieverstrekking. Kern hiervan is dat deelnemers goed geïnformeerd worden over wat er gebeurt of weten waar zij informatie kunnen halen. Informatie aan deelnemers moet daarbij altijd voldoen aan de vereisten van correctheid, duidelijkheid en evenwichtigheid, en zal recht moeten doen aan de pensioenregeling en bijbehorende aspecten.

8. En kan de regering daarbij commentaar geven over de zorgen van bijvoorbeeld mevrouw Agnes Joseph, die dit tijdens de tweede deskundi-

*genbijeenkomsd d.d. 21 februari 2023 in de Eerste Kamer naar voren heeft gebracht?*²⁸

Als gezegd is het van belang om deelnemers goed te informeren over de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Er is veel aandacht voor informatie en vragen, onder meer door de lancering van de eerdergenoemde publiekswbsites. Daarnaast informeren pensioenuitvoerders deelnemers over de transitie en wat dat voor die betreffende deelnemer betekent. Pensioenuitvoerders leggen hun communicatiestrategie vast in communicatieplannen, die ingediend worden bij de AFM. Er is daarmee veel aandacht voor het informeren van deelnemers en het meenemen van deelnemers in de transitie. Mevrouw Joseph stelt in haar paper dat de klantenservice van een bepaalde pensioenuitvoerder niet bereikbaar is door de vele vragen. Het is op dit moment echter niet in te schatten hoeveel vragen er gesteld zullen worden en ook niet of dat betekent dat de helpdesk overbelast raakt. Op het moment dat dat zou gebeuren is het ook pensioenuitvoerders er alles aan gelegen om dat op te lossen en om vragen van deelnemers te kunnen beantwoorden.

9. Deelt de regering de mening van deze leden dat als de communicatie niet juist is, dit tot zeer bezorgde burgers kan leiden, die daardoor veel vragen bij de uitvoering zullen stellen, waardoor bijvoorbeeld de callcenters worden overvraagd? Kan de regering garanderen dat dit wordt voorkomen? Zo niet, dient dan volgens de regering de uitvoering te worden vertraagd? Zelfs als de uitvoering op zichzelf in orde is kan het systeem immers vastlopen door foute communicatie, zo menen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

De regering onderschrijft het belang van een goede informatievoorziening voor deelnemers. De voorgenomen publiekscampagne van de rijksoverheid draagt daar aan bij, evenals het informatieplatform www.ons-nieuwepensioen.nl. Daarnaast zijn pensioenuitvoerders verantwoordelijk voor informatieverstrekking aan deelnemers, waarbij zij specifiek voor de transitie een communicatieplan opstellen. Dit communicatieplan wordt ingediend bij de AFM. Het proces van transitie is omgeven met waarborgen, toezichthouders hebben processen ingericht om die transitie goed te laten verlopen en op grond van uitvragen door de toezichthouders wordt een vinger aan de pols gehouden als het gaat om het verloop van die transitie. Ook zijn de toezichthouders voornemens om actief signalen en knelpunt vanuit de sector met de sector te bespreken, teneinde gezamenlijk te bezien wat nodig is om de sector duidelijkheid dan wel handvatten te bieden. De regering zal verder de transitie uitvoering monitoren. Op die manier kunnen knelpunten in de wet vroegtijdig worden gesignaleerd en waar nodig aangepakt.

10. Kan de regering mede in dit perspectief in een overzichtelijke tabel de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen het oude en nieuwe stelsel geven? Kan daarbij ook worden aangegeven welke gebreken het oude stelsel heeft en hoe die in het nieuwe stelsel zijn opgelost: zoals inverse solidariteit tussen jongeren en ouderen, tussen gezonde en minder gezonde deelnemers, en tussen lager en beter betaalde werknemers?

De vragenstellers vragen om de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen het oude en het nieuwe pensioenstelsel weer te geven. Allereerst zal op de belangrijkste overeenkomsten worden ingezoomd. Ons pensioenstelsel heeft met het reeds opgebouwde pensioenvermogen

²⁸ Deskundigenbijeenkomsd Wet toekomst pensioenen II d.d. 21 februari 2023, zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw/verslag.

en de koppeling van de pensioenleeftijd aan de ontwikkeling van de levensverwachting een solide basis. Daarom is ervoor gekozen om de sterke elementen van het pensioenstelsel ongewijzigd te laten.

- In de eerste plaats is dat de bestaande rolverdeling tussen overheid en sociale partners. De overheid stelt het wettelijke kader vast, waaronder het fiscale pensioenkader. Werkgevers en werknemers sluiten pensioenovereenkomsten die binnen het wettelijk kader passen.
- De verplichting om de uitvoering van pensioenregelingen onder te brengen bij een pensioenuitvoerder (een pensioenfonds, verzekeraar of premiepensioeninstelling) blijft eveneens een belangrijke verworkenheid van ons pensioenstelsel. Hierdoor staan de opgebouwde pensioenvermogens niet bloot aan de financiële risico's die ondernemingen of sectoren kunnen treffen.
- De toereikendheid van de Nederlandse pensioenen blijft op peil. Het fiscale kader biedt ook in het nieuwe pensioenstelsel ruimte om gemiddeld in (ruim) 42 jaar een pensioen op te bouwen dat – opgeteld bij de AOW-uitkering – 80% van het gemiddelde loon bedraagt.
- De overheid houdt de mogelijkheid intact om deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenregeling te verplichten. Deze verplichtstelling zorgt voor een doelmatige uitvoering en maakt het mogelijk om collectief pensioenvermogen op te blijven bouwen en risico's collectief te delen – ook risico's die niet via de markt kunnen worden afgedekt. Ook de mogelijkheden voor risicodkking in de huidige pensioenregelingen blijft behouden: een levenslang ouderdomspensioen, een partner- en wezenpensioen, een arbeidsongeschiktheidspensioen, inclusief de mogelijkheid van premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid.

De belangrijkste wijzigingen zien op de nieuwe pensioencontracten die eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Met deze nieuwe pensioencontracten, komt er ruimte om een nieuw evenwicht te vinden tussen ambitie, zekerheid en kosten. De overgang op nieuwe pensioencontracten hangt samen met de afschaffing van de doorsneesystematiek, wat leidt tot een persoonlijker en transparanter pensioenstelsel dat beter aansluit bij de veranderende arbeidsmarkt. In de onderstaande tabel wordt in meer detail ingegaan op de knelpunten van het huidige pensioenstelsel en in hoeverre het nieuwe pensioenstelsel daarvoor oplossingen biedt.

| <i>Problemen huidige pensioenstelsel</i> | <i>Maatregelen en oplossingen</i> |
|--|--|
| Door focus op nominale zekerheid en bijbehorende bufferverplichtingen minder indexatiemogelijkheden. | Minder bufferopbouw en daarmee meer zicht op indexatie. Pensioen gaat directer dan nu meebewegen met de ontwikkeling van de economie, met behoud van – deels nieuwe – schokdempers. |
| Weinig ruimte voor maatwerk bij risicodeling. Economische schokken worden middels de dekkingsgraad voor alle deelnemers op dezelfde wijze verwerkt. Hierdoor worden gepensioneerden ook geraakt door ontwikkelingen in de lange rente. | De nieuwe pensioencontracten maken het mogelijk om de risico's die inherent zijn aan het opbouwen van een kapitaalgedekt pensioen, expliciet en gericht toe te delen aan deelnemers, passend bij hun risicohouding. Hierbij is het mogelijk om het pensioen van gepensioneerden minder gevoelig te maken voor de rente van lange looptijden en het renterisico gericht af te dekken, passend bij de risicohouding. |
| Huidige contracten kenmerken zich door incomplete besluitvorming, onder andere doordat er in het huidige pensioenstelsel ruimte is voor hoge buffers. | De pensioencontracten in het nieuwe pensioenstelsel kennen expliciete regels voor de wijze waarop financiële mee- of tegenvallers doorwerken in de pensioenen en in de opgebouwde pensioenvermogens. De nieuwe contracten zijn hierdoor «meer compleet» dan de huidige uitkeringsovereenkomst. |

| <i>Problemen huidige pensioenstelsel</i> | <i>Maatregelen en oplossingen</i> |
|---|---|
| <p>Ontwikkelingen van pensioenen sluiten niet altijd goed aan op de economische ontwikkelingen.</p> <p>De meeste deelnemers hebben een beperkt inzicht in de omstandigheden die de ontwikkeling van de dekingsgraad van hun pensioenfonds beïnvloeden, en daarmee de ontwikkeling van hun pensioen bepalen. Hierdoor worden pensioenen in het huidige pensioenstelsel slechts beperkt als transparant en persoonlijk ervaren.</p> <p>Het huidige pensioenstelsel houdt onvoldoende rekening met de dynamiek op de arbeidsmarkt. Afwisseling tussen werknemerschap en zelfstandigheid of een overstap tussen werkgevers die pensioenregelingen met en zonder doorsneesystematiek toepassen, kan leiden tot onvoorziene gevolgen.</p> <p>Als gevolg van de huidige doorsneesystematiek is er sprake van onwenselijke vormen van herverdeling, bijvoorbeeld van deelnemers met een vlakker carrièrepad (veelal laagopgeleiden) naar deelnemers een steiler carrièrepad (veelal hoger opgeleiden). Premies kunnen jaar-op-jaar sterk fluctueren door de focus op een vaste pensioenopbouw</p> | <p>Betere aansluiting tussen economische ontwikkelingen en de hoogte van de pensioenen, wat het voor de deelnemer begrijpelijker en beter uitlegbaar maakt.</p> <p>De nieuwe pensioencontracten vergroten de transparantie van de pensioenopbouw. Er is direct inzichtelijk welk pensioenvermogen voor de eigen pensioenopbouw gereserveerd is. Met de nieuwe contracten, en daarvoor voorgestelde informatievoorschriften, kunnen deelnemers de samenhang tussen de economische ontwikkelingen en hun pensioen van jaar tot jaar volgen. Dit draagt naar verwachting bij aan het begrip bij deelnemers en daarmee aan hun waardering voor het pensioen als arbeidsvoorwaarde. Deelnemers krijgen van hun pensioenuitvoerder een jaarlijks overzicht over de pensioenpremies die worden ingelegd, de rendementen die de pensioenuitvoerder boekt en de gevolgen daarvan voor hun pensioenopbouw. Dit biedt ruimte voor een positieve kijk op pensioen.</p> <p>De overstap op een pensioenstelsel met persoonlijke voor het pensioen gereserveerde vermogens, dan wel met persoonlijke pensioenkapitalen neemt de nadelige gevolgen van een verandering van baan of van arbeidsvorm weg. Na deze overstap worden de waardeoverdrachten tussen pensioenuitvoerders bij een baanwisseling ook eenvoudiger.</p> <p>Door de afschaffing doorsneesystematiek en de overstap op een systematiek met actuariële neutrale opbouw komt er een einde aan deze vormen van onwenselijke herverdeling.</p> <p>In het huidige pensioenstelsel is meer ruimte voor premiestabiliteit. Periodiek wordt bezien of de premiestelling en de pensioendoelstelling nog in evenwicht is.</p> |

11. De doorsneesystematiek heeft in het huidige stelsel als kenmerk dat jongeren relatief meer premie betalen, en ouderen minder. Voor mensen met een laag inkomen, een vlak carrièrepatroon en mensen met een kortere levensverwachting heeft dit tot gevolg dat zij relatief minder pensioen opbouwen dan mensen met een steil carrièrepad en hogere levensverwachting. Dit wordt wel de «omgekeerde solidariteit» genoemd. Deze verdwijnt als de doorsneesystematiek verdwijnt en iedereen meer premie inlegt voor het «eigen potje». Kan de regering dit nader toelichten aan de hand van enkele voorbeelden, bijvoorbeeld een stratenmaker, een hoogleraar en een bouwvakker die zzp'er wordt, en hoeveel procent de pensioenuitkering daardoor relatief beter wordt voor lager betaalden?

De impliciete herverdeling, van mensen met een vlak carrièrepatroon naar mensen met een steil carrièrepatroon, als gevolg van de doorsneesystematiek, verdwijnt in een systeem met degressieve opbouw, zoals in het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorgesteld. Dit wordt gebaseerd op gepubliceerde berekeningen van het Centraal Planbureau.²⁹ Die berekeningen laten zien (tabel 6.1, gereproduceerd hieronder) dat lager opgeleide mannen, met naar verwachting vaker een vlak carrièrepatroon, bijna 2% meer pensioen gaan opbouwen in het nieuwe pensioenstelsel in vergelijking met de pensioenopbouw in de doorsneesystematiek. Hoger

²⁹ CPB-notitie, *Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie*, 2016.

opgeleide mannen, met naar verwachting met vaker een steil carrièrepatroon, gaan 3% minder pensioen opbouwen, vergeleken met de doorsneesystematiek.

Tabel 6.1 Mediaan van vervangingsratio onder degressieve opbouw gedeeld door vervangingsratio onder doorsnee-opbouw

| | Man | Vrouw |
|--------------|-------|-------|
| Laagopgeleid | 1,016 | 1,009 |
| Hoogopgeleid | 0,968 | 0,981 |

12. De deelnemers hebben niet het recht om individueel bezwaar te maken tegen de keuzes van de sociale partners en pensioenfondsen over het invaren. Volgens de regering zou dit onwenselijk zijn omdat deze individuele keuze invloed kan hebben op de collectieve uitkomsten binnen het pensioenfonds. Aan de andere kant vreest de Raad voor de rechtspraak dat – wanneer het wetsvoorstel in zijn huidige vorm wordt doorgezet en er geen (aanvullende) mechanismen in de wet worden ingebouwd om deze bezwaren zo goed mogelijk te kunnen behandelen en beoordelen – dit tot een aanzienlijke extra belasting van de civiele rechter kan leiden, en in het ergste geval zelfs tot een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. Kan de keuze om geen individueel bezwaarrecht voor de transitie op te nemen nog een keer worden toegelicht en hierin het advies van de Raad worden meegewogen? Deelt de regering de zorg over de overbelasting van de rechtspraak? Waarom wel of waarom niet?

Ten eerste wordt hierna de keuze om geen individueel bezwaarrecht op te nemen toegelicht. In het wetsvoorstel is bezien hoe de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. Er is gekozen om in deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen. Een systeem met individueel bezwaarrecht heeft de consequentie dat, als deelnemers bezwaar maken, op het pensioen dat de deelnemer heeft opgebouwd onder het oude pensioensysteem de oude regels van toepassing blijven. Wanneer de deelnemer twee pensioenregelingen heeft, één onder het oude pensioensysteem en één onder het nieuwe pensioensysteem dan heeft dat de volgende consequenties:

- Alleen ten aanzien van de nieuwe pensioenregeling mag gerealiseerd rendement eerder beschikbaar worden gesteld voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De deelnemer heeft daarom maar op een deel van zijn pensioen perspectief op een koopkrachtig pensioen.
- Er treden geen nieuwe deelnemers toe in de oude pensioenregeling en omdat er voor de bestaande deelnemers geen opbouw meer plaatsvindt in de oude regeling komt daar geen premie meer binnen. Het bestand van de gesloten pensioenregeling wordt daardoor gemiddeld steeds ouder en neemt op termijn af. Voor het pensioen gereserveerd vermogen zal daarom defensiever belegd moeten worden, waardoor de rendementen naar verwachting lager uitpakken.
- Bij een toekomstige financiële schok moeten twee verschillende toezichtkaders worden toegepast. Het naast elkaar toepassen van beide toezichtkaders binnen één pensioenfonds kan leiden tot complexe en niet goed uit te leggen maatregelen.
- Twee pensioenregelingen voor bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en -rechten is voor een deelnemer minder inzichtelijk. De deelnemer ontvangt van zijn pensioenfonds communicatie over de verschillende pensioenregelingen en de ontwikkeling van de pensioenaanspraken en -rechten.
- Doordat sprake is van zowel uitvoering van een pensioenregeling met bestaande pensioenrechten en uitvoering van een andere pensioenre-

geling met nieuwe pensioenaanspraken is pensioenbeheer naar verwachting duurder omdat twee systemen in stand gehouden moeten worden en daarmee de kans op fouten toeneemt.

- Tussen de bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en pensioenrechten wordt de risicodeling binnen een pensioenfonds doorbroken. Positieve en negatieve schokken worden niet langer over alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden gedeeld en kunnen minder goed opgevangen worden.

Ten tweede wordt opgemerkt dat naar aanleiding van de beide adviezen van de Raad voor de rechtspraak diverse maatregelen zijn genomen om de werklast van de rechtspraak te beperken. In de eerste plaats is dat het wettelijk verankeren van de klachtenprocedure en de introductie van de externe geschilleninstantie. De kaders daarvoor zijn uitgewerkt in het conceptbesluit toekomst pensioenen, waarbij ook weer rekening is gehouden met de opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak. Voorts zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak over het monitoren van de werklast. Tijdens de transitie zal hierover periodiek overleg plaatsvinden. Tot slot zijn financiële middelen beschikbaar gesteld voor de rechtspraak (o.a. deskundigheidsbevordering) en zal er aandacht zijn voor heldere en begrijpelijke informatie voor deelnemers over waar zij met klachten terecht kunnen.

13. Als sociale partners geen overeenstemming kunnen bereiken over de gewijzigde pensioenregeling en de transitie hiernaartoe, kunnen zij terecht bij de tijdelijke transitiecommissie. Zij kan vervolgens bemiddelen en bindend advies geven. Kan de keuze voor een bindend karakter van het transitiecommissie-advies worden toegelicht? Ziet de regering een risico dat dit bindende karakter als hoge drempel kan worden ervaren waardoor fondsen afzien van het gebruik van de commissie? Zo nee, waarom niet, en zo ja, op welke manier beoogt de regering dit risico te mitigeren?

De transitiecommissie heeft twee instrumenten die los van elkaar kunnen worden ingezet. In de eerste plaats kunnen sociale partners gezamenlijk een verzoek doen voor mediation door de transitiecommissie. Hierbij gaat het om een procesinterventie. Hier is geen sprake van een bindend karakter ten aanzien van de inhoud van de te maken afspraken. In de tweede plaats kan de transitiecommissie een bindende uitspraak doen. Beide partijen moeten daarbij vooraf verklaren dat zij de bindende uitspraak zullen opvolgen. Dat is een keuze die partijen geheel vrijwillig kunnen maken. Gezien de zwaarte van de bindende afspraak, is de verwachting dat sociale partners hier alleen in het uiterste geval gebruik van zullen maken, wanneer het bereiken van overeenstemming op geen enkele manier mogelijk blijkt te zijn. Dat de gevoelde drempel hoog zal zijn is hier ook passend. Het primaat om arbeidsvoorwaardelijke afspraken te maken ligt immers bij de sociale partners zelf.

14. DNB waarschuwt voor een opstapeling van het aantal invaarmeldingen tegen het einde van de transitieperiode, aangezien deze transitieperiode steeds korter wordt door de duur van de behandeling van het wetsvoorstel. Gezien deze waarschuwing, acht de regering het reëel om te veronderstellen dat de transitieperiode zal moeten worden verlengd? Volgens de Pensioenfederatie zijn veel fondsen van plan om aan het begin transitieperiode al in te varen omdat ze vrezen anders buiten de transitieperiode te vallen. Aangezien uitvoeringsorganisaties en adviesbureaus erbij gebaat zijn als fondsen verspreid invaren omdat ze niet alle fondsen tegelijkertijd kunnen helpen met de transitie, is de regering het met deze leden eens dat het van belang is dat fondsen worden gestimuleerd om verspreid in te varen? Is de regering het met deze leden eens dat een korte transitieperiode het verspreid invaren mogelijk belemmert? Is de regering

bereid om bij voorbaat de transitieperiode al te verlengen om hiermee de verspreiding van het invaren te stimuleren?

Het is aan sociale partners en pensioenuitvoerders om gezamenlijk te bepalen wat voor hen het beste overstapmoment is binnen de transitieperiode. De beschikbaarheid van voldoende ondersteuningscapaciteit zal daarbij een overweging zijn om te kiezen voor een bepaald moment. De Nederlandsche Bank houdt sinds vorig jaar twee keer per jaar een uitvraag onder de pensioenfondsen over de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Recent is de derde Wtp-monitoringsvragenlijst gedeeld met pensioenfondsen en de uitkomsten hiervan worden in april verwacht. Op basis hiervan houdt DNB zicht op wanneer pensioenfondsen verwachten over te gaan naar het nieuwe pensioenstelsel. Door de nodige pensioenuitvoerders zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al planningen opgesteld in samenspraak met de uitvoeringsorganisaties en vinden reeds voorbereidende handelingen plaats. In het kader van de transitie werken AFM en DNB ook samen aan een platform voor de pensioentransitie met diverse pensioenuitvoerders en andere stakeholders. Het platform is bedoeld om tijdig transitieknelpunten inzichtelijk te krijgen en te adresseren. Bijvoorbeeld door op een specifiek onderwerp helderheid over het toezicht te geven, door aanvullende guidance voor de sector te publiceren of door met andere partijen, waaronder het ministerie, te zoeken naar oplossingen. Ook de hierboven genoemde periodieke uitvraag onder pensioenfondsen naar de transitie die AFM en DNB zijn gestart dient als belangrijke informatiebron. Op dit moment is er geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt als voldoende beschouwd door sociale partners en de pensioenroepers om de pensioenregeling tijdig te kunnen wijzigen. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

15. Als het invaren voor een groep deelnemers «onevenredig nadelig» uitpakt, kan het fonds verzoeken om deze deelnemers niet in te varen. Het naast elkaar aanhouden van twee stelsels binnen één pensioenfonds heeft grote invloed op de administratielast en maakt de communicatie tussen fonds en deelnemer een stuk ingewikkelder. Kan de regering een indicatie geven van de toename in uitvoeringskosten indien een pensioenfonds twee stelsels naast elkaar moet houden? Kan de regering in de beantwoording ook meenemen of deze uitvoeringskosten voor bepaalde fondsen, bijvoorbeeld kleine fondsen, relatief moeilijker zijn om op te vangen?

Als het pensioenfonds een verzoek tot invaren krijgt van de werkgever of sociale partners, kan het pensioenfonds besluiten om niet in te varen. Dat kan het doen als invaren voor een groep belanghebbenden tot onevenwichtig nadeel zou leiden, in strijd is met de wet of onuitvoerbaar is. Bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten blijven dan achter in de bestaande pensioenregeling, onder het daarvoor geldende financieel toetsingskader, waardoor twee gescheiden vermogens ontstaan. Dit kan impact hebben op de administratielast. Het invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten blijft weliswaar achterwege, maar tot in de verre toekomst moeten wel twee regelingen worden geadmistreerd. In het onderzoek dat PwC in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid deed naar de effecten van de hervorming van het pensioenstelsel op uitvoeringskosten, werd het niet-invaren ook genoemd als element dat sterk kostenverhogend werkt.

Vanuit communicatieperspectief richting deelnemers lijkt het scheiden van de regeling daarnaast onwenselijk. Doelstelling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is juist een meer transparant pensioen te bieden; het scheiden van de opbouw lijkt daar niet bij te passen.

Een nadere kwantificering van de substantiële stijging van de uitvoeringskosten is hierbij niet te geven. Dat is onder meer afhankelijk van de huidige administratielast en de manier waarop in systemen wordt omgegaan met het scheiden van de regelingen. Een stijging van de uitvoeringskosten is in alle gevallen nadelig voor de deelnemers, ongeacht of er sprake is van een groot of een klein pensioenfonds.

16. Kan tevens worden toegelicht of, en zo ja waarom, compensatie voor deze groep vanuit bijvoorbeeld de solidariteitsreserve in de ogen van de regering niet toereikend is?

Sociale partners en het pensioenfonds dienen de transitie naar het vernieuwde pensioenstelsel op evenwichtige wijze te realiseren. Als sociale partners bij invaren besluiten dat bepaalde groepen gecompenseerd moeten worden naar aanleiding van het afschaffen van de doorsneesystematiek dan gebeurt dit niet middels de solidariteitsreserve. Er kan dan wel worden besloten om een compensatiedepot in te richten.

17. Bij het invaren wordt een verdeling gemaakt van het pensioenvermogen, gebaseerd op de persoonsgegevens zoals die geregistreerd staan binnen het pensioenfonds. Een administratieve fout binnen een pensioenfonds kan ervoor zorgen dat een deelnemer niet de waarde toebedeeld krijgt waar die (feitelijk) recht op heeft. Is de regering het met deze leden eens dat voor het invaren van groot belang is dat de databestanden met persoonsgegevens van pensioenfondsen kloppend en volledig zijn?

18. Wanneer deze situatie zich voordoet, kan deze fout dan worden hersteld door de interne klachteninstantie/externe geschilleninstantie? Hoe groot acht de regering de kans dat deze zaak terecht komt bij de civiele rechter? Zouden administratieve fouten in combinatie met de transitie voor een grote belasting van de civiele rechtspraak kunnen zorgen?

Met dit antwoord worden beide vragen beantwoord. Het is voor de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, net zoals voor de huidige, lopende pensioenuitvoering van groot belang dat de gegevens in de administraties juist en volledig zijn. Gelet op het belang van datakwaliteit tijdens de transitie, worden via het implementatieplan specifieke eisen gesteld om de datakwaliteit voor, tijdens en na de transitie te borgen. Indien op enig moment blijkt dat er toch een fout in de administratie zit, moeten pensioenuitvoerders er zorg voor dragen dat zij gemaakte fouten (financieel) kunnen herstellen. Een deelnemer moet immers krijgen waar hij recht op heeft op grond van de pensioenregeling. Een fout in de pensioenadministratie en het herstellen daarvan leidt niet per definitie tot een geschil. Pas op het moment dat de deelnemer en het pensioenfonds van mening verschillen ten aanzien van de gebruikte data ontstaat er een moment waarop een beroep gedaan kan worden op de interne klachtenprocedure bij een pensioenuitvoerder. Indien dat niet leidt tot een oplossing kunnen partijen zich wenden tot de externe geschilleninstantie. De externe geschilleninstantie is in het wetsvoorstel geïntroduceerd naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak en kan een «zeeffunctie» vervullen om een te grote belasting van de rechtspraak te voorkomen. De kans dat een zaak uiteindelijk toch aan de rechter wordt voorgelegd is op voorhand nog niet te kwantificeren. De Raad voor de rechtspraak zal daarom rechtszaken nauwgezet monitoren gedurende de transitie. De overige maatregelen die zijn genomen om een te grote

belasting van de rechtspraak te voorkomen zijn beschreven in antwoord op vragen van de leden van diverse fracties, onder wie ook de leden van de fracties van GroenLinks/PvdA.

19. Hoewel veel informatie automatisch terecht komt bij pensioenfondsen, zijn fondsen nog steeds gedeeltelijk afhankelijk van informatie die door de deelnemers handmatig wordt ingevoerd. Zo is de informatievoorziening van samenwonende stellen zonder geregistreerd partnerschap minder geautomatiseerd. Fondsen zijn hier grotendeels afhankelijk van aan- en afmelding van een partner door de deelnemer. Is de regering het met deze leden eens dat handmatige informatieverstrekking niet bestendig is tegen fouten en hierdoor kan resulteren in een onjuiste toebedeling van pensioenwaarde? Zo ja, kan de regering aangeven op welke manier zij uitvoeringsorganisaties nader kan ondersteunen bij het actualiseren van de persoonsgegevens?

In algemene zin wordt de vooronderstelling onderschreven dat het handmatige verstrekken van informatie foutgevoeliger is dan wanneer informatie automatisch wordt verstrekt. Pensioenuitvoerders zijn verantwoordelijk voor hun eigen pensioenadministraties. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen en in het conceptbesluit toekomst pensioenen worden specifieke eisen gesteld met betrekking tot de beschikbaarheid van (juiste) data en de datakwaliteit. DNB houdt daar als toezichthouder ook nu in aanloop naar de overgang al stevig vinger aan de pols op dit gebied. Daarnaast heeft de pensioensector «Het kader Datakwaliteit» opgesteld aan de hand waarvan pensioenuitvoerders de datakwaliteit onderbouwen en borgen. Ook zet het kabinet zich in om gegevensuitwisseling tussen bijvoorbeeld organisaties als UWV en pensioenuitvoerders te verbeteren. Zo is per 1 januari van dit jaar een wijziging van het besluit SUWI in werking getreden, waarmee de gegevens die het UWV aan pensioenuitvoerders mag verstrekken zijn uitgebreid. Voor zover deze gegevens aansluiten op de pensioenregeling, kan gegevenslevering via het UWV geautomatiseerd worden en hoeven gegevens niet meer handmatig door werkgevers of deelnemers ingevoerd te worden. Dit bevordert de kwaliteit van de data.

Tot slot is het in het kader van de geüniformeerde partnerdefinitie nog relevant te vermelden dat eraan wordt gewerkt om pensioenuitvoerders de mogelijkheid te geven in de Basisregistratie persoonsgegevens (BRP) samenwonende partners die een samenlevingsverklaring hebben getekend te volgen. Het gaat hier om partners die niet zijn getrouwd of een geregistreerd partnerschap hebben. Door deze mogelijkheid kunnen pensioenuitvoerders geautomatiseerd vaststellen bij deze samenwonende partners of er (nog steeds) sprake is van samenwonen op hetzelfde adres. Deze gegevensuitwisseling zal pensioenuitvoerders meer mogelijkheden bieden om de persoonsgegevens ook voor deze groep op orde te hebben.

20. Doordat de pensioenverplichting berekend wordt op basis van de rente op staatsleningen zijn de pensioenwaardes gevoelig voor de van dag tot dag wisselende rentestand. Wat zijn de risico's van renteveranderingen vlak voor het invaren?

21. Acht de regering het mogelijk dat fondsen het moment van invaren hierdoor veranderen? Zo ja, acht de regering dit wenselijk? Is het denkbaar dat fondsen zullen proberen het invaren uit te stellen als de rente op de geplande datum nadelig uitpakt? Of dat fondsen proberen het invaren juist proberen te versnellen indien dit voordelig uit zou pakken? Zo ja, wat zijn de (generationele) gevolgen hiervan?

22. Zullen fondsen het beleggingsrisico proberen in te perken voor het invaren? Zo ja, wat voor gevolgen zou dit hebben voor de individuele potjes en uiteindelijke pensioenuitkering?

Met dit antwoord worden de vragen 20, 21 en 22 beantwoord. De financiële situatie van pensioenfondsen is de economische realiteit van het moment van invaren. Pensioenen zijn en blijven afhankelijk van de economische omstandigheden. Sociale partners maken in het transitieplan daarom niet alleen afspraken over de verwachte situatie, maar maken ook afspraken over het kader dat geldt bij afwijkende omstandigheden, zoals een andere rente. Zo is er ook als de financiële ruimte anders is een plan hoe ingevaren kan worden. Er is op voorhand ook geen ideaal transitiemoment aan te wijzen: ook bij spreiding van het invaren kan de situatie zich (on)gunstiger ontwikkelen. Bij de overweging om het invaren te spreiden over de tijd, dient meegewogen te worden dat macro-economische ontwikkelingen vaak langdurig en bovendien onzeker zijn, waardoor spreiding van het invaarmoment niet per definitie tot een beter pensioenresultaat zal leiden. Daarnaast moet niet alleen naar het effect op het vermogen gekeken worden, maar juist naar het effect op de uitkering. Een rente-effect op het vermogen hoeft namelijk niet eenzelfde effect te hebben op de (verwachte) uitkering. Ook is van belang dat pensioenfondsen in hun beleggingsbeleid renterisico kunnen afdekken, zodat de daadwerkelijke rentebeweging minder relevant wordt. Bovendien roept het spreiden over de tijd ook uitvoeringstechnische en juridische vragen op. Als afspraken namelijk geleidelijk ingevaren worden in het nieuwe pensioenstelsel, zal dat administratief extra eisen stellen aan uitvoerders. Ook worden groepen deelnemers mogelijk ongelijk behandeld. Daarnaast is het voor deelnemers niet transparant wat er gebeurt als bijvoorbeeld sprake zou zijn van overlijden tijdens een gespreide transitie en geldt bovendien dat er twee verschillende wettelijke kaders van toepassing kunnen zijn op dezelfde pensioenaanspraken. De regering is daarom voorstander van het invaren op één moment.

23. Is het niet logisch in het nieuwe stelsel, en dus ook bij het invaren, uit te gaan van niet een risicovrije (markt)rente, maar van deze rente met een risico-opslag, een projectierendement, waarbij rekening wordt gehouden met verwachte opbrengsten?

Als bestaande pensioenen worden ingevaren moet daarvan de waarde worden bepaald. Aangezien het hier gaat om uitkeringsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering, zijn de verplichtingen steeds middels de (risicovrije) rekenrente gewaardeerd. Als bij het invaren een alternatief wordt gebruikt voor de waardering van verplichtingen betekent dit een (forse) herverdeling van vermogen van jongere naar oudere generaties. Blijvende waardering met de risicovrije rente voorkomt dit.

24. Langs welke criteria zullen de toezichthouders beoordelen of het invaren evenwichtig zal plaatsvinden? Wanneer komen daarvoor transparante richtlijnen van DNB en/of AFM voor beschikbaar? En is dat tijdig voor het invaren?

Afhankelijk van het niveau waarop de pensioenregeling overeengekomen wordt, is de werkgever of zijn de sociale partners verantwoordelijk voor een evenwichtige transitie. Indien opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten worden omgezet middels een interne collectieve waardeoverdracht naar aanspraken en rechten onder de nieuwe premieregeling dan is het pensioenfonds verantwoordelijk voor de keuzes en de evenwichtige afweging van belangen bij deze omzetting. De collectieve waardeoverdracht dient gemeld te worden bij DNB en wordt door DNB op diverse aspecten getoetst. Dit is geen nieuwe rol voor DNB want DNB beoordeelt onder huidige Pensioenwet ook alle collectieve waardeoverdrachten. De aspecten waar DNB op toetst zijn nu expliciet gemaakt in artikel 46b van het conceptbesluit toekomst pensioenen.

De concept beleidsuitingen DNB in verband met de Wet toekomst pensioenen zijn sinds 23 december 2022 openbaar.³⁰ Dit betreft de consultatieversie. AFM heeft op de website reeds voorlopige leidraden beschikbaar, waaronder een voorlopige leidraad voor het communicatieplan.³¹ De beleidsuitingen en leidraden worden pas definitief nadat de Eerste Kamer heeft ingestemd met het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

25. Stel, de rente daalt vlak na het invaren, kan de regering een beeld schetsen van de (mogelijke) negatieve effecten op de pensioenwaarde en kan dit scenario worden vergeleken met de situatie als er niet was ingevaren?

De financiële situatie van pensioenfondsen is de economische realiteit van het moment van invaren. Pensioenen zijn en blijven afhankelijk van de economische omstandigheden. Sociale partners maken in het transitieplan daarom niet alleen afspraken over de verwachte situatie, maar maken ook afspraken over het kader dat geldt bij afwijkende omstandigheden, zoals een andere rente. Zo is er ook als de financiële ruimte anders is een plan hoe ingevaren kan worden. Er is op voorhand ook geen ideaal transitiemoment aan te wijzen: ook bij spreiding van het invaren kan de situatie zich (on)gunstiger ontwikkelen. Bij de overweging om het invaren te spreiden over de tijd, dient meegewogen te worden dat macro-economische ontwikkelingen vaak langdurig en bovendien onzeker zijn, waardoor spreiding van het invaarmoment niet per definitie tot een beter pensioenresultaat zal leiden. Daarnaast moet niet alleen naar het effect op het vermogen gekeken worden, maar juist naar het effect op de uitkering. Een rente-effect op het vermogen hoeft namelijk niet eenzelfde effect te hebben op de (verwachte) uitkering. Ook is van belang dat pensioenfondsen in hun beleggingsbeleid renterisico kunnen afdekken, zodat de daadwerkelijke rentebeweging minder relevant wordt. Bovendien roept het spreiden over de tijd ook uitvoeringstechnische en juridische vragen op. Als aanspraken namelijk geleidelijk ingevaren worden in het nieuwe pensioenstelsel, zal dat administratief extra eisen stellen aan uitvoerders. Ook worden groepen deelnemers mogelijk ongelijk behandeld. Daarnaast is het voor deelnemers niet transparant wat er gebeurt als bijvoorbeeld sprake zou zijn van overlijden tijdens een gespreide transitie en geldt bovendien dat er twee verschillende wettelijke kaders van toepassing kunnen zijn op dezelfde pensioenaanspraken. De regering is daarom voorstander van het invaren op één moment.

26. Acht de regering de voordelen van het beperken van de leenrestrictie voor jonge deelnemers tegenover de risico's van het verliezen van een deel van de opbouw acceptabel? Kan de regering haar afweging hierin toelichten en hierbij nader ingaan op het risico van het verliezen van opbouw in de eerste cruciale opbouwjaren?

In de vierde nota van wijziging is een wettelijke maximering van 150% blootstelling aan zakelijke waarden opgenomen. Met deze bovengrens wordt enerzijds voldoende ruimte geboden aan pensioenuitvoerders om in het belang van hun deelnemers, indien nodig én passend bij de risicohouding, meer risico te nemen. Berekeningen van Ortec hebben laten zien dat een blootstelling aan 150% zakelijke waarden tot 31 jaar, met daarna een lineaire afbouw van deze blootstelling tot 35% op pensioendatum, nog steeds een substantieel hoger pensioen kan opleveren. Tegelijkertijd is met een begrenzing op 150% zakelijke waarden

³⁰ <https://www.dnb.nl/publicatieoverzicht/publicaties/publicaties-toezicht/consultatie-2022/consultatie-concept-beleidsuitingen-dnb-in-verband-met-de-wet-toekomst-pensioenen/>.

³¹ <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2023/februari/handvatten-communicatieplan>.

recht gedaan aan de zorgen die in de Tweede Kamer zijn geuit over het kunnen ontstaan van negatieve persoonlijke pensioenvermogens en waarvan ik toen heb aangegeven die te delen.

Een opheffing van de leenrestrictie tot maximaal 150% blootstelling aan zakelijke waarden, in combinatie met een gediversifieerde beleggingsportefeuille die moet worden aangehouden op grond van de prudent person-regel (artikel 135 Pensioenwet), maakt de kans op een negatief pensioenvermogen in de eerste opbouwjaren vrijwel nihil. In dat geval zou – los van de renteafdekking – de overrendementsportefeuille met meer dan 67% moeten dalen, voordat er sprake is van een negatief persoonlijk pensioenvermogen. Als ook het effect van nieuwe premies wordt meegenomen, is een nog grotere daling nodig om een negatief persoonlijk pensioenvermogen te laten ontstaan. De kans dat dit gebeurt, is vrijwel uitgesloten.

Het opheffen van de leenrestrictie kan dus worden ingezet voor een beter verwacht pensioenresultaat, zonder dat er een significante kans op een negatief pensioenvermogen in de eerste jaren hoeft te worden geaccepteerd. Berekeningen van Aegon Asset Management en Ortec Finance laten zien dat het pensioenresultaat zo met 5% tot 7% omhoog kan gaan.

27. De indeling in leeftijdscohorten met per cohort een ander beleggingsbeleid en een ander rendement heeft tot gevolg dat voor de lopende pensioenen de indexatie per leeftijdsgroep anders uitvalt. Dankzij het nader gewijzigd amendement-Palland³² mag het pensioenfonds ook kiezen om dit verschil gelijk te trekken door het jaarlijks herverdelen van de individuele potjes om tot een gelijke indexatie komen. Aangezien fondsen niet verplicht zijn om van deze optie gebruik te maken, in welke mate verwacht de regering dat er van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt? In hoeverre zal het verschil in indexatie per leeftijdsgroep in stand worden gehouden?

Het is lastig om hiervan een exacte inschatting te maken, omdat nog niet duidelijk is hoe regelingen in sectoren en ondernemingen er onder het nieuwe pensioenstelsel uit komen te zien. Naar verwachting zullen pensioenfondsen relatief veel van de mogelijkheid gebruik willen maken van een collectieve uitkeringsfase ten behoeve van gelijke aanpassingen van alle uitkeringen. Verzekeraars zullen naar verwachting vaker flexibele premieregelingen, zonder collectieve uitkeringsfase aanbieden en uitvoeren.

28. Er zijn franchiseloze pensioenregelingen, die het mogelijk maken dat lagere inkomens toch nog pensioen van enige betekenis opbouwen. Door de leeftijdsverlaging conform het nader gewijzigde amendement-Nijboer/Maatoug³³ en door afschaffing in het nieuwe stelsel van de doorsneesystematiek is dit ook in de toekomst van groot belang voor de lagere inkomens, omdat de eerste jaren sterker meetellen. Is het juist dat de Belastingdienst uit wil gaan van een standaardaanpak mét hoge franchise en is de regering met deze leden van mening dat juist regelingen met een lagere franchise dienen te worden bevorderd en niet moeten worden ontmoedigd? Argumenten om dit te bevorderen zijn dat iedereen dan in gelijke mate profiteert van de pensioenpremie tweede pijler, het maakt flexibel pensioen voor lagere inkomens met gemiddeld slechtere gezondheid en kortere levensverwachting beter mogelijk en is qua uitvoering eenvoudiger en minder fraudegevoelig. Daarenboven heeft de (terechte) verhoging van de bruto-AOW de tweede pijler voor lage inkomens nog kleiner gemaakt, wat voorheen nog werd gecompenseerd

³² Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 175.

³³ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 173.

door de verhoging van de IOAOW, die inmiddels wordt uitgefaseerd. Graag een reactie van de regering op deze benadering.

De pensioenambitie voor het ouderdomspensioen in het wetsvoorstel toekomst pensioenen bedraagt 75% van het gemiddelde loon op te bouwen in 40 jaar (of 80% in 42 jaar). Deze ambitie is inclusief de AOW. Voor de vaststelling van de fiscale maximale premie-inleg (premiegrens) voor het ouderdomspensioen is rekening gehouden met de AOW uit de eerste pijler. Als ongeconditioneerd zou worden gerekend met geen of een lagere AOW-franchise dan moet ook de premiegrens lager worden vastgesteld, ook om budgettaire redenen. Het is binnen het huidige fiscale kader mogelijk om een verlaagde AOW-franchise te hanteren. Het fiscaal maximale opbouwpercentage wordt dan ook verlaagd. Dit is uitgewerkt in artikel 10aa van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 en biedt lagere inkomens meer fiscale ruimte voor pensioenopbouw. Het is niet juist dat de Belastingdienst in het nieuwe pensioenstelsel wil uitgaan van een standaardaanpak met hoge AOW-franchise. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is op vergelijkbare wijze voorzien in een mogelijkheid om een verlaagde AOW-franchise te hanteren in een pensioenregeling waarbij de premiegrens wat lager wordt. Dit is verder uitgewerkt in het gewijzigde artikel 10aa van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965, zoals dat is opgenomen in het concept besluit toekomst pensioenen. Daarnaast blijft het mogelijk om te kiezen voor geen franchise. De premie-inleg dient dan wel verder naar beneden toe bijgesteld te worden. Het is aan sociale partners om via arbeidsvoorwaardelijke overleggen in pensioenregelingen een verlaagde AOW-franchise (of geen AOW-franchise) af te spreken met een daarbij behorende verlaagde premie-inleg. Daarin heeft de overheid geen rol.

29. Aangezien de afschaffing van de doorsneepremie een (mogelijk) negatief effect heeft op actieve deelnemers – met name deelnemers rond de 45 jaar – wordt met het verdelen van de buffers bij het invaren gepoogd dit negatieve effect zo veel mogelijk in te perken. Daarnaast kunnen sociale partners en fondsbesturen besluiten om deze groep nog extra te compenseren binnen het pensioen. Er zijn twee waarborgen verbonden aan deze vorm van compensatie. Zo moet de compensatie binnen het pensioen voor 2037 worden bereikt en worden niet alleen bestaande deelnemers gecompenseerd, maar ook nieuwe deelnemers. Deze waarborgen zijn opgenomen om te voorkomen dat deelnemers de compensatie kwijtraken als ze besluiten van baan te wisselen. Stel, een deelnemer gaat van een fonds waarbij de compensatie geregeld is door middel van extra premie-inleg over een periode van 10 jaar naar een andere werkgever waar de compensatie al voor het invaren geregeld is, kan deze deelnemer dan alsnog deze compensatie (grotendeels) mislopen, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

In het gegeven voorbeeld is het inderdaad zo dat de compensatieregeling waar deze werknemer recht op had bij zijn oude werkgever stopt op het moment hij een andere baan neemt en daardoor geen deelnemer meer is. Bij zijn/haar nieuwe werkgever die aangesloten is bij een ander pensioenfonds krijgt deze werknemer op het moment van in dienst treden de compensatieregeling die daar van toepassing is. Indien compensatie op het moment van transitie volledig is toegekend zou dit inderdaad betekenen dat de werknemer op het moment van in dienst treden geen compensatie meer krijgt.

Dit effect zou alleen te ondervangen zijn wanneer compensatie verplicht gesteld zou worden en in alle gevallen dezelfde vormgeving zou hebben. Compensatie is vanwege de effecten van de dubbele transitie in veel gevallen echter niet nodig. Het verplicht stellen van compensatie zou dus

zijn doel voorbijschieten. Daarnaast zou het verplichtstellen van compensatie een te zware inbreuk maken op de onderhandelingsvrijheid van sociale partners en niet passen bij het gewenste maatwerk. Met de bepaling zoals die is opgenomen in dit wetsvoorstel wordt het maximale gedaan om nieuwe werknemers recht te laten hebben op de compensatieregeling bij de nieuwe werkgever. Meer in algemene zin is het verstandig wanneer werknemers bij een overstap naar een nieuwe baan ook bekijken welk effect dit heeft op het pensioen, als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden.

30. Sociale partners kunnen ook kiezen om de extra compensatie buiten het pensioen te regelen, bijvoorbeeld door middel van een loonsverhoging. Voor deze vorm van compensatie gelden de eerder genoemde waarborgen niet. Kan de regering toelichten waarom er niet voor gekozen is om waarborgen op te nemen voor compensatie buiten het pensioen?

De waarborgen uit het voorgestelde artikel 150f van de Pensioenwet beperken zich tot het pensioendomein. Om die reden is compensatie via het pensioen wel volledig wettelijk gereguleerd, maar andere vormen van compensatie niet. Hierbij moet worden opgemerkt dat ook compensatie buiten het pensioendomein moet zijn opgenomen in het transitieplan. Daarnaast maken de afspraken over compensatie, ook als het gaat om compensatie buiten het pensioendomein, onderdeel uit van de afweging omtrent de evenwichtigheid van het totaal aan de gemaakte afspraken. Het is dus niet zo dat er geen waarborgen van toepassing zijn bij eventuele compensatie buiten het pensioendomein.

31. Kan tevens worden uiteengezet wat de (mogelijke) gevolgen zijn voor de mobiliteit op de arbeidsmarkt als sociale partners kiezen voor compensatie buiten het pensioen?

Dit is lastig om in te schatten. De mate van compensatie en de wijze waarop die wordt geboden, is namelijk sterk afhankelijk van de omstandigheden in de diverse sectoren. Bij het sluiten van compensatieregelingen zullen sociale partners naar verwachting hun keuze voor de compensatieregeling laten afhangen naar wat goed is voor de deelnemers binnen de sector. In de praktijk zullen er dus verschillen gaan ontstaan in de diverse compensatieregelingen tussen de verschillende sectoren. Het is daarmee niet uit te sluiten dat sommige sectoren aantrekkelijkere compensatieregelingen zullen hebben dan andere. Door de waarborgen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen wordt het maximale gedaan om de arbeidsmarkteffecten te verkleinen.

32. In welke mate zullen fondsen de wijze van compensatie onderlinge onderling afstemmen en dus de kans dat deelnemers deze compensatie kwijtraken terugdraaien?

De verwachting is dat de compensatieregelingen vooral gericht zullen zijn op de deelnemers binnen de sector. De vraag of en in welke mate compensatie noodzakelijk is zal van sector van sector gaan verschillen. Dat beperkt de mogelijkheid en het nut van een onderlinge afstemming.

33. Voor een grote groep deelnemers zal de afschaffing van de doorsneepremie een negatief effect hebben op de pensioenwaarde. Sociale partners en pensioenfondsen zullen voor het invaren afspraken maken over de compensatie. Zo kan het nadeel dat actieve deelnemers rond de 40 jaar door de afschaffing van de doorsneesystematiek zullen onder vinden worden gecompenseerd met het geld dat vrijkomt uit de opgebouwde buffers. Wat is de invloed van de dekkingsgraad op de compensatie van de afschaffing van de doorsneepremie? Zullen

deelnemers van pensioenen met een lagere dekkingsgraad minder compensatie ontvangen?

Bij een hogere dekkingsgraad valt er meer vermogen vrij bij invaren. Dit vermogen kan worden gebruikt voor de initiële vulling van de solidariteits- of risicodelingsreserve, maar ook voor het vullen van het compensatiedepot. Op deze manier is het mogelijk om vanuit het compensatiedepot (een deel van) de compensatie te financieren. Sociale partners, of werkgevers- en (werknemers)organisaties kunnen er ook voor kiezen om compensatie (al dan niet gedeeltelijk) uit de premie te financieren. Een lagere dekkingsgraad hoeft daardoor niet te leiden tot een lagere compensatie. Tot slot zij opgemerkt dat sociale partners, of werkgevers- en werknemers(organisaties) ook andere afspraken kunnen maken met betrekking tot de transitie, die ertoe kunnen leiden dat de transitie tot minder generatie-effecten leidt.

34. Heeft de afschaffing van de doorsneepremie een negatief effect op het pensioen van (toekomstige) deelnemers die op latere leeftijd gaan werken, zoals bijvoorbeeld vrouwen en studenten die in de beginfase van hun carrière soms minder werken?

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld om de impliciete herverdeling, van jongere naar oudere werknemers, die op dit moment in de doorsneesystematiek besloten zit, te beëindigen. Dit zou er in beginsel toe kunnen leiden dat een 45-jarige werknemer minder pensioen gaat opbouwen en dat pensioen afhankelijk wordt voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. Echter, deze effecten zullen in de praktijk beperkt zijn. Ik baseer dit op gepubliceerde berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB).³⁴

Als een werkende, bijvoorbeeld als gevolg van studie of jeugdwerkloosheid, aan het begin van zijn loopbaan een aantal opbouwjaren mist, heeft dat in het nieuwe pensioenstelsel meer invloed op zijn pensioenresultaat dan onder de doorsneesystematiek. Onderzoek van het CPB op basis van 100 duizend carrières (gebaseerd op CBS-gegevens over inkomen en arbeidsdeelname van deze mensen) toont echter aan dat het uiteindelijke pensioenresultaat (de «vervangingsratio») dat wordt behaald onder de doorsneesystematiek en de degressieve opbouw dicht bij elkaar liggen. Verder stelt het CPB dat ook bij een leeftijdsonafhankelijke premie, zoals in het wetsvoorstel opgenomen, de werkelijk betaalde premie veelal toeneemt gedurende de levensloop, zowel in euro's als in procenten van het brutoloon. Dit is het gevolg van de stijging van het pensioengevende loon gedurende de carrière en het gebruik van een franchise. De feitelijke pensioenopbouw bij een leeftijdsonafhankelijke premie blijkt hierdoor redelijk vlak gespreid over de levensloop.

De hierboven genoemde publicatie van CPB laat zien dat de pensioenopbouw van vrouwen in een systeem met degressieve opbouw nagenoeg gelijk is aan de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek. Lager opgeleide vrouwen bouwen 1% meer pensioen op bij degressieve opbouw en hoger opgeleide vrouwen bijna 2% minder, in beide gevallen in vergelijking met de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek.

35. Kan de regering toelichten of en zo ja, welke afspraken sociale partners maken om dit nadeel te compenseren, en welk afwegingskader hierbij van toepassing is? Heeft de hoogte van de dekkingsgraad hier ook invloed op?

³⁴ CPB-notitie, *Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie*, 2016.

De regering is van oordeel dat de effecten minimaal zijn en worden gerechtvaardigd door de met het wetsvoorstel nagestreefde doelstelling en gekozen middelen. Het nieuwe pensioenstelsel is gevoeliger voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. Tegelijkertijd wijst de regering erop dat uit CPB-onderzoek naar arbeidsdeelname en inkomen van een grote groep individuen naar voren komt dat de impact van de premiesystematiek op de pensioenopbouw beperkt is. Dit geldt zowel voor mannen als voor vrouwen. Gerichte compensatie is hier daarom niet van toepassing. In paragraaf 16.6 wordt ook uiteengezet waarom de regering van mening is dat gericht compensatie niet nodig is.

De Raad van State heeft het wetsvoorstel bovendien getoetst op gelijke behandelingsaspecten en zij concluderen daarover het volgende (pagina's 26 en 27 van het nader rapport):

«De Afdeling is er niet zonder meer van overtuigd dat het nieuwe pensioenstelsel of de transitie daar naar toe als zodanig indirect onderscheid maakt tussen mannen en vrouwen. Indien het pensioenstelsel op termijn wel indirect onderscheid tussen vrouwen en mannen bewerkstelligt, wordt dat onderscheid gerechtvaardigd door het eigen karakter van het pensioenstelsel, dat is gebaseerd op een actuarieel neutrale premieheffing. Dit past in het geheel van het nieuwe pensioenstelsel: met het oog op de huidige arbeidsmarkt waarbij wisselingen van functie en sector veelvuldiger voorkomen beoogt dit pensioenstelsel door een neutrale premieheffing een maximale objectiviteit van het pensioenstelsel.

Hoewel hierin ook zekere solidariteitselementen zijn opgenomen, zou een collectieve compensatie voor een moeilijk vooraf precies vast te stellen nadelige uitkomst voor een deel van de vrouwelijke beroepsbevolking niet alleen moeilijk uitvoerbaar zijn, maar ook dit pensioenstelsel als geheel doorkruisen en waarschijnlijk nieuwe onevenwichtigheden en mogelijk andere vormen van ongelijke behandeling in het leven roepen. De Afdeling ziet dan ook geen noodzaak om, boven op de verschillende solidariteitselementen in het voorstel, aanvullend in compensatie specifiek voor vrouwen te voorzien.

Wel adviseert de Afdeling dat bij de nadere regulering van verschillende onderdelen, zoals de solidariteitsreserve, de (indirecte) gevolgen ervan voor de posities van mannen en vrouwen een van de aandachtspunten zal zijn.»

36. Acht de regering het wenselijk dat fondsen afstemming zoeken op grond waarvan bepaalde groepen wel en niet worden gecompenseerd om grote verschillen te voorkomen. Zo ja, op welke manier gaat zij zich hiervoor inzetten?

Sociale partners of werkgevers- en werknemers(organisaties) moeten de transitie-effecten inzichtelijk maken voor alle leeftijdscohorten per deelnemersgroep op het moment van transitie. Aan de hand hiervan beoordelen zij of er sprake is van een situatie waarin één of meer leeftijdscohorten geconfronteerd worden met een onevenredig nadeel, dat gecompenseerd moet worden. Welke leeftijdscohorten geraakt worden en of dit leidt tot een onevenredig nadeel, zal per pensioenregeling en deelnemersbestand verschillen. De demografische kenmerken van het deelnemersbestand, de pensioenregeling en de keuzes die ten aanzien van de transitie zijn gemaakt, zullen immers per geval verschillen. Afstemmen met andere pensioenuitvoerders over welke groepen wel of niet worden gecompenseerd, lijkt daarmee minder voor de hand te liggen.

37. De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vernemen graag van de regering met welke concrete maatregelen zij de in de wet gewenste reductie tot maximaal 450.000 werkenden in loondienst die geen pensioen opbouwen in vijf jaar tijd gaat bereiken.

In het Pensioenakkoord is afgesproken dat er een aanvalsplan wordt opgesteld door sociale partners waarin oplossingen staan die de omvang van het aantal werknemers zonder pensioen reduceren.³⁵ Dit wordt sinds 2020 uitgewerkt. Op 17 oktober 2022 heeft de Stichting van de Arbeid, mede naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in de Tweede Kamer het eerder opgestelde aanvalsplan op verschillende onderdelen verder aangescherpt en geconcretiseerd. Een belangrijke maatregel uit het aanvalsplan is de verkorting van de wachttijd in de uitzendsector. Inmiddels wordt met het wetsvoorstel geregeld dat de wachttijd wordt afgeschaft, waardoor meer mensen pensioen zullen opbouwen. In het antwoord op vraag 40 wordt dit nader gekwantificeerd.

Daarnaast worden maatregelen uitgewerkt die ervoor zorgen dat het pensioenbewustzijn, zowel onder werknemers als onder werkgevers, zal toenemen. Het belang van pensioen zal steviger onder de aandacht worden gebracht middels een publiekscampagne vanuit de overheid. Voor werknemers gaat het daarbij niet alleen om het ouderdomspensioen maar ook om het pensioen dat hun nabestaanden ontvangen wanneer zij komen te overlijden, of het arbeidsongeschiktheidspensioen. Daarmee wordt het belang van een goede pensioenregeling juist ook voor jongeren onder de aandacht gebracht. Ook voor werkgevers zijn dergelijke situaties juist belangrijk om goed geregeld te hebben voor hun werknemers.

Daarnaast worden maatregelen uitgewerkt gericht op werkgevers die verplicht zijn aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Het gaat daarbij onder andere om de actualisering van de werkings sfeer en de uitvoering van de verplichtstelling. Ook worden maatregelen uitgewerkt die zich richten op (kleinere) werkgevers die niet onder een verplichtstelling vallen. Een maatregel die veel invloed kan hebben voor kleine werkgevers is de basispensioenregeling die sociale partners zullen ontwikkelen. Hierdoor wordt het voor kleine werkgevers eenvoudiger om een pensioenregeling af te sluiten.

In het aangescherpte aanvalsplan witte vlek is afgesproken dat in 2025 een tussenevaluatie plaatsvindt op basis van CBS-cijfers uit 2024. Als blijkt dat het behalen van de doelstelling onvoldoende op schema ligt, zullen kabinet en sociale partners een pakket aan aanvullende maatregelen afspreken. In ieder geval wordt daarbij de mogelijkheid van een algemene pensioenplicht onderzocht. Het is te vroeg om op die uitkomsten vooruit te lopen. Het eerstvolgende CBS onderzoek zal de cijfers tonen over ultimo 2022, dit onderzoek is naar verwachting aan het einde van het jaar gereed.

38. Ook vernemen deze leden graag welke maatregelen het kabinet neemt om meer zzp'ers pensioen op te laten bouwen, in welk tempo zij de groei van het aantal zzp'ers dat pensioen gaat opbouwen voor zich ziet, en welke urgentie zij op korte termijn hieraan geeft.

Met dit antwoord worden beide bovenstaande vragen beantwoord. De regering vindt het belangrijk dat alle werkenden in voldoende mate worden gefaciliteerd om een adequate oudedagsvoorziening te treffen, ook zelfstandigen. Daartoe is er naast de AOW als basispensioen (eerste pijler) het arbeidsvoorwaardelijk pensioen (tweede pijler), en hebben

³⁵ Kamerstuk 32 043, nr. 457; Kamerstuk 32 043, nr. 520.

zelfstandigen (en ook anderen) de mogelijkheid om via een individuele faciliteit aanvullend pensioen te sparen (de derde pijler). Deze individuele faciliteit wordt fiscaal gefaciliteerd, wat betekent dat premies of inleg kan worden afgetrokken. Het aantal zelfstandigen groeit en velen bouwen geen of te weinig pensioen op. De regering vindt dit een urgent vraagstuk en wil zelfstandigen beter in staat stellen pensioen op te bouwen. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de ruimte die zelfstandigen hebben om fiscaal gefaciliteerd te sparen in de derde pijler te verruimen. Nu is die ruimte gemaximeerd op 13,3% van de premiegrondslag (inkomen minus AOW-drempelbedrag). Voorgesteld wordt dit te verhogen naar 30%, waarmee de ruimte in de derde pijler gelijk wordt aan de ruimte die werknemers hebben in de tweede pijler. Daarnaast bevat het wetsvoorstel een experimenteerbepaling waarmee ruimte wordt geboden om experimenten met vrijwillige aansluiting van zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken. Tot slot wordt met dit wetsvoorstel het vrijwillig voortzetten van de pensioenregeling wanneer iemand zelfstandig wordt, verbeterd. De regering is van mening dat pensioenopbouw voor zelfstandigen door deze maatregelen beter wordt gefaciliteerd.

In aanvulling op deze maatregelen onderzoekt de Stichting van de Arbeid op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op dit moment gezamenlijk mogelijkheden om pensioenopbouw door zelfstandigen nog meer te bevorderen. Zij komen dit voorjaar met hun rapport. Aan de hand van dit onderzoek zal samen met de Stichting van de Arbeid gekeken worden of aanvullende maatregelen nodig zijn. Tot slot is bij de behandeling van dit wetsvoorstel toegezegd een alternatief voor de huidige vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling (artikel 54 van de Pensioenwet) te onderzoeken. Het lid Nijboer (PvdA) heeft voorgesteld dat voortzetten de default is voor mensen die zelfstandig worden. De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen heeft toegezegd dit voorstel te onderzoeken. Zij heeft aangegeven de Tweede Kamer te informeren over de verdere stand van zaken van deze toezegging bij de kabinetsreactie op het advies van de Stichting van de Arbeid over zelfstandigen en pensioen.

39. Welke aanvullende maatregelen heeft de regering in gedachten om te zorgen dat de in de wet geformuleerde doelstelling niet in gevaar komt?

Zie antwoord 37.

40. Kan de regering inzicht geven in het aantal werkenden dat nu meer pensioen gaat opbouwen met het vervallen wachttijd in de uitzendsector?

Sinds 1 januari 2022 is de wachttijd in de uitzendbranche teruggebracht van 26 naar 8 gewerkte weken. Daarmee zijn ongeveer 120.000 meer werknemers pensioen gaan opbouwen in de uitzendsector.³⁶ Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt de wachttijd afgeschaft, maar is een drempelperiode nog mogelijk. Indien sociale partners kiezen om de wachttijd volledig af te schaffen zullen naar verwachting een additionele 50.000 werknemers pensioen.³⁷ Als sociale partners kiezen voor een drempelperiode van 8 gewerkte weken zullen alle werknemers die langer

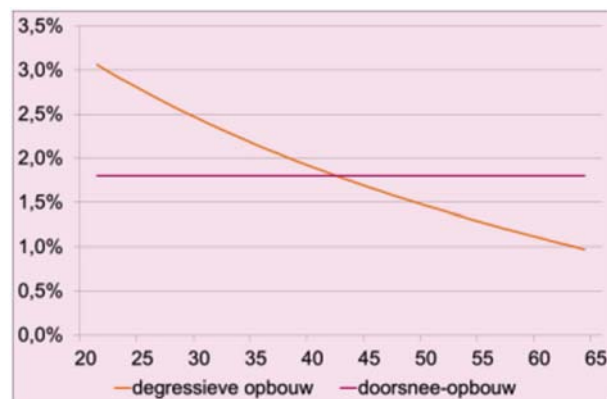
³⁶ In het jaarverslag over 2021 van pensioenfonds StiPP wordt aangegeven dat de verkorting van de wachttijd van 26 gewerkte weken naar 8 gewerkte weken leidt tot een toename van 40 procent van het aantal actieve deelnemers (300.000). Dit betreft dus ongeveer 120.000 personen.

³⁷ In het CBS-onderzoek naar de omvang van het aantal werknemers zonder pensioen is aangegeven dat in 2019 170.000 werknemers korter dan 6 maanden in dienst waren in de uitzendsector. Ongeveer 120.000 werknemers bouwen pensioen op sinds de verkorte wachttijd, het restant (50.000) zal pensioen opbouwen bij de afschaffing van de wachttijd.

dan 8 weken werken meer pensioen opbouwen, maar niet eerder pensioen opbouwen.

41. Kan de regering inzicht geven in de extra te verwachten opbouw voor de groep die als gevolg van het aannemen van het nader gewijzigd amendement-Nijboer/Maatoug³⁸ over het verlagen van de startleeftijd van 21 naar 18? Immers, het bedrag wat in deze eerste drie jaar wordt opgebouwd kan tot de pensioengerechtigde leeftijd renderen.

Om te beginnen dient opgemerkt te worden dat er op dit moment pensioenregelingen zijn die geen of een lagere startleeftijd dan 21 jaar hanteren. Werknemers in deze regelingen bouwen dus ook nu al of anders voordat zij 21 jaar zijn pensioen op. Het effect van deze maatregelen is dan ook het grootst voor werknemers met een pensioenregeling die een toetredingsleeftijd van 21 jaar hanteert. Er is op dit moment geen inzicht in de exacte toename van de pensioenopbouw. Het klopt dat indien er pensioenopbouw plaatsvindt (het pensioengevend loon is hoger dan de franchise) de jongere jaren langer kunnen renderen, wat gunstige gevolgen heeft voor het op te bouwen pensioen. De exacte mate hiervan hangt van een aantal factoren af. In de jonge jaren is het inkomen (en daarmee het pensioengevend loon) doorgaans lager. Uit de CPB studie (over het pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie blijkt dat circa drie procent van de totale pensioenopbouw plaatsvindt op 21-jarige leeftijd (CPB-studie; figuur 3.1). Onderstaande figuur impliceert dat dit percentage hoger is op nog jongere leeftijd. Wederom geldt hier dat de exacte mate afhangt van het pensioengevend loon.



42. Kan de regering het begrip «wees» zoals wordt bedoeld in het wetsvoorstel nader definiëren? Als een ouder overlijdt voor de geboorte van het kind, wordt dat kind dan ook worden gezien als wees en heeft het kind dan dus aanspraak op het wezenpensioen?

Voor het wezenpensioen is van belang wie als kind van de overleden deelnemer kan worden beschouwd. In de huidige pensioenwet wordt dit gedefinieerd als een kind tot wie de overleden werknemer of gewezen werknemer als ouder in familierechtelijke betrekking stond of voor diens stief- of pleegkind. Met dit wetsvoorstel wordt deze definitie niet gewijzigd.

Indien een ouder overlijdt voor de geboorte van het kind is sprake van een familierechtelijke betrekking tot het ongebooren kind in onder meer de volgende situaties:

³⁸ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 173.

- De ouder was op moment van overlijden getrouwd of had een geregistreerd partnerschap met de moeder van het ongeborn kind;
- De ouder had voor het moment van overlijden het ongeborn kind erkend.

Overigens is van belang op te merken dat per pensioenregeling vaak nog een nadere invulling van het kindbegrip is opgenomen. Deze nadere invullingen kunnen echter onderling iets van elkaar verschillen. Om die reden wordt nu met de pensioenuitvoerders onderzocht hoe een meer geüniformeerde definitie van het kindbegrip is te realiseren. De uitwerking hiervan loopt mee in het wetsvoorstel keuzemogelijkheden nabestaandenpensioen. Dit wetsvoorstel gaat rond de zomer 2023 in internetconsultatie.

43. Is het verplicht om voor wat betreft het vóór de transitie opgebouwde wezenpensioen de daarop in de pensioenregeling gestelde voorwaarden te blijven toepassen? Of is het mogelijk om ook voor het opgebouwde wezenpensioen, de (uniforme) wettelijke voorwaarden toe te passen? En als dat mogelijk is wat is daarvoor dan de te doorlopen procedure?

In artikel 220g van de Pensioenwet is in het vijfde lid een overgangsregeling voor wezenpensioen opgenomen. Het overgangsrecht voorziet in de bescherming van het opgebouwde, nog niet ingegane wezenpensioen. Dat betekent dat ook het wezenpensioen dat voor de transitie opgebouwd was, na transitie beschikbaar blijft als wezenpensioen. Door in het vijfde lid te regelen dat artikel 16, eerste lid, onderdeel d, van de Pensioenwet niet van toepassing is bij een wezenpensioen dat is ingegaan voor het overgangstijdstip zullen deze wezenpensioenen ongewijzigd blijven. Overigens is het wezenpensioen op dit moment veelal verzekerd op risicobasis en leidt in de transitie naar een nieuwe pensioenregeling niet tot problemen. In de nieuwe pensioenregeling wordt een nieuwe risicodekking voor het wezenpensioen toegezegd met de dan geldende wettelijke voorwaarden.

44. De toedeling van het wezenpensioen wordt in grote mate bepaald door de pensioenfondsen. Zo zijn er fondsen waarbinnen is besloten om niet voor alle kinderen wezenpensioen te regelen, maar enkel voor de eerste drie kinderen. Dit zou betekenen dat in een gezin van vier kinderen het jongste kind als enige geen aanspraak heeft op wezenpensioen. Is de regering het met deze leden eens dat deze situatie onwenselijk is? Is de regering bereid waarborgen in de wet op te nemen om (grote) verschillen binnen gezinnen te voorkomen?

Het wezenpensioen wordt met dit wetsvoorstel geüniformeerd. Het wezenpensioen geldt voor alle wezen tot de leeftijd van 25 jaar, zonder dat daarbij aanvullende eisen worden gesteld. Dit is opgenomen in artikel 16, eerste lid, onderdeel d, van de Pensioenwet.

De beperking van het wezenpensioen tot drie kinderen wordt niet wettelijk voorgeschreven. Sociale partners kunnen volgens de huidige regels hier zelf afspraken over maken in de pensioenovereenkomst. Het wetsvoorstel brengt op dit onderdeel geen wijziging met zich mee.

45. Veel deelnemers zitten niet bij één pensioenfonds, maar hebben bij verschillende fondsen ieder een deel van hun pensioen opgebouwd. Als deze deelnemer bezwaar wil maken tegen zijn of haar aanspraak op pensioen, moet deze persoon dan een aparte klachtenprocedure starten binnen elk pensioenfonds of geldt dit bezwaar dan voor alle pensioenen? Kan de regering in de beantwoording ook ingaan op de eventuele verschillen wanneer de desbetreffende persoon bij meerdere grote, meerdere kleine of een combinatie van grote en kleine pensioenfondsen zit?

Als een deelnemer bezwaar wil maken tegen zijn of haar aanspraak op pensioen, zal de desbetreffende deelnemer bij ieder pensioenfonds afzonderlijk een klacht moeten indienen. Een pensioenfonds kan immers alleen een uitspraak doen over de pensioenaanspraken die bij dat betreffende pensioenfonds zijn opgebouwd. Op grond van het wetsvoorstel toekomst pensioen is elke pensioenuitvoerder verplicht om een interne klachtenprocedure in te richten. Op grond van de bepalingen uit het conceptbesluit toekomst pensioenen kunnen (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden rekenen op dezelfde waarborgen voor de interne afhandeling van hun klachten, ongeacht welke pensioenuitvoerder het betreft.

46. Hoe ver strekt de onderlinge afstemming tussen pensioenfonds hierin, aangezien elk fonds weer een eigen afwegingsbestand heeft?

De interne klachtenafhandeling vindt bij ieder pensioenfonds afzonderlijk plaats. Er vindt dan ook geen afstemming plaats tussen de verschillende pensioenfonds over de afhandeling van individuele klachten. Wel geldt per 1 januari 2024 de «Gedraglijn goed omgaan met klachten», die door de leden van de Pensioenfederatie is aanvaard. Daarmee ontstaat er uniformiteit tussen pensioenfonds van de interne klachten- en geschillenprocedure. Voorts zijn in het conceptbesluit toekomst pensioenen bepalingen opgenomen waaraan de interne klachtenafhandeling moet voldoen. Hiermee gelden voor alle (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden dezelfde waarborgen, ongeacht welke pensioenuitvoerder het betreft.

47. Is het doorlopen van een klachtprocedure toegankelijk voor laaggeletterde deelnemers? Ook wanneer ze bij meerdere fondsen zitten? Zo niet, worden deze mensen dan ondersteund? Hoe ver strekt deze ondersteuning?

Via verschillende kanalen zal in aanloop naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen informatie worden verstrekt voor burgers en professionals. Daarbij zullen de mogelijkheden voor bemiddeling en alternatieve geschillenbeslechting via de geschilleninstantie goed bekend worden gemaakt. De website www.onsnieuwepensioen.nl, waar informatie over het nieuwe pensioenstelsel in begrijpelijke taal te vinden is, leent zich hier goed voor. Hierbij is samengewerkt met onder meer de Stichting Lezen en Schrijven om te zorgen voor concrete uitleg in passend taalgebruik. Bovendien moeten pensioenuitvoerders zorgdragen voor een eenvoudige en toegankelijke klachtenprocedure en stelt een pensioenuitvoerder een algemene beschrijving van de klachtenprocedure beschikbaar aan de (gewezen) deelnemers, aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden. Deze voorschriften gelden voor alle pensioenuitvoerders. Mocht een deelnemer vragen hebben over de interne klachtprocedure van het pensioenfonds dan kan een deelnemer deze vragen stellen aan het betreffende pensioenfonds. Zo kan het pensioenfonds bijvoorbeeld hulp aanbieden bij het indienen van een klacht.

Vragen van de leden van de D66-fractie:

1. Op het gebied van het overzetten van de oude pensioenaanspraken naar het nieuwe stelsel (invaren) kunnen deelnemers vragen gaan stellen of een rechtszaak starten met de vraag of bijvoorbeeld het netto profijt wel goed uitgerekend is, rekening houdend met het aanwezige nabestaandenpensioen op opbouwbasis en een ex-partner. Ook andere voorbeelden zijn denkbaar. Hoe schat de regering deze risico's in? Wat betekent dit voor de rechtspraak?

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de zorgen omtrent de werklust van de rechtspraak. Deze zorgen van uw Kamer zijn zeer begrijpelijk. Niet alleen vanuit het oogpunt van de werkdruk bij de rechterlijke macht, maar ook vanuit de rechtsbescherming van burgers. De toegang tot de rechter is een grondrecht en de rechtsbescherming van burgers een groot goed.

De Raad voor de rechtspraak heeft in het advies van 28 oktober 2021 over het conceptwetsvoorstel zijn zorgen geuit over een mogelijk aanzienlijke belasting van de rechtspraak en in het ergste geval een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. Naar aanleiding van dit belangrijke signaal van de Raad voor de rechtspraak zijn diverse maatregelen getroffen.

In de eerste plaats is het conceptwetsvoorstel in overleg met de Raad voor de rechtspraak op diverse punten aangepast. De belangrijkste aanpassingen zijn het wettelijk verankeren van de interne klachtenprocedure bij pensioenuitvoerders en het voorschrijven van een (permanente) externe geschilleninstantie, waarbij alle pensioenuitvoerders aangesloten dienen te zijn. De volledige reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 16.7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.³⁹

Vervolgens zijn de kaders voor zowel de interne klachtenprocedure als de externe geschilleninstantie uitgewerkt in het conceptbesluit toekomst pensioenen. Hierover heeft de Raad voor de rechtspraak op 14 juli 2022 een (tweede) advies uitgebracht. Ook deze opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak over het concept besluit zijn ter harte genomen en zijn verwerkt in de versie die recent aan de Raad van State is voorgelegd. Het betreft onder meer het opnemen van een definitie van «geschil» en het aanpassen van de termijnen voor het afhandelen van klachten en geschillen. De volledige reactie op het tweede advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 11.6 van de nota van toelichting bij het concept besluit.

De Raad van State heeft in zijn advies van 16 februari 2022 geconstateerd dat de klachten- en geschillenregeling een «zeeffunctie» kan hebben om op laagdrempelige wijze een eerste weging van bezwaren uit te voeren, waardoor de rechterlijke macht mogelijk wordt ontlast.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn enkele wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht die de druk op de rechtspraak mogelijk kunnen verlichten (bijvoorbeeld bij de rekenmethoden en het aanwenden van vermogen bij invaren).⁴⁰ Ook is in de artikelsgewijze behandeling van het wetsvoorstel nadere duiding gegeven aan de begrippen «onevenwichtig» en «onevenredig».⁴¹

Vanzelfsprekend zullen er bij een grote stelselwijziging, die veel werkenden en gepensioneerden betreft, burgers zijn die zich tot de civiele rechter zullen wenden. De verwachting is wel dat de versterking van de interne klachten- en geschillenprocedure en de introductie van een externe geschilleninstantie tot een beperking van de werklust van de rechtspraak zullen leiden, zo constateert de Raad voor de rechtspraak in het tweede advies. De mate waarin de werklust zal dalen is op dit moment nog niet duidelijk en de werklust kan derhalve nog niet worden gekwantificeerd. Daarom zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de werklust nauwgezet te monitoren vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Op korte termijn vindt overleg met de Raad voor de

³⁹ Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 342 e.v.

⁴⁰ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 43 (derde nota van wijziging, artikel 150n).

⁴¹ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.89 (blok transitie, artikel 150l, p. 26 e.v.).

rechtspraak plaats over de voorbereidingen daarvan. Tijdens de gehele transitieperiode zal periodiek overleg met de Raad plaatsvinden om indien nodig te kunnen bijsturen (bijvoorbeeld door middel van extra financiële middelen). Er zijn reeds financiële middelen beschikbaar gesteld voor de rechtspraak, onder meer om de deskundigheid met betrekking tot het nieuwe pensioenstelsel te bevorderen. Daarnaast zullen de mogelijkheden voor bemiddeling en geschillenbeslechting goed bekend worden gemaakt in de publieksinformatie over het nieuwe pensioenstelsel.

2. Tussen het moment van besluitvorming en daadwerkelijk invaren kan geruime tijd zitten. De financiële markten zijn volatiel en kunnen diverse kanten op gaan. Kan de regering toelichten of en hoe het moment van invaren effect heeft op de persoonlijke pensioenvermogens onder het nieuwe stelsel? Hoe kan dan worden bepaald of het invaren evenwichtig is gebeurd?

Sociale partners maken in het transitieplan niet alleen afspraken over de verwachte situatie. Zij maken hiernaast, op grond van het conceptbesluit toekomst pensioenen, afspraken over het kader dat geldt bij afwijkende omstandigheden: zij bepalen welke doelen zij willen behalen, welke doelen voorrang hebben, en de bandbreedte aan uitkomsten die zij evenwichtig vinden. Dit leggen sociale partners vast in het transitieplan. Pensioenfondsen bezien vervolgens hoe zij het invaarbesluit binnen deze kaders vorm kunnen geven. Zij verkennen daarbij hoe het invaarbesluit er uit komt te zien als de financiële ruimte anders is door andere economische omstandigheden op het moment van invaren dan op het moment dat het besluit wordt genomen. Hoewel pensioenfondsen uiteraard zullen koersen op de optimale invaarsituatie, kan het pensioenfonds zo het invaarbesluit ook bij afwijkende financiële omstandigheden uitvoeren, terwijl recht wordt gedaan aan wat sociale partners evenwichtig vinden. Sociale partners verantwoorden in het transitieplan welke situaties zij verkend hebben en de robuustheid van de afspraken die zij hebben gemaakt.

Op grond van het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn sociale partners verplicht ook een concreet en haalbaar plan te maken voor onvoorziene omstandigheden waardoor de transitie niet meer binnen de genoemde bandbreedtes kan worden uitgevoerd.

3. Voor wat betreft communicatie moet je geruime tijd voor het invaren volgens de wet laten weten hoeveel vermogen de deelnemers meekrijgen. Dat is echter pas te bepalen op het exacte moment van invaren. Hoe ga je hier als pensioenfonds mee om?

De transitie dient evenwichtig te verlopen. Onderdeel daarvan is de informatievoorziening aan deelnemers en andere belanghebbenden. Een aspect daarvan is de transitie-informatie die deelnemers ontvangen op grond van het communicatieplan. Die informatie maakt duidelijk welke gevolgen de transitie heeft voor de hoogte van het pensioen en geeft het inzicht in de pensioensituatie vlak vóór en na de overstap. Dit overzicht dient vóór de wijziging van de pensioenovereenkomst te worden verstrekt juist omdat het doel van deze informatie ook is om deelnemers mee te nemen in de transitie (wat gebeurt er met mijn pensioen). Het gevolg van dat moment is wel dat de informatie kan afwijken van de definitieve bedragen. Deelnemers ontvangen daarom de transitie-informatie, een prognose, zo nauwkeurig als mogelijk vastgesteld door de pensioenuitvoerder. Vervolgens ontvangen de belanghebbenden ook het definitieve overzicht op het moment dat de definitieve pensioenbedragen bekend zijn. De pensioenuitvoerder legt daarbij uit waarom er eventuele

verschillen zijn opgetreden ten opzichte van het eerdere informatie-moment.

4. In geval een fonds niet overgaat tot collectieve waardeoverdracht voor 1 januari 2027, bestaat er dan wel de mogelijkheid tot individuele waardeoverdracht van oude pensioenrechten naar het nieuwe stelsel?

Als een pensioenfonds een verzoek tot invaren krijgt van de werkgever of sociale partners dan besluit het pensioenfonds in beginsel tot invaren tenzij het pensioenfonds concludeert dat invaren tot onevenwichtig nadeel zou leiden, in strijd is met de wet of onuitvoerbaar is. Indien een pensioenfonds vervolgens besluit om niet in te varen, blijven de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in de bestaande pensioenregeling, onder het daarvoor geldende financieel toetsingskader. De nieuwe pensioenopbouw vindt plaats in de nieuwe pensioenregeling. Een individuele deelnemer krijgt daarbij niet de mogelijkheid om zijn opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten individueel over te dragen naar de nieuwe pensioenregeling. Wel geldt dat deze deelnemer bij een baanwisseling de mogelijkheid heeft tot individuele waardeoverdracht naar de pensioenregeling van de nieuwe werkgever. Op dat moment kan de deelnemer zijn opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in al zijn pensioenregelingen overdragen naar de nieuwe pensioenregeling.

5. Sociale partners of een pensioenfondsbestuur kunnen besluiten niet in te varen wanneer dat voor een groep belanghebbenden onevenredig ongunstig uitpakt, in strijd is met de wet, of onuitvoerbaar is. In dat geval blijven opgebouwde pensioenaanspraken vallen onder het huidige pensioenstelsel met het financieel toetsingskader (FTK). Vanaf 1 januari 2027 valt de pensioenopbouw van nieuwe en oude deelnemers onder het nieuwe wettelijk en financieel kader. Kan de regering bevestigen dat er dan binnen individuele fondsen (tijdelijk) twee pensioenregimes naast elkaar kunnen bestaan, en verschillende fondsen (tijdelijk) onder verschillende pensioenregimes kunnen vallen? Ontstaat er op deze manier niet alsnog een «gesloten fonds» dat onder het huidige FTK valt, waar geen nieuwe deelnemers meer bij komen en waar dus steeds minder risicodeling mogelijk is, ten koste van het pensioen van de deelnemers? En brengt dit niet alsnog hoge uitvoeringskosten voor pensioenfondsen met zich mee, terwijl het invaren deze situatie poogde te voorkomen? Kan de regering op deze situatie reflecteren?

Het klopt dat binnen een pensioenfonds twee pensioenregimes naast elkaar blijven bestaan wanneer – om welke reden dan ook en ondanks het standaard invaarpad – wordt besloten bestaande pensioenen niet in te varen. Een werkgever doet of sociale partners doen geen invaerverzoek als invaren onevenredig ongunstig is voor een bepaalde groep belanghebbenden. De nadelige effecten voor deze groep staan in dat geval niet in verhouding tot de voordelen van het invaren van alle aanspraken en rechten. Ook het pensioenfonds kan een invaerverzoek weigeren als dat tot onevenwichtig nadeel zou leiden, als het invaerverzoek in strijd is met de wet of onuitvoerbaar is. In die afweging nemen sociale partners en pensioenfondsen dus ook de voordelen van het invaren en de nadelen van het niet-invaren mee, zoals de in de vraag genoemde risicodeling en uitvoeringskosten. Op basis van die afweging wordt besloten of in het specifieke geval het standaardpad voor invaren gevolgd kan worden.

Als bij een pensioenfonds een nieuwe premiereregeling uitvoert maar de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten niet worden omgezet naar aanspraken en rechten onder de nieuwe premiereregelingen dan worden de oude aanspraken en rechten aangemerkt als een te onderscheiden

financieel geheel ten opzichte van de nieuw op te bouwen pensioenaanspraken en rechten. Alleen ten aanzien van de nieuw op te bouwen pensioenaanspraken en rechten gelden de regels van het nieuwe financieel kader.

Zoals terecht in de vraagstelling is aangegeven leidt dit ertoe dat een pensioenfonds meerdere regimes en meerdere administraties dient te voeren. Dit kan eveneens gevolgen hebben voor de risicodeling binnen het pensioenfondsen. Als de oude rechten en aanspraken worden ingevaren dan speelt dit niet. Om die reden wordt het invaren gefaciliteerd door de wetgeving. Er dient evenwel altijd een beoordeling plaats te vinden of ingevaren kan worden.

Het is aan het pensioenfonds om te bepalen of er wordt ingevaren en zo niet of het uitvoeren van twee systemen naast elkaar een uitvoerbare situatie is en dus of het de opdracht daartoe aanvaard. Als de keuze wordt gemaakt niet in te varen, geldt dit voor alle groepen.

6. De houdbaarheid van de verplichtstelling onder Europees recht is uitgebreid aan bod gekomen in de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede en Eerste Kamer. Onlangs is de Europese Commissie een informele procedure, een zogenoemde «EU PILOT», gestart over de verplichtstelling. Kan de regering deze procedure toelichten? Wat verwacht zij van deze procedure?

De EU Pilot is een informele werkmethode die op vrijwillige basis is afgesproken tussen de Commissie en de EU-lidstaten.⁴² De methode is bedoeld om problemen op te lossen met betrekking tot de uitleg, toepassing en/of implementatie van het recht van de Europese Unie door de lidstaten. De EU Pilot ziet op de zogenoemde «pre-infractiefase», dat wil zeggen de informele fase die voorafgaat aan een mogelijke formele inbreukprocedure op grond van artikel 258 EU-Werkingsverdrag. Indien de Commissie klachten ontvangt of zelf vragen heeft start zij doorgaans niet direct een inbreukprocedure, maar vraagt zij de lidstaat eerst om opheldering c.q. geeft de lidstaat de kans het probleem op te lossen. Het betreft in dergelijke gevallen een informele procedure; een «constructieve dialoog» tussen Commissie en lidstaat. De procedure verloopt volledig elektronisch. De EU Pilot is derhalve een informeel systeem. De procedure is niet in regels vastgelegd.

De behandeling van klachten is vertrouwelijk. Een EU Pilot is daarom geen openbare procedure. Desalniettemin zal hier in algemene zin meer duidelijkheid worden gegeven over de lopende EU Pilot. De EU Pilot heeft betrekking op de vraag waarom een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds de rechtsvorm van een stichting opgericht naar Nederlands recht dient te hebben. Het Commissie directoraat-generaal voor financiële diensten (DG Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union – FISMA) heeft hieromtrent verhelderende vragen gesteld, evenals een meer algemene vraag over de toepassing van de IORP II-Richtlijn. Deze vragen zullen zeer zorgvuldig worden beantwoord. De EU Pilot heeft geen betrekking op de houdbaarheid van de verplichtstelling.

Er geldt een termijn van tien weken voor Nederland om te antwoorden op deze vragen. Na ontvangst van het antwoord beoordeelt (het betreffende DG van) de Commissie of het antwoord van Nederland acceptabel is. Er kunnen ook aanvullende vragen worden gesteld. De zaak wordt pas gesloten als de Commissie helemaal tevreden is. Als de Commissie het antwoord verwerpt dan kan de Commissie een inbreukprocedure beginnen. Voor de volledigheid, dit gebeurt alleen als de volledige

⁴² <https://ec.europa.eu/minbuza/nl/ecer/eu-essentieel/inbreukprocedures>.

Europese Commissie dit steunt. Het is uiteindelijk aan het Europese Hof van Justitie om vast te stellen of Europees recht is geschonden.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen stelt geen wijziging voor ten aanzien van de stichting als rechtsvorm voor pensioenfondsen in het algemeen noch voor bedrijfstakpensioenfondsen in het bijzonder. Bovendien staat er geïnteresseerde (Europese) organisaties niets in de weg een stichting naar Nederlands recht op te richten en hun diensten op de Nederlandse pensioenuitvoeringsmarkt aan te bieden. De regering is dan ook van mening dat de EU Pilot geen verband houdt met de verdere behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in uw Kamer.

7. Hoe kan medezeggenschap van gepensioneerden beter geborgd worden in het besluitvormingsproces voor het transitieplan, waar sociale partners verantwoordelijk voor zijn? In de wet is sprake van hoorrecht. Hoe kunnen gepensioneerden eerder betrokken worden bij het samenstellen van het transitieplan?

(Vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers onderhandelen over het wijzigingen van de pensioenregeling en vervolgens over invaren. Daaruit vloeit voort dat de werkgevers, partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen, verplicht zijn een transitieplan op te stellen. In het transitieplan worden alle keuzes, overwegingen en berekeningen over de nieuwe pensioenregeling, compensatieafspraken en de afweging om een verzoek tot invaren te doen, vastgelegd. Voor zover de pensioenregeling is afgesproken tussen werkgevers- en werknemersorganisaties, worden ook gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden vertegenwoordigd door de organisaties van werknemersvertegenwoordigers. Deze organisaties zullen dan ook specifiek rekenschap moeten geven van de impact die afspraken mogelijk hebben op gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en gepensioneerden. Daarnaast wordt in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers en voor verenigingen van pensioengerechtigden zodat zij ook actief betrokken kunnen zijn bij het transitieplan. Dus zowel via de werknemersorganisaties als via het hoorrecht is de medezeggenschap van gewezen deelnemers en gepensioneerden in het arbeidsvoorwaardelijke proces geborgd.

8. Hoe kunnen jongeren beter betrokken worden bij het transitieplan? Zij vallen niet onder het hoorrecht en zijn ondervertegenwoordigd bij de sociale partners.

(Vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers onderhandelen over het wijzigingen van de pensioenovereenkomst en vervolgens over invaren. De werknemersorganisaties behartigen niet alleen de belangen van hun leden maar van alle werkenden. Ook bij een ondernemingsraad geldt dat de ondernemingsraad de belangen van alle werkenden bij dat bedrijf behartigt. Jongere werknemers worden dus rechtstreeks vertegenwoordigd aan de onderhandelingstafel. Voor hen is daarom geen hoorrecht gecreëerd. Overigens, blijkt uit onderzoek dat jongeren (zeer) tevreden zijn over hun pensioenregeling en de vertegenwoordiging van hun belangen door vakbonden⁴³. Daarnaast kunnen jongeren zich natuurlijk altijd zelf verkiesbaar stellen voor een zetel in de Ondernemingsraad of zich aansluiten bij een vakbond.

⁴³ Uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2020 blijkt dat 81,5% van de werknemers (zeer) tevreden is over hun cao, 83,2% (zeer) tevreden is over hun pensioenregeling en dat 79,7% (zeer) tevreden is over de vertegenwoordiging van hun belangen door vakbonden. In de leeftijdscategorie 15–24 jaar liggen deze cijfers zelfs nog wat hoger met respectievelijk 88,4% (cao), 84% (pensioen) en 84,5% (vertegenwoordiging belangen).

9. Belanghebbendenorganen hebben een goedkeuringsrecht over het voorgenomen besluit tot invaren. Wat gebeurt er wanneer een belanghebbendenorgaan het voorgenomen besluit niet goedkeurt?

Het belanghebbendenorgaan heeft een goedkeuringsrecht over het voorgenomen besluit tot invaren. Indien het belanghebbendenorgaan voornemens is om geen goedkeuring te geven ten aanzien van het voorgenomen bestuursbesluit dan moet het pensioenfondsbestuur eerst in de gelegenheid worden gesteld om het besluit te heroverwegen. Indien het belanghebbendenorgaan, ook na heroverweging van het bestuursbesluit, geen goedkeuring geeft, kan het pensioenfonds niet invaren.

10. Niet alle deelnemers in hetzelfde leeftijdscohort hebben dezelfde risicohouding. Er zijn bijvoorbeeld verschillen in (gezonde) levensverwachting tussen deelnemers met lage en hoge inkomens, die van invloed kunnen zijn op de risicopreferentie. Kan de regering uitleggen waarom zij ervoor heeft gekozen de risicohouding per leeftijdscohort te bepalen?

Bij het vaststellen van de risicohouding wordt in ieder geval onderscheid gemaakt naar leeftijdscohorten en wordt per leeftijdscohort een risicohouding vastgesteld. Daarmee is het dus ook mogelijk de risicohouding op andere kenmerken mee te nemen als het pensioenfonds dat relevant vindt voor zijn populatie. Er is gekozen om in ieder geval onderscheid in leeftijdscohorten te maken, omdat het risico dat deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden kunnen nemen sterk samenhangt met de leeftijd. Immers bij ouderen is meer pensioen reeds opgebouwd en zijn de gevolgen voor het pensioen van tegenvallende economische ontwikkelingen groter en kunnen eventuele tegenvallers moeilijker worden opgevangen door meer op te bouwen dan bij jongeren.

11. Volgens een aantal grote uitvoeringsorganisaties, waaronder APG, is snel duidelijkheid nodig over de Wet toekomst pensioenen. Zodat een aantal fondsen al kan invaren in 2025 en het werk gespreid kan worden over meerdere jaren. Als de Eerste Kamer de Wet aanneemt, hoeveel dagen of weken later treedt deze dan in werking?

De beoogde inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel is 1 juli 2023. Het exacte aantal dagen of weken tussen inwerkingtreding en stemmingen in de Eerste Kamer hangt af van wanneer de Eerste Kamer besluit te stemmen over het wetsvoorstel. Op het moment van instemming van de Eerste Kamer wordt de gewenste duidelijkheid aan de uitvoering geboden en kunnen partijen zich verdergaand voorbereiden op de feitelijke inwerkingtreding.

12. Binnen de pensioenregeling hebben deelnemers diverse handelingsperspectieven. Dat kan ook afhangen van het fonds en de pensioenregeling in kwestie. Welke handelingsperspectieven hebben alle deelnemers?

Het handelingsperspectief van deelnemers bestaat vooral uit bekendheid met de keuzemogelijkheden, de bekendheid met de gevolgen van de te maken keuzes en het ondernemen van actie. Veel voorkomende keuzemogelijkheden, die ook in het nieuwe pensioenstelsel gewoon van toepassing blijven, zijn bijvoorbeeld de keuze om op pensioendatum een tijdje een hogere pensioenuitkering te genieten en daarna een wat lagere, de keuze voor eerder ingaand ouderdomspensioen of de keuze om pensioen uit te ruilen (een hoger ouderdomspensioen in plaats van partnerpensioen). Welke keuzemogelijkheden precies voorliggen hangt af van de pensioenregeling, maar deze voornoemde keuzemogelijkheden komen vaak voor in pensioenregelingen. De keuzemogelijkheid voor een

bedrag ineens volgt na de inwerkingtreding van dat wetsvoorstel wel direct uit de Pensioenwet. In de Pensioenwet is geregeld dat pensioenuitvoerders deelnemers informeren en dat die informatie correct, duidelijk en evenwichtig moet zijn. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voegt daar aan toe dat informatie ook inzicht geeft in de keuzemogelijkheden die er zijn in de pensioenregeling en de gevolgen van belangrijke gebeurtenissen voor het pensioen en de gevolgen van een keuze of combinatie van keuzes voor het pensioen. Daarnaast regelt het wetsvoorstel dat de pensioenuitvoerder bevordert dat de informatie de deelnemer aanzet tot relevante actie. Een en ander gecombineerd met de voorgestelde norm keuzebegeleiding en de ruimte die burgers hebben om op eigen initiatief gebruik te maken van een financieel adviseur of pensioenadviseur, maakt tezamen het handelingsperspectief van deelnemers.

13. Volgens de laatste berekeningen van Netspar is de kans op nominale kortingen zeer klein in het nieuwe stelsel en vindt er een snellere toedeling plaats van positieve rendementen. Herkent de regering dit?

In het Netspar rapport «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract»⁴⁴ zijn berekeningen gemaakt die de inkomenseffecten inzichtelijk maken van de overstap op het nieuwe pensioenstelsel op het moment van invaren en op de langere termijn. De tabel hieronder, waarbij is uitgegaan van een dekkinggraad van 100% op het moment van invaren naar het nieuwe pensioenstelsel, laat zien dat in veruit de meeste gevallen de uitkeringen hoger zijn dan in het huidige ftk-contract. De analyse is gemaakt met een solidaire premieovereenkomst. In de jaren na invaren blijkt dat de uitkering in de solidaire premieovereenkomst meestal hoger ligt dan die op basis van de uitkeringsovereenkomst, ongeacht de horizon waarnaar gekeken wordt.

Na vijf jaar is de kans op een hogere uitkering in de solidaire premieovereenkomst bijvoorbeeld 73 procent. Dit is het gevolg van het eerder indexeren in de solidaire premieovereenkomst en het feit dat geen nieuwe buffer wordt opgebouwd. Op een termijn van tien jaar of meer kunnen de verschillen in pensioenuitkomsten aanzienlijk zijn. De kans dat de uitkering aanzienlijk lager is, is veel kleiner.

In het bestaande pensioenstelsel worden behaalde overrendementen langer vastgehouden in buffers. Bij hoge dekkinggraden kan er als gevolg hiervan in één keer meer vermogen beschikbaar zijn voor indexatie, maar dat is een gevolg van het langer vasthouden van vermogen in buffers in de jaren daarvoor

| Kansen jaarlijks pensioeninkomen | Aantal jaar na transitie | | | | |
|--------------------------------------|--------------------------|-----|-----|-----|-----|
| | 0 | 5 | 10 | 15 | 20 |
| Kans SPO hoger dan FTK | 100% | 73% | 87% | 89% | 83% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 2,5% hoger | 0% | 43% | 64% | 72% | 71% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 5% hoger | 0% | 8% | 37% | 51% | 53% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 2,5% lager | 0% | 0% | 2% | 5% | 12% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 5% lager | 0% | 0 | 1% | 4% | 9% |

Figuur: Voorbeeldvergelijking van het pensioeninkomen onder het huidige pensioenstelsel (FTK) en de nieuwe solidaire premieovereenkomst (SPO), per jaar na de transitie.

14. Klopt het dat met het amendement-Palland⁴⁵ geheugenloos spreiden in de uitkeringsfase toegestaan is?

⁴⁴ Netspar Design paper 203 (Muns, Werker en Nijman), 2022, «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract.

⁴⁵ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 175.

Ja, dit klopt. De wetgeving bevat geen belemmeringen voor geheugenloze spreiding in de uitkeringsfase.

15. Heeft de regering kennisgenomen van het artikel «Reële sturing klinkt goed, maar is in de praktijk lastig» van Gosse Alserda in PensioenPro van 1 maart 2023?»⁴⁶ Kan de regering reflecteren op dit artikel? Heeft de heer Alserda een punt?

Ja, dit artikel is bekend. Voorop staat dat het nieuwe pensioenstelsel meer mogelijkheden voor reële sturing – het kunnen laten meestijgen van de pensioenuitkeringen met de inflatie – biedt dan het huidige pensioenstelsel. Zo kan op de lange termijn de inflatie worden bijgehouden door de toedeling en realisatie van overrendementen, die ook aan gepensioneerden kunnen worden toebedeeld. Daarnaast kan gerichte inflatiebescherming worden geboden via de solidariteits- of risicodelingsreserve en een voor de inflatie gecorrigeerd projectierendement. Ook kunnen – voor zover beschikbaar – inflatie gerelateerde beleggingen in de beleggingsportefeuille worden opgenomen, die bijvoorbeeld via directe beschermingsrendementen kunnen worden toebedeeld.

In het artikel van de heer Alserda in de PensioenPro van 1 maart jl. herken ik veel overwegingen, die ook voor mij een argument zijn om reële sturing via beschermingsrendementen niet wenselijk te vinden. Omdat voldoende reële beleggingen voor grote pensioenfondsen niet beschikbaar zijn, zal de inflatiebescherming voor gepensioneerden dan geboden moeten worden door de jongere deelnemers binnen een pensioenfonds.

De facto gaan er dan extra geldstromen tussen de persoonlijke pensioenvermogens ontstaan. Dat komt de transparantie en uitlegbaarheid van het pensioenstelsel niet ten goede. Bovendien is een objectieve evenwichtsprijs nodig om deze gelden op een evenwichtige wijze, zonder ex ante herverdeling, binnen het pensioenfonds te verdelen. De markt voor reële beleggingen is beperkt, zeker voor langere looptijden, zodat het maar de vraag is of de prijsvorming in deze markt een goed beeld geeft van de risico's en de gewenste beloning hiervan. In ieder geval wordt hiermee opnieuw een technische verdeelsleutel van het collectieve fondsvermogen geïntroduceerd – vergelijkbaar met de rekenrente in het huidige pensioencontract – die tot een hernieuwd, lang voortdurend generatiedebat over de verdeling van het collectieve fondsvermogen kan leiden.

16. Vallen toekomstige partners die voldoen aan de oude partnerdefinitie uit de pensioenregeling bij een onbepaald partnersysteem wel of niet onder de reikwijdte van artikel 220g lid 3?

Zij vallen inderdaad ook onder de reikwijdte van artikel 220g lid 3. De essentie van het derde lid van artikel 220g is dat de dekking die de deelnemer heeft bij overlijden vóór pensioendatum op het transitie-moment, behouden blijft. De vraag of de deelnemer een partner heeft, is bij een onbepaald partnerpensioen namelijk pas relevant op moment van overlijden van de deelnemer of bij een scheiding. Het is voor het aanspraak maken op het overgangsrecht daarom niet nodig dat de partner er op het transitiemoment is. Het kan dan dus ook gaan om persoon die na het transitiemoment de partner is geworden van de deelnemer. In het kader van het overgangsrecht geldt dat de partnerdefinitie van vóór de transitie van toepassing is, aangezien het ook gaat om het recht op nabestaandenpensioen dat voor het transitiemoment is opgebouwd.

⁴⁶ G. Alserda, «Reële sturing klinkt goed, maar is in de praktijk lastig», PensioenPro, 1 maart 2023, <https://pensioenpro.nl/pensioenpro/30055351/reele-sturing-klinkt-goed-maar-is-in-de-praktijk-lastig>.

17. *Is de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen bereid om in overleg met de Staatssecretaris van Financiën tot een beleidsbesluit t.a.v. de BTW te komen zoals ook bij andere fiscale wijzigingen en/of overgangen beleidsbesluiten werden uitgebracht. Doel is dat een dergelijk beleidsbesluit partijen voldoende zekerheid biedt om daadwerkelijk facturen en offertes zonder btw in te dienen bij pensioenfondsen c.q. bij hun uitvoerders. Dat gebeurt nu nog niet.*

Toepassing van de vrijstelling is alleen aan de orde als de desbetreffende dienst kwalificeert als «beheer». Het gaat daarbij om de gebruikelijke uitlegkaders voor de vrijstelling van beheer van collectieve beleggingsfondsen zoals die voor dergelijke fondsen gelden en worden toegepast. Op dit moment worden met de Pensioenfederatie gesprekken gevoerd over toepassing van deze kaders op met de transitie samenhangende diensten. Dit betreft niet alleen de btw-positie van de pensioenfondsen of uitvoerders, maar ook die van derde toeleveranciers van bijvoorbeeld IT die op meer afstand staan van het daadwerkelijke beheer van het pensioenfonds. In hoeverre de vrijstelling hierop van toepassing kan zijn en of aanvullend beleid nodig en/of mogelijk is, zal zorgvuldig moeten worden beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden. Het is daarbij ook van belang om de belangen van betrokken derde (IT)dienstverleners in kaart te brengen en mee te wegen in het proces.

Vragen van de leden van de PVV-fractie:

1. *Een van de meest principiële onderdelen van de het wetsvoorstel toekomst pensioenen betreft naar de mening van de leden van de PVV-fractie het zogenaamde invaren, waarbij het eigendomsrecht van de pensioengerechtigde wordt aangetast. In plaats van het oorspronkelijke recht op een heel klein deel van een hele grote pot krijgt de pensioengerechtigde – zonder hier expliciet mee te hebben ingestemd – een ander recht, te weten op een kleine eigen pot. Hiermee ontstaan twee problemen:*
 - a. *Het is zeer onduidelijk voor de pensioengerechtigde of hetgeen hij krijgt van gelijke waarde is als wat hij had.*
 - b. *Het allergrootste probleem hiermee is echter dat het beheer van kleinere potten afzonderlijk, of in kleinere groepen afzonderlijk, puur wiskundig een sub-optimalisatie levert ten opzicht van het beheer van één grote pot. Zuid-Europese staatsobligaties voor oudere reeds gepensioneerde deelnemers leveren echt minder op dan de aandelen in energieke bedrijven in de potten van jongere deelnemers. Dat wil zeggen een lager totaalrendement ofwel lagere pensioenuitkeringen gecombineerd met hogere premies.*

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hierop uitgebreid te reflecteren en met name de kennelijk loze kreet dat de pensioenen in het nieuwe stelsel koopkrachtiger worden òf in te trekken òf te bewijzen.

De pensioenuitvoerder verstrekt de deelnemer onder andere informatie welk ouderdoms-, arbeidsongeschiktheids- en nabestaandenpensioen deze had kunnen opbouwen in de oude pensioen- regeling. Dat wordt afgezet tegen die te bereiken pensioensoorten in de nieuwe pensioenregeling. Op die manier kan de deelnemer zien hoe hoog zijn of haar te bereiken pensioen zou zijn geworden zonder, en hoe hoog met de transitie. Het ouderdomspensioen krijgt de deelnemer te zien als een pessimistisch, optimistisch en een verwacht pensioenbedrag. Daarmee krijgen deelnemers inzicht in hun persoonlijke situatie en die informatie is voor hen het meest relevant.

Op grond van het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen worden individuele pensioenaanspraken voortaan weergegeven in de vorm van persoonlijke pensioenvermogens. Dat staat los van de mogelijkheden tot risicodeling in de nieuwe contracten. De beleggingen vinden nog steeds op collectief niveau plaats, risico's rond nabestaanden- en arbeidsongeschiktheid en langlevensrisico's kunnen nog steeds collectief worden gedeeld.

2. Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie:

- a. *of de lawine aan individuele bezwaarschriften als gevolg van het invaren überhaupt op een fatsoenlijke manier behandeld kunnen worden;*
- b. *hoeveel extra geld en mankracht hiervoor is uitgetrokken; en,*
- c. *ten koste van welke budgetten dat extra geld beschikbaar komt.*

In het geval een deelnemer of gepensioneerde bezwaar heeft over de uitvoering van de interne collectieve waardeoverdracht ten behoeve van het invaren, is de eerste stap naar de eigen pensioenuitvoerder. De meeste pensioenuitvoerders kennen op dit moment al een interne klachtenprocedure. Bij sommige pensioenuitvoerders zal deze nog verder in lijn worden gebracht met de eisen die in het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn opgenomen.

Indien een klacht of bezwaar niet naar tevredenheid door de pensioenuitvoerder kan worden afgewikkeld zal de gang naar een externe geschilleninstantie open staan. Deze zal tijdig worden aangewezen op grond van het onderhavige wetsvoorstel. De externe geschilleninstantie wordt ingericht en in stand gehouden door pensioenuitvoerders.

Voorts is 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de werklust van de rechtspraak. De werklust zal nauwgezet worden gemonitord door de Raad voor de rechtspraak en gedurende de transitie zal periodiek overleg met de Raad voor de rechtspraak plaatsvinden. Indien na monitoring van de werklust blijkt dat er meer financiële middelen nodig zijn dan zal die mogelijkheid worden bezien.

3. Kan de regering garanderen dat op het moment van de overgang naar het nieuwe stelsel van de gepensioneerden iedereen tenminste hetzelfde pensioen krijgt als thans? De leden van de PVV-fractie verzoeken om deze vraag graag alleen met ja of nee beantwoorden. Indien de vorige vraag met nee beantwoord is: welk percentage pensioengerechtigden ontvangt dan vanaf het moment van overgang reeds minder pensioen dan thans. Indien de vraag met ja beantwoord is: staat de Staat hiervoor dan garant?

De regering kan niet garanderen dat iedereen hetzelfde pensioen krijgt. Dat is namelijk afhankelijk van de financiële situatie van het pensioenfonds en van de keuzes die sociale partners en pensioenfondsbesturen maken. Het is daarom ook niet mogelijk om op voorhand aan te geven hoe het pensioenvermogen toegedeeld wordt. Wel zijn in de derde nota van wijziging bij de Wet toekomst pensioenen randvoorwaarden opgenomen om (gewezen) deelnemers, gepensioneerden en andere aanspraakgerechtigden beter te beschermen en de uitkomst van het invaarproces voorspelbaarder te maken.

4. Op dit moment bedraagt de inflatie 8% (bron CBS). Welk pensioensysteem biedt aan gepensioneerden bij de huidige inflatie en rentestand het meeste kans op koopkrachtbehoud. Het nieuwe systeem of het bestaande pensioensysteem?

In het Netspar rapport «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract»⁴⁷ zijn berekeningen gemaakt die de inkomenseffecten inzichtelijk maken van de overstap op het nieuwe pensioenstelsel op het moment van invaren en op de langere termijn. De tabel hieronder, waarbij is uitgegaan van een dekkinggraad van 100% op het moment van invaren naar het nieuwe pensioenstelsel, laat zien dat in veruit de meeste gevallen de uitkeringen hoger zijn dan in het huidige ftk-contract. De analyse is gemaakt met een solidaire premieovereenkomst. In de jaren na invaren blijkt dat de uitkering in de solidaire premieovereenkomst meestal hoger ligt dan die op basis van de uitkeringsovereenkomst, ongeacht de horizon waarnaar gekeken wordt.

Na vijf jaar is de kans op een hogere uitkering in de solidaire premieovereenkomst bijvoorbeeld 73 procent. Dit is het gevolg van het eerder indexeren in de solidaire premieovereenkomst en het feit dat geen nieuwe buffer wordt opgebouwd. Op een termijn van tien jaar of meer kunnen de verschillen in pensioenuitkomsten aanzienlijk zijn. De kans dat de uitkering aanzienlijk lager is, is veel kleiner. In het bestaande pensioenstelsel worden behaalde overrendementen langer vastgehouden in buffers. Bij hoge dekkinggraden kan er als gevolg hiervan in één keer meer vermogen beschikbaar zijn voor indexatie, maar dat is een gevolg van het langer vasthouden van vermogen in buffers in de jaren daarvoor.

| Kansen jaarlijks pensioeninkomen | Aantal jaar na transitie | | | | |
|--------------------------------------|--------------------------|-----|-----|-----|-----|
| | 0 | 5 | 10 | 15 | 20 |
| Kans SPO hoger dan FTK | 100% | 73% | 87% | 89% | 83% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 2,5% hoger | 0% | 43% | 64% | 72% | 71% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 5% hoger | 0% | 8% | 37% | 51% | 53% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 2,5% lager | 0% | 0% | 2% | 5% | 12% |
| Kans SPO tov FTK meer dan 5% lager | 0% | 0 | 1% | 4% | 9% |

Figuur: Voorbeeldvergelijking van het pensioeninkomen onder het huidige pensioenstelsel (FTK) en de nieuwe solidaire premieovereenkomst (SPO), per jaar na de transitie.

Vragen van de leden van de SP-fractie:

1. Biedt de Wet toekomst pensioenen het beloofde koopkrachtige pensioen, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. De nieuwe pensioencontracten maken het mogelijk om een einde te maken aan de spagaat tussen het streven naar nominale zekerheid én een koopkrachtig pensioen waar pensioenfondsen bij de huidige uitkeringsovereenkomsten mee te maken hebben. Gerealiseerd rendement komt bij de nieuwe pensioencontracten eerder beschikbaar voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens, respectievelijk de opgebouwde pensioenkapitalen, waarmee de nieuwe pensioencontracten eerder zicht bieden op een koopkrachtiger pensioen. Dit blijkt ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB.

2. Kan de regering nader ingaan op wat zij verstaat onder «koopkrachtig»? Op welke manier verschilt dit van «koopkrachtiger»?

⁴⁷ Netspar Design paper 203 (Muns, Werker en Nijman), 2022, «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract».

Onder koopkrachtig wordt een pensioen verstaan dat meestijgt met inflatie. Wanneer de term koopkrachtiger wordt gebruikt, gaat het om een vergelijking van de nieuwe pensioencontracten met het huidige pensioenstelsel. Uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB is gebleken dat in de nieuwe pensioencontracten betere resultaten worden behaald. Gerealiseerd rendement komt voor de deelnemer eerder beschikbaar voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De nieuwe pensioencontracten zijn daarom in vergelijking met de huidige uitkeringsovereenkomsten koopkrachtiger.

3. Op wat voor een wijze is het verschil tussen deze twee kwalificaties duidelijk gemaakt aan de burgers die deze wet betreft?

Het is van groot belang dat alle Nederlanders worden meegenomen in de verandering van het pensioenstelsel. Voor de publieksinformatie over de stelselherziening werkt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met sociale partners, Pensioenfederatie, pensioenfondsen en pensioenuitvoerders, Verbond van Verzekeraars, verzekeraars, Wijzer in Geldzaken, Stichting Lezen en Schrijven en (communicatie)deskundigen. In het kader van de publiekscommunicatie is al een website opgericht die ingaat op de wijzigingen in het pensioenstelsel: onsnieuwepensioen.nl.

Bij aanneming van het wetsvoorstel komt een publiekscampagne gericht op pensioenvoorlichting en zullen pensioenfondsen in hun communicatie aan deelnemers de effecten van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel in begrijpelijke taal uitleggen.

Bij alle publieksinformatie is het uitgangspunt om eenvoudig en begrijpelijk te informeren. Uit onderzoek blijkt dat pensioenen voor veel Nederlanders complexe materie is. Technische informatie over pensioenen is al snel te ingewikkeld en levert vragen en een gevoel van onzekerheid op. Sterk vereenvoudigde informatie kan leiden tot meer begrip.

In de communicatie naar de burger is het belangrijk om aan te geven wat het doel is van het nieuwe pensioenstelsel. Een vergelijking met het huidige pensioenstelsel is daarbij onontbeerlijk. De termen eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, of een naar verwachting koopkrachtiger pensioen dan het huidige pensioen, kunnen daar allebei bij passen zonder dat dit tot verwarring leidt.

4. In hoeverre verwacht de regering dat Nederlanders op de hoogte zijn van de veranderingen die de Wet toekomst pensioenen hen brengt?

Uit de publieksmonitor pensioenen (meting Q1 2023) blijkt dat momenteel al 57% van de Nederlanders weet dat er wijzigingen aan de regels voor pensioen op stapel staan. Dat percentage is onder 55+ (niet gepensioneerd) en gepensioneerden zelfs nog hoger, namelijk respectievelijk 71% en 76%. De bekendheid met de veranderingen en de inhoudelijke kennis zullen verder stijgen op het moment dat er actieve communicatie opgestart wordt vanuit de overheid en pensioenuitvoerders, na instemming van de Eerste Kamer op de Wet toekomst pensioenen.

Op het moment dat de Wet toekomst pensioenen is aangenomen door de Eerste Kamer, zal er op drie niveaus over de aankomende wijzigingen gecommuniceerd worden. Vanuit de overheid zal er in samenwerking met de pensioensector een algemene informatiecampagne gestart worden over waarom de regels voor pensioen aangepast worden, wat er blijft en wat er verandert. Daarnaast zullen overheid samen met pensioensector en sociale partners communiceren over de procedure (aanpassingen per

regeling/fonds). Tot slot communiceert de pensioenuitvoerder (fondsen, verzekeraars en PPI's) op deelnemersspecifiek niveau naar alle deelnemers. Op deze manier worden gedurende de hele transitie alle Nederlanders op gepaste wijze over de aankomende wijzigingen. Het publieksplatform onsnieuwepensioen.nl zal gedurende deze periode ook continu geactualiseerd worden met relevante informatie voor burgers.

5. In hoeverre heeft de regering het draagvlak onderzocht voor een pensioen dat de mogelijkheid heeft om meer omhoog of omlaag te fluctueren? In hoeverre weerspiegelt de Wet toekomst pensioenen een simpel en uitlegbaar antwoord op een vraag vanuit de samenleving?

Een van de belangrijkste aanleidingen voor de vernieuwing van het pensioenstelsel is dat het huidige pensioenstelsel niet kan waarmaken wat burgers van het pensioenstelsel verwachten. Er wordt meer beloofd dan kan worden waargemaakt. Het huidige pensioenstelsel is gericht op nominale zekerheid en voorwaardelijke verhogingen van het pensioen. Op die manier zou er een koopkrachtig pensioen komen. Dat heeft echter niet plaatsgevonden. De afgelopen 15 jaar kenmerken zich, als gevolg van achterblijvende indexatie, door teleurstelling van burgers in het pensioenstelsel, dat ondergraaft het vertrouwen bij deelnemers en pensioenge-rechtigden. Gepensioneerden hebben er steeds minder vertrouwen in dat het aanvullend pensioen de stijging van prijzen kan bijhouden en ook actieven vragen zich mede daarom af of zij nog een toereikend pensioen zullen ontvangen.

De vernieuwing van het pensioenstelsel is daarom zo ingericht dat antwoord wordt geboden op de tekortkomingen van het huidige pensioenstelsel. Een belangrijk instrument daartoe is dat pensioenen eerder omhoog kunnen in het nieuwe pensioenstelsel. Dit kan worden waargemaakt door minder buffers aan te houden, waardoor rendementen eerder kunnen worden toebedeeld aan deelnemers en gepensioneerden. Dit uitgangspunt is een rode draad in de voorgeschiedenis van de totstandkoming en uitwerking van het Pensioenakkoord en het daaruit volgende wetsvoorstel toekomst pensioenen. Er is breed draagvlak voor een pensioen dat eerder omhoog kan. Het eerlijke verhaal is echter ook dat een pensioen dat sneller kan worden verhoogd, ook sneller kan worden verlaagd. Betrokkenen hebben gedurende het proces zodoende aandacht gevraagd voor mechanismen om verlagingen zo veel mogelijk te voorkomen. Mede daarom zijn er in het wetsvoorstel verschillende mechanismen ingebouwd om verlagingen van reeds ingegane pensioenen zo veel mogelijk te voorkomen. Zo geldt dat naarmate de pensioenleeftijd wordt genaderd, risico wordt afgebouwd zodat schommelingen in de aanstaande pensioenuitkeringen gedempt worden. Ook bestaat de mogelijkheid voor pensioenfondsen om beleggingsresultaten te spreiden over maximaal tien jaar op basis van het per deelnemer gereserveerde pensioenvermogen. Daarnaast kunnen dankzij de solidariteits- en risicodelingsreserve uitkeringen gestabiliseerd worden. Zo heeft Ortec Finance⁴⁸ met berekeningen laten zien dat een solidariteitsreserve met gerichte vul- en verdeelregels effectief ingezet kan worden om dalingen van pensioenuitkeringen te voorkomen. Met een relatief kleine solidariteitsreserve kunnen huidige en toekomstige gepensioneerden meer nominale zekerheid krijgen dan bij een beleid zonder solidariteitsreserve en onder bepaalde condities ook meer zekerheid krijgen dan het huidige pensioenstelsel kan bieden. Dit geeft weer ruimte om tijdens de uitke-

⁴⁸ Ortec Finance, Chantal de Groot en Martin Bakker, Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve, maart 2022.

ringsperiode risicovoller te beleggen, waardoor er naar verwachting een substantieel hoger pensioen bereikt kan worden, terwijl de risico's beperkt blijven.

Deze instrumenten zijn een uiting van een brede wens om voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds in potentie tot welvaartswinst als gevolg van de risicodeling tussen en binnen generaties, en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen. Het leidt echter ook tot meer omvangrijke wetgeving om de maatschappelijke doelen te borgen. De overgang naar premiereregelingen leidt in zichzelf tot een simpeler pensioenstelsel, terwijl de solidariteitselementen meer complexiteit toevoegen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen

6. Kan de regering reflecteren op eventuele steun vanuit seniorenorganisaties voor de Wet toekomst pensioenen? Welke conclusies worden hieruit getrokken met betrekking tot het draagvlak?

De afgelopen jaren zijn burgers, deelnemers en belangenorganisaties meegenomen bij de vernieuwing van het pensioenstelsel. Dit begon met de Nationale Pensioendialoog, met als doel om een breed maatschappelijk gesprek te voeren over de houdbaarheid van het pensioenstelsel. In de Pensioendialoog zijn niet alleen gesprekken gevoerd met honderden individuele burgers, wetenschappers en experts, maar zijn ook tientallen maatschappelijke organisaties geraadpleegd. De Tweede Kamer is over deze gesprekken geïnformeerd in januari 2015.⁴⁹ Tijdens de Pensioendialoog bleek er een breed draagvlak te zijn voor vernieuwing van het pensioenstelsel.

Na de Pensioendialoog zijn de gesprekken met maatschappelijke organisaties voortgezet om de resultaten nader uit te werken. Primair zijn deze gevoerd met de sociale partners om te komen tot het Pensioenakkoord. In die fase, voorafgaand aan het sluiten van het akkoord, zijn ook periodiek gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van jongeren en ouderen. Daarin is onder anderen gesproken met KNVG en NVOG (later gefuseerd tot de Koepel Gepensioneerden), KBO-PCOB, ANBO, CNV Jongeren, VCP Young Professionals, Jong management, Jong AWWN en FNV Jong.

Nadat in juni 2019 het Pensioenakkoord gesloten was, voortbouwend op het advies van de Sociaal-Economische Raad, hebben de betrokken partijen hun achterbannen betrokken en geraadpleegd. Zo zijn er verschillende informatieavonden georganiseerd en konden leden (zowel vakbondsleden als leden van de werkgeversverenigingen) vragen stellen en in gesprek over het Pensioenakkoord. Tijdens de uitwerking van het Pensioenakkoord in het wetsvoorstel toekomst pensioenen zijn de gesprekken met sociale partners en jongeren- en ouderenvertegenwoordigers voortgezet. Ook is het wetsvoorstel in openbare internetconsultatie gegaan. In totaal is er meer dan 800 keer gereageerd op het wetsvoorstel. Een kleine 500 van deze reacties zijn openbaar. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel wordt op de consultatiereacties ingegaan. Ook zijn, op verzoek van de motie Den Haan, jongeren- en seniorenorganisaties nauw betrokken bij de uitwerking van het Pensioenakkoord.⁵⁰

Ook gedurende de wetsbehandeling in de Tweede en Eerste Kamer is, en wordt, er regelmatig gesproken met vertegenwoordigers van de genoemde jongeren- en ouderenorganisaties. De gevoerde gesprekken zijn van constructieve aard. De wijze waarop zij hun eventuele steun

⁴⁹ Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 241.

⁵⁰ Kamerstukken II 2021/22, 32 043, nr. 564.

willen uitspreken is aan hen. Met het wetsvoorstel ligt een zeer evenwichtig nieuw pensioenstelsel voor wat veel voordelen biedt voor alle generaties.

7. Welke effecten voorziet de regering voor de solidariteit en steun voor het pensioenstelsel?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 5.

8. Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat de complexiteit van de wet afdoet aan de begrijpbaarheid van de wet? Is het ook mogelijk om dezelfde of vergelijkbare problemen op te lossen op een simpelere manier die beter te begrijpen is en minder uitvoeringsrisico's kent?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen leidt tot een fundamentele herziening van het pensioenstelsel. Het is van belang dat die herziening zorgvuldig verloopt en voorzien is van voldoende waarborgen. Door de overgang op premiereregelingen en persoonlijk pensioenvermogen, wordt het pensioenstelsel in de kern eenvoudiger en wordt pensioenopbouw transparanter en persoonlijker. Deelnemers krijgen in het nieuwe pensioenstelsel immers meer inzicht in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie over het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt inzichtelijker hoeveel pensioen er is opgebouwd, waarmee het ook begrijpelijker wordt hoe de pensioenopbouw tot stand is gekomen. Deelnemers krijgen daarnaast (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's.

Wel geldt dat er tegelijkertijd een brede wens bestaat om in het pensioenstelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds tot welvaartswinst en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen, maar leidt ook tot complexere wetgeving om die maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Het was bijvoorbeeld mogelijk geweest om over te stappen naar een pensioenstelsel met enkel premiereregelingen zonder solidariteits- of risicodelingsreserve. Dat zou in de uitvoering minder complex zijn geweest. De consequentie daarvan is evenwel dat het pensioen naar verwachting minder resultaat oplevert dan het huidige voorstel, en daarmee ook minder tegemoet was gekomen aan de doelen van het wetsvoorstel. Opgemerkt zij dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ook uitgebreid is getoetst op uitvoerbaarheid en de uitvoeringspartijen frequent zijn betrokken bij het vormgeven van de wet.

9. Is de wet in deze vorm klaar om te worden ingevoerd?

Het wetsvoorstel is tot stand gekomen na een zorgvuldig proces waarbij door vele partijen input is geleverd, zowel gedurende de internetconsultatie als in de toets- en adviesfase. Naar aanleiding van de uitvoerige behandeling in de Tweede Kamer is het wetsvoorstel op diverse onderdelen aangepast. De wet vormt een evenwichtig geheel, met voldoende waarborgen voor een evenwichtige transitie en is klaar om te worden ingevoerd. Vanzelfsprekend zal het verloop van de transitie de komende jaren intensief worden gemonitord, waarover de Kamers periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

10. Hoe verhoudt de nog volledig uit te werken lagere regelgeving tot de invoering van de wet?

Met het aannemen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen door de Tweede Kamer is duidelijk geworden welke wettelijke bepalingen nadere uitwerking behoeven in lagere regelgeving. De lagere regelgeving wordt uitgewerkt in een aantal besluiten en twee ministeriële regelingen. Het gaat om het Besluit toekomst pensioenen, waar het grootste deel van de lagere regelgeving wordt uitgewerkt, het Besluit experimenten pensioenregeling voor zelfstandigen, het Besluit netto pensioen en het Besluit parameters. Op het niveau van ministeriële regelingen wordt de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling aangepast (middels de conceptregeling toekomst pensioenen) en de Regeling vrijstellingen Wet BPF 2000 opgesteld.

De eerste drie besluiten zijn inmiddels voor advies naar de afdeling advisering van de Raad van State gestuurd.⁵¹ Ze zijn daarmee ook openbaar geworden en raadpleegbaar via de wetgevingskalender.⁵² In het voorjaar van 2022 zijn deze besluiten reeds opengesteld voor internetconsultatie en zijn er toezichttoetsen uitgebracht. De conceptbesluiten nettopensioen en experimenteerwetgeving voor zelfstandigen zijn in het najaar voorgehangen bij de Staten-Generaal. In het najaar van 2022 is op verzoek van de Tweede Kamer een conceptversie van het Besluit toekomst pensioenen gedeeld.⁵³ In deze versie waren de consultatiereacties en toezichttoetsen reeds verwerkt. Het Besluit tot wijziging parameters is op 24 februari ter voorhang aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. Na afloop van de voorhang periode wordt ook dit besluit ter advisering voorgelegd aan de afdeling advisering van de Raad van State.

Hoewel voor alle besluiten geldt dat het advies van de Raad van State mogelijk nog tot aanpassingen in de lagere regelgeving kan leiden, beschikt de Eerste Kamer dus nu al over de nagenoeg volledige uitwerking in lagere regelgeving. Het advies Raad van State wordt kort na de vaststelling van het advies openbaar gemaakt. Daarmee is er ruim voor de inwerkingtreding duidelijkheid over hoe het besluit eruit zal zien. De besluiten kunnen op 1 juli inwerkingtreden als de Eerste Kamer instemt met het wetsvoorstel.

De ministeriële regelingen zullen naar verwachting in april in concept gereed zijn en gedeeld kunnen worden met zowel de Eerste als de Tweede Kamer. Op dat moment is alle lagere regelgeving beschikbaar. De ministeriële regelingen kunnen derhalve ook op het moment dat de Wet toekomst pensioenen in werking treedt inwerkingtreden. Daarmee is uiterlijk op de inwerkingtredingsdatum van de Wet toekomst pensioenen alle bijbehorende lagere regelgeving gereed.

11. Op wat voor een wijze beïnvloedt de invoering van deze wet de verdere onderhandelingen en gesprekken over vroegpensioen voor zware beroepen en het verminderen van de «Witte Vlek»?

⁵¹ Inmiddels heeft de Raad van State een blanco advies uitgebracht op het besluit netto pensioen.

Wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling vanwege aanpassing van de regeling voor nettopensioen. – Raad van State

⁵² Besluit ivm Wet toekomst pensioenen | Overheid.nl | Wetgevingskalender, Besluit experiment pensioenregeling zelfstandigen | Overheid.nl | Wetgevingskalender, Besluit aanpassing regeling nettopensioen | Overheid.nl | Wetgevingskalender.

⁵³ Bijlage bij Kamerstukken II, 2022–2023, 36 067 nr. 30.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel is met de Tweede Kamer gesproken over deze doelgroep. Daarbij is de motie Nijboer en Maatoug⁵⁴ aangenomen. In navolging van die motie gaat de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen in gesprek met sociale partners over de situatie na 2025 wanneer de tijdelijke drempelvrijstelling voor Regelingen voor vervroegd uittreden (RVU) en de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden aflopen. De Tweede Kamer wordt in de loop van 2023 geïnformeerd over de uitkomsten van deze gesprekken.

Over het verminderen van het aantal werknemers zonder aanvullend pensioen, de zogeheten witte vlek» is in het Pensioenakkoord afgesproken dat er door de Stichting van de Arbeid een aanvalsplan wordt opgesteld dat oplossingen bevat om de omvang van de groep werknemers zonder pensioen te verkleinen. Dit aanvalsplan is opgesteld en wordt sindsdien uitgevoerd. In oktober 2022 heeft de Stichting van de Arbeid een aangescherpt aanvalsplan opgesteld dat aanvullende acties bevat. De Tweede Kamer heeft daarna een aantal amendementen aangenomen die impact hebben op het aantal werknemers zonder pensioen. Aan het wetsvoorstel toekomst pensioenen is toegevoegd dat er per 1 januari 2028 een halvering van het aantal werknemers zonder pensioen moet zijn, ten opzichte van de cijfers van 2019. De voortgang hiervan wordt periodiek gemonitord. Al met al kan geconcludeerd worden dat het wetsvoorstel een positieve impact heeft op het verminderen van het aantal werknemers zonder pensioen.

12. Is, mede gezien de nog uit de werken lagere regelgeving, uitstel van de Wet toekomst pensioenen wellicht wenselijk, dan wel noodzakelijk?

13. Kan de regering reflecteren op de uitvoerbaarheid van de Wet toekomst pensioenen voor de pensioenfondsen?

Met dit antwoord worden beide bovenstaande vragen beantwoord. Het is van groot belang dat wetgeving die wordt geïntroduceerd, ook uitvoerbaar is voor de partijen die het aangaat. In dit geval vragen de leden van de SP-fractie te reflecteren op de uitvoerbaarheid voor pensioenfondsen. Gedurende de transitie zal de uitvoering van de wet nauwgezet worden gemonitord en zal veelvuldig overleg met betrokken uitvoeringspartijen plaatsvinden om eventuele knelpunten in een vroeg stadium te onderkennen en snel en effectief te kunnen bijsturen. Het ministerie voert proactief gesprekken met de partijen uit de sector. Daarnaast worden deze partijen middels allerlei initiatieven ondersteunt bij de transitie. Denk bijvoorbeeld middels de website werkenaanonspensioen.nl, waar vanuit een breed samenwerkingsverband relevante informatie wordt gedeeld. Tot slot wijst de regering op de inbreng van zowel APG als de Pensioenfederatie in de deskundigenbijeenkomsten in uw Kamer op respectievelijk 14 en 21 februari jl. APG heeft aangegeven van mening te zijn dat deze wet goed uitvoerbaar en uitlegbaar is, terwijl de Pensioenfederatie erop wijst dat de wijzigingen die tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn aangebracht, verder hebben bijgedragen aan de uitvoerbaarheid van het nieuwe pensioenstelsel.

14. Welke gevolgen verwacht de regering wanneer een pensioenfonds niet in staat blijkt tijdig en/of correct de Wet toekomst pensioenen toe te passen?

Om fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen moet de pensioenregeling binnen de fiscale begrenzings blijven. Dat geldt nu en geldt ook vanaf 1 januari 2027. Mocht blijken dat een pensioenregeling ongewijzigd wordt gecontinueerd na 1 januari 2027 en daardoor buiten de fiscale begren-

⁵⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 067, nr. 140.

zingen komt die dan gelden, dan is de regeling fiscaal bovenmatig. Een transitieperiode van 3,5 jaar wordt als voldoende beschouwd door sociale partners en de pensioenkoopels om de pensioenregeling tijdig te kunnen wijzigen. Het wetsvoorstel is op dergelijke uitvoeringsaspecten ook getoetst, zoals in de openbare consultatiefase. In dit kader is ook van belang te vermelden dat de komende jaren het verloop van de transitie intensief zal worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

15. Welke mate van verantwoordelijkheid draagt de regering voor schade die hieruit kan voortvloeien? Hoe en waar is deze verantwoordelijkheid toegewezen?

Primair is het de verantwoordelijkheid van sociale partners om samen met de pensioenuitvoerders ervoor te zorgen dat er tijdig afspraken gemaakt worden over de nieuwe pensioenregelingen. Indien een pensioenregeling niet binnen de fiscale begrenzings blijft en fiscaal bovenmatig wordt verklaard, dan kan in het uiterste geval de pensioenaanspraak van de deelnemer worden belast. Dat geldt nu en ook na 2027. Daarom is het van groot belang dat aan het eind van de transitieperiode alle pensioenregelingen moeten voldoen aan het nieuwe wettelijk kader. Hiertoe zal het verloop van de transitie intensief worden gemonitord en zullen er indien nodig aanvullende maatregelen worden genomen.

16. Hoe reflecteert de regering op problemen die verwacht worden voor het functioneren van de rechterlijke macht ten aanzien van de Wet toekomst pensioenen?

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de zorgen omtrent de werklast van de rechtspraak. Deze zorgen van uw Kamer zijn zeer begrijpelijk. Niet alleen vanuit het oogpunt van de werkdruk bij de rechterlijke macht, maar ook vanuit de rechtsbescherming van burgers. De toegang tot de rechter is een grondrecht en de rechtsbescherming van burgers een groot goed.

De Raad voor de rechtspraak heeft in het advies van 28 oktober 2021 over het conceptwetsvoorstel zijn zorgen geuit over een mogelijk aanzienlijke belasting van de rechtspraak en in het ergste geval een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. Naar aanleiding van dit belangrijke signaal van de Raad voor de rechtspraak zijn diverse maatregelen getroffen.

In de eerste plaats is het conceptwetsvoorstel in overleg met de Raad voor de rechtspraak op diverse punten aangepast. De belangrijkste aanpassingen zijn het wettelijk verankeren van de interne klachtenprocedure bij pensioenuitvoerders en het voorschrijven van een (permanente) externe geschilleninstantie, waarbij alle pensioenuitvoerders aangesloten dienen te zijn. De volledige reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 16.7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.⁵⁵

Vervolgens zijn de kaders voor zowel de interne klachtenprocedure als de externe geschilleninstantie uitgewerkt in het conceptbesluit toekomst pensioenen. Hierover heeft de Raad voor de rechtspraak op 14 juli 2022 een (tweede) advies uitgebracht. Ook deze opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak over het concept besluit zijn ter harte genomen en zijn

⁵⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 342 e.v.

verwerkt in de versie die recent aan de Raad van State is voorgelegd. Het betreft onder meer het opnemen van een definitie van «geschil» en het aanpassen van de termijnen voor het afhandelen van klachten en geschillen. De volledige reactie op het tweede advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 11.6 van de nota van toelichting bij het concept besluit.

De Raad van State heeft in zijn advies van 16 februari 2022 geconstateerd dat de klachten- en geschillenregeling een «zeeffunctie» kan hebben om op laagdrempelige wijze een eerste weging van bezwaren uit te voeren, waardoor de rechterlijke macht mogelijk wordt ontlast. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn enkele wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht die de druk op de rechtspraak mogelijk kunnen verlichten (bijvoorbeeld bij de rekenmethoden en het aanwenden van vermogen bij invaren).⁵⁶ Ook is in de artikelsgewijze behandeling van het wetsvoorstel nadere duiding gegeven aan de begrippen «onevenwichtig» en «onevenredig».⁵⁷

Vanzelfsprekend zullen er bij een grote stelselwijziging, die veel werkenden en gepensioneerden betreft, burgers zijn die zich tot de civiele rechter zullen wenden. De verwachting is wel dat de versterking van de interne klachten- en geschillenprocedure en de introductie van een externe geschilleninstantie tot een beperking van de werklust van de rechtspraak zullen leiden, zo constateert de Raad voor de rechtspraak in het tweede advies. De mate waarin de werklust zal dalen is op dit moment nog niet duidelijk en de werklust kan derhalve nog niet worden gekwantificeerd. Daarom zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de werklust nauwgezet te monitoren vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Op korte termijn vindt overleg met de Raad voor de rechtspraak plaats over de voorbereidingen daarvan. Tijdens de gehele transitieperiode zal periodiek overleg met de Raad plaatsvinden om indien nodig te kunnen bijsturen (bijvoorbeeld door middel van extra financiële middelen). Er zijn reeds financiële middelen beschikbaar gesteld voor de rechtspraak, onder meer om de deskundigheid met betrekking tot het nieuwe pensioenstelsel te bevorderen. Daarnaast zullen de mogelijkheden voor bemiddeling en geschilbeslechting goed bekend worden gemaakt in de publieksinformatie over het nieuwe pensioenstelsel.

17. In welke zin sluit het systeem als beoogd in de Wet toekomst pensioenen aan op de ambities om in Nederland minder flexibele arbeidsrelaties te creëren?

Het huidige pensioenstelsel sluit niet goed genoeg aan bij de arbeidsmarktdynamiek. Mensen veranderen vaker van werkgever, sector of arbeidsvorm. Het nieuwe pensioenstelsel zoals dat in het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld zorgt er onder andere voor dat de pensioenopbouw beter aansluit bij deze veranderde arbeidsmarkt. Het afschaffen van de doorsneesystematiek en de overstap op een actuariel neutrale pensioenopbouw neemt belemmeringen weg voor een wisseling van baan of van arbeidsvorm. De «ambitie om minder flexibele arbeidsrelaties te creëren», zoals de vragensteller dit noemt, is een ander vraagstuk. Het nieuwe pensioensysteem staat een arbeidsmarktbeleid waarin gestreefd wordt naar minder flexibele arbeidsrelaties echter niet in de weg.

⁵⁶ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 43 (derde nota van wijziging, artikel 150n).

⁵⁷ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.89 (blok transitie, artikel 150l, p. 26 e.v.).

18. Waarom is ervoor gekozen niet alle afspraken uit het Pensioenakkoord uit te werken in of flankerend aan de Wet toekomst pensioenen? Welke afwegingen zijn gemaakt om sommige thema's hierbuiten te laten?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen ziet primair op alle afspraken die betrekking hebben op de herziening van het stelsel van aanvullende pensioenen. Een aantal maatregelen uit het Pensioenakkoord heeft een eigen traject doorlopen. Dit heeft in belangrijke mate te maken met de gewenste snelheid van de inwerkingtreding van de diverse maatregelen. De temporisering van de AOW bijvoorbeeld moest al op 1 januari 2020 ingaan, het wachten op het wetsvoorstel toekomst pensioenen was daarom geen optie. Hetzelfde gold voor de Regeling Vervroeg Uittreden en de bijbehorende subsidieregeling Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden (MDIEU) die per 1-1-2021 zijn ingegaan. Met het wetsvoorstel waarmee de RVU werd geïntroduceerd zijn om praktische overwegingen ook de maatregelen met betrekking tot bedrag ineens en de verruiming van verlofsparen meegenomen. Daarnaast vertonen deze maatregelen een belangrijke onderlinge samenhang. Alle drie de maatregelen hebben immers betrekking op de keuzes die mensen maken rondom de pensioendatum. De AOV ZZP maakt ook onderdeel uit van het Pensioenakkoord. Deze maatregel heeft geen inhoudelijk raakvlak met pensioenen en heeft om die reden een apart traject gekregen.

19. Waarom is er geen vroegpensioen regeling voor zware beroepen toegevoegd?

In het Pensioenakkoord is afgesproken dat er een tijdelijke vrijstelling komt voor Regelingen voor vervroegd uittreden (RVU). Deze afspraak is gerealiseerd met de Wet Bedrag ineens, RVU en verlofsparen. Daarin is er voor 2021 tot en met 2025 een drempelvrijstelling geïntroduceerd voor de pseudo-eindheffing op RVU. De tijdelijke versoepeling van de RVU-heffing heeft ten doel werknemers de mogelijkheid te bieden vervroegd uit te treden. Beoogd zijn die werknemers die overvallen zijn door de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd en die niet in staat zijn gezond de AOW-leeftijd te bereiken – bijvoorbeeld vanwege de zwaarte van hun werk en omdat zij onvoldoende in hun duurzame inzetbaarheid hebben kunnen investeren. Ook is in het akkoord afgesproken dat bezien wordt of er aanvullende structurele maatregelen nodig zijn. Daarbij worden de ervaringen met de tijdelijke maatregelen meegenomen. In navolging van de motie Nijboer en Maatoug⁵⁸ gaat de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen in gesprek met sociale partners over de situatie na 2025 wanneer de tijdelijke drempelvrijstelling voor RVU en de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden aflopen. De Tweede Kamer wordt in de loop van 2023 geïnformeerd over de uitkomsten van deze gesprekken.

20. Waarom wordt de Wet toekomst pensioenen niet behandeld als onderdeel van integraal arbeidsmarktbeleid?

Zoals reeds benoemd sluit het huidige pensioenstelsel niet goed genoeg aan bij de arbeidsmarktdynamiek. Mensen veranderen vaker van werkgever, sector of arbeidsvorm. Het nieuwe pensioenstelsel zoals dat in het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld zorgt er onder andere voor dat de pensioenopbouw beter aansluit bij deze veranderde arbeidsmarkt. Daarmee is het wetsvoorstel ondersteunend aan het arbeidsmarktbeleid waar het kabinet op dit moment uitwerking aan geeft.

⁵⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 067, nr. 140.

21. In hoeverre verwacht de regering dat door de Wet toekomst pensioenen er sprake zal zijn van verschuiving van het pensioenvermogen van de tweede naar de derde pijler? Is dit wenselijk?

Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt geen verschuiving van het pensioenvermogen van de tweede naar de derde pijler beoogd. Het is ook niet de verwachting dat dit zal plaatsvinden. Met het wetsvoorstel wordt wel voorgesteld de ruimte die werkenden hebben om fiscaal gefaciliteerd te sparen in de derde pijler te verruimen. Nu is die ruimte gemaximeerd op 13,3% van de premiegrondslag (inkomen minus AOW-drempelbedrag). Voorgesteld wordt dit te verhogen naar 30%, waarmee de ruimte in de derde pijler gelijk wordt aan de ruimte in de tweede pijler. Dit zou er toe kunnen leiden dat mensen die nu nog niet pensioensparen of beperkt ruimte hebben om meer pensioen te sparen, dit zullen gaan doen in de derde pijler. Dit gaat echter niet ten koste van hun eventuele besparingen in de tweede pijler, aangezien deze vormen van pensioensparen via de werkgever plaatsvinden.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie:

1. De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat het invaren van bestaande pensioenaanspraken in het nieuwe pensioenstelsel heel veel zal vragen van de daarbij betrokken organisaties. Een vereiste is dat de bestaande individuele data waarop de transitie wordt gebaseerd, accuraat zijn en kloppen. Dat zal ongetwijfeld niet in alle gevallen zo zijn. Welke mogelijkheden heeft iemand op individueel niveau om te protesteren tegen een in zijn ogen niet juiste toekenning?

Het is van belang dat pensioenadministraties op orde zijn. Niet alleen gedurende de transitieperiode, maar ook structureel dient de bedrijfsvoering van pensioenuitvoerders beheerst en integer te zijn. Bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is het echter des te belangrijker dat de administratie op orde is, de transitie wordt immers maar één keer gemaakt. In het implementatieplan dient de pensioenuitvoerder daarom onder meer in te gaan op de datakwaliteit voor, na en tijdens de overstap op een nieuw pensioenstelsel en aan de geschiktheid van het pensioenadministratiesysteem.

In geval een deelnemer onverhoopt van mening is dat hij/zij tekort is gedaan door de transitie, staat de klachten- en geschillenprocedure open. Dat wil zeggen dat de betreffende persoon primair de interne klachten- en geschillenprocedure bij de eigen pensioenuitvoerder doorloopt. Mocht dat niet tot een oplossing leiden, dan kan de betreffende persoon het geschil voorleggen aan de onafhankelijke geschilleninstantie. Daarnaast staat ook altijd de weg naar de rechter open.

2. Niet alle pensioenfondsen hebben hun data op orde. Volgens wetgeving mag je geen data bewaren of archiveren die voor de uitvoering niet noodzakelijk zijn, en moeten die dus vernietigd worden. Is het mogelijk dat pensioenfondsen gegevens hebben vernietigd die voor de huidige uitvoering niet nodig waren, maar voor een toekomstige uitvoering wel?

Het is voor de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, net zoals voor de huidige, lopende pensioenuitvoering van groot belang dat de gegevens in de administraties juist zijn. Van pensioenuitvoerders wordt gevraagd om in het implementatieplan een analyse op te nemen over de beschikbaarheid en kwaliteit van de data voor, tijdens en na de transitie. Indien uit deze analyse blijkt dat bepaalde data niet meer beschikbaar is en pensioenfondsen kunnen onderbouwen dat deze data redelijkerwijze niet meer te ontsluiten is, geeft het pensioenfonds aan welke maatregelen

worden genomen om de hiermee gepaard gaande risico's te beheersen. Voor de controle op beschikbaarheid van kritieke data kan gebruik worden gemaakt van het «Kader Datakwaliteit» dat door de pensioensector is opgesteld en aan de hand waarvan de datakwaliteit kan worden onderbouwd en geborgd. Daarnaast zal het pensioenfonds de externe accountant/externe IT-auditor al in een vroeg stadium betrekken bij de activiteiten in het kader van datakwaliteit. Zij kunnen dan de benodigde werkzaamheden verrichten waarmee het pensioenfondsbestuur in staat wordt gesteld een oordeel te vormen over de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata benodigd voor de transitie. Tot slot, zal DNB het implementatieplan, waar de (analyses van de) kwaliteit en beschikbaarheid van data onderdeel van uitmaken, betrekken in haar toezicht op de transitie.

3. De Raad voor de rechtspraak verwacht, ondanks de geschilleninstantie, een enorme toename van bezwaarzaken. Vooral ook op het gebied van de gekozen methode waarop wordt ingevaren, value based of standaard. Verwacht de regering die ook? Waarom niet of wel? Is er een plan hoe een onverwacht grote toestroom van zaken naar het gerecht tijdig verwerkt kan worden?

Met betrekking tot de gekozen rekenmethode is van belang dat het wetsvoorstel op dit punt tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is gewijzigd in de derde nota van wijziging.⁵⁹ Aanvankelijk was een keuze tussen een van beide methoden mogelijk, maar in artikel 150n zoals dat nu is opgenomen in het wetsvoorstel toekomst pensioenen, is voorgescreven dat een pensioenfonds de standaardmethode hanteert voor de waardering van pensioenaanspraken en pensioenrechten bij de interne collectieve waardeoverdracht en voor het aanwenden van het vermogen. De standaardmethode is hiermee het uitgangspunt geworden. Alleen in specifieke gevallen, die worden gemotiveerd in het implementatieplan, kan de zogenaamde VBA-methode worden toegepast. Naar verwachting zal dit veel discussie en mogelijke rechtszaken over een keuze tussen een van beide rekenmethoden voorkomen.

De leden van de fractie van de Christen Unie vragen voorts of er een plan is hoe een onverwacht grote toestroom van zaken naar het gerecht tijdig verwerkt kan worden. Op dit moment kan het aantal verwachte zaken en de werklast voor de rechtspraak nog niet gekwantificeerd worden, zo constateert de Raad voor de rechtspraak⁶⁰. Het aantal zaken en de werklast van de rechtspraak zal vanaf het moment van inwerkingtreding nauwgezet worden gemonitord door de Raad voor de rechtspraak. In de voorbereidingen wordt vooralsnog gewerkt met verschillende scenario's van aantallen klachten. Voor de externe geschilleninstantie, die een «zeeffunctie» voor de rechtspraak kan vervullen, geldt dat deze indien nodig in een kort tijdsbestek zal moeten kunnen opschalen.

4. Waarom is er niet voor één van beide systemen gekozen maar is de keuze gegeven tussen deze twee methodes van invaren? Er zullen immers altijd gevallen zijn die ernstig benadeeld worden of zich benadeeld voelen door de keuze die gemaakt wordt. Was het niet beter geweest om zelf de knoop door te hakken?

De standaardmethode is de default en in veruit de meeste gevallen passend. Pensioenfondsen die de default volgen, kunnen verwijzen naar de wet en hoeven geen onderbouwing voor het gebruik van de standaardmethode te geven. Van de default kan in sommige situaties afgeweken worden, wanneer pensioenfondsen van mening zijn dat met de standaard-

⁵⁹ Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 43.

⁶⁰ Bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 36 067.

methode geen goede invulling aan een evenwichtige transitie gegeven kan worden. Pensioenfondsen die voor de VBA-methode kiezen, moeten in het implementatieplan verantwoorden waarom zij voor die methode kiezen. Dit hangt af van de invaardoelen en van specifieke fondskarakteristieken. De VBA-methode kan bijzondere situaties in beeld brengen. Welke methode bij het invaren het meest passend is, is uiteindelijk ter beoordeling van het pensioenfonds.

Met het als default stellen van de standaardmethode wordt aangegeven dat pensioenfondsen in beginsel van één omrekenmethode kunnen uitgaan ten behoeve van het invaren. Dit draagt bij aan een helder decentraal besluitvormingsproces. Het kan inderdaad zo zijn dat een methode in bepaalde gevallen ertoe leidt dat bepaalde groepen meer belang hebben bij het gebruik van één van beide methoden. De keuze voor één van beide methoden dient echter niet achteraf op uitkomsten, maar vooraf op inherente geschiktheid van de methode in het fondsspecifieke geval gemaakt te worden. Bovendien is er de mogelijkheid de uitkomsten vanuit evenwichtigheids oogpunt aan te passen. Daardoor wordt de keuze voor een methode op de juiste gronden, zoals uitvoerbaarheid, uitlegbaarheid en toepasbaarheid, gemaakt.

5. Het nieuwe pensioenstelsel biedt veel keuzemogelijkheden. Toch lijkt de keuzemogelijkheid voor de individuele deelnemer niet groot. Ook niet voor degenen die al gepensioneerd zijn. Of hun pensioenfonds gaat invaren of niet, of het een flexibel of solidair stelsel gaat hanteren, hoe er belegd wordt. Het zijn keuzes die grotendeels voor hen gemaakt worden en die hen direct in hun portemonnee gaan raken. Is dit een juiste zienswijze of heeft de regering hier een andere kijk op?

In de arbeidsvoorwaardelijke fase zullen werkgevers en werknemers, of hun vertegenwoordigers, de voor hen relevante keuzes maken en overeenstemming zien te bereiken over het invaren van de bestaande pensioenaanspraken en over de aard van de nieuwe pensioenregeling. Ook zullen keuzes gemaakt worden, en afspraken, over de vraag of compensatie van bepaalde leeftijdscohorten nodig is en over de vulling van de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve. Om deze reden is het belangrijk dat individuele werkgevers en werknemers goed in contact staan met hun vertegenwoordigers die hierover afspraken maken.

6. De pensioenfondsen moeten onderzoeken wat de risicohouding is van de deelnemers. Volgens Henk Bets van het Actuarieel Adviesbureau Confident is het beter om uit te vragen welk pensioendoel voor deelnemers het belangrijkste is: nominale stabiliteit, koopkrachtig of hoog rendement.⁶¹ Mogen pensioenfondsen dit ook uitvragen en daarop hun beleid afstemmen?

De leden van de ChristenUnie vragen of pensioenfondsen bij deelnemers mogen uitvragen of zij nominale stabiliteit, koopkrachtig of hoog rendement als pensioendoel belangrijk vinden. Pensioenfondsen hebben de mogelijkheid om in het kader van het risicopreferentieonderzoek op basis van een steekproef de preferenties van hun deelnemers uit te vragen met betrekking tot de hoeveelheid risico die zij willen nemen in het beleggingsbeleid en het rendement dat daarmee samenhangt. Daarmee kan ook worden gevraagd naar het belang dat deelnemers hechten aan een nominaal stabiel of een koopkrachtig pensioen. Deze informatie wordt meegenomen in de risicohouding waarop het beleggingsbeleid van het pensioenfonds wordt gebaseerd.

⁶¹ Deskundigenbijeenkoms Wet toekomst pensioenen II d.d. 21 februari 2023, zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw/verslag.

7. Het invaren is voor gepensioneerden met recht op een pensioen een spannende tijd. Op welke manier hebben zij invloed, individueel of collectief, op de besluiten en keuzes die hun pensioenverstrekker maakt? Gepensioneerden nemen geen deel meer aan het arbeidsproces en worden daarom niet vertegenwoordigd door werknemer- of werkgeversorganisaties. Door welke partij(en) wordt hun belang vertegenwoordigd bij de besluitvorming?

Sociale partners onderhandelen in de arbeidsvoorwaardelijke fase over de nieuwe pensioenovereenkomst en besluiten tevens of er al dan niet een verzoek tot invaren aan het pensioenfonds wordt gedaan. Sociale partners zijn daarbij verplicht om ook rekening te houden met de belangen van de slapers en gepensioneerden. Ondanks dat werknemersorganisaties tijdens de onderhandelingen dus ook de gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden vertegenwoordigen, zijn zij mogelijk minder betrokken bij de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling. Om die reden wordt met het wetsvoorstel toekomst pensioenen in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers en voor verenigingen van pensioengerechtigden. Met het hoorrecht worden deze verenigingen in de gelegenheid gesteld om hun visie en oordeel kenbaar te maken. Het hoorrecht dient op een zodanige manier te worden ingevuld dat sociale partners, werkgever of beroeps pensioenvereniging bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen kunnen beoordelen en wegen bij het finaliseren van het transitieplan. Indien sociale partners van wie de pensioenregeling is ondergebracht bij een pensioenfonds uiteindelijk besluiten de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten te willen invaren, doen zij een invaarverzoek aan het pensioenfonds. In dat geval beoordeelt het pensioenfonds of zij het verzoek tot invaren kunnen inwilligen. Het pensioenfonds toetst het verzoek op verschillende gronden. Bij het besluit tot invaren wordt onder andere door het pensioenfonds beoordeeld of invaren evenwichtig wordt geacht. Aanvullend wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan, een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. In het pensioenfondsbestuur en/of die fondsorganen zijn pensioengerechtigden vertegenwoordigd.

8. Bepalen de sociale partners in het overleg met de pensioenfonds wat een «evenwichtige belangenafweging» is, of doet de DNB dit bij de toetsing?

Dat standpunt onderschrijf ik. DNB toetst het invaarbesluit op het besluitvormingsproces, of een adequate analyse is gemaakt van de financiële en andere risico's, op de financiële effecten en op de collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Daarnaast toetst DNB de evenwichtige belangenafweging door het pensioenfonds.

De rol van DNB ten aanzien van de beoordeling van de toets op de evenwichtige belangenafweging bij de interne collectieve waardeoverdracht in de transitie is niet anders dan deze beoordeling in het kader van een reguliere collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 Pensioenwet. Een marginale toetsing door DNB is nu ook onderdeel van de beoordeling van een collectieve waardeoverdracht.⁶² De evenwichtige belangenafweging is een open norm die zich richt tot het pensioenfonds. Bij de invulling van deze norm komt aan het pensioenfonds beleidsvrijheid toe. De toetsing van een open norm als de evenwichtige

⁶² Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.3, par. 5.11.

belangenafweging door DNB is dan een marginale toetsing. De toezicht- houder betreft de specifieke omstandigheden van het pensioenfonds en weegt deze omstandigheden mee bij de beoordeling of aan de norm is voldaan

9. Welke mogelijkheden hebben pensioenfondsen met een lage dekkingsgraad, die de doorsneesystematiek moeten afschaffen en dus pensioentekorten bij de 40'ers en 50'ers moeten compenseren, om voldoende middelen in te kunnen zetten zodat deze 40'ers en 50'ers een goed of ten minste acceptabel pensioen hebben onder het nieuwe stelsel?

Decentrale sociale partners, werkgevers en werknemers, of de beroepsge- noten bekijken in de transitie wat de effecten zijn van de afschaffing van de doorsneesystematiek. Vaak worden de negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in het nieuwe contract. In het nieuwe contract worden positieve rendementen immers eerder uitgekeerd. Als toch blijkt dat bepaalde groepen onevenredig nadeel ondervinden, bepalen sociale partners wat er nodig is om het nadeel te beperken, en hoe ze dit willen financieren.

Voor een pensioenfonds met een lage dekkingsgraad geldt dat als de dekkingsgraad bij invaren 105% of lager is, maximaal 5% van het totale fondsvermogen mag worden gebruikt om een compensatiedepot voor afschaffing doorsnee te vullen. Daarnaast kan compensatie gefinancierd worden door extra premie in te leggen. Hiervoor wordt tot 2037 extra fiscale ruimte geboden.

10. In de opbouw bij het nieuwe pensioenstelsel wordt het meeste rendement gerealiseerd bij de eerste leeftijdscohorten. Voor werknemers die de eerste werkzame jaren in deeltijd werken, bijvoorbeeld in een gezin met kleine kinderen en daarna voltijds, pakt dit negatief uit. Zij bouwen vergelijkenderwijs een onevenredig lager pensioen op dan degenen die vanaf het begin voltijds werken. Hoe beoordeelt u dit effect van het nieuwe stelsel?

Een gevolg van de overstap naar premiereregelingen met leeftijdsonafhankelijke premies en daarbij passende pensioenopbouw (afschaffen van de doorsneesystematiek) is dat in het nieuwe pensioenstelsel in de jongere jaren het grootste deel van het pensioen wordt opgebouwd en in de oudere jaren relatief minder. Dat betekent ook dat tijdelijk geen of minder pensioen opbouwen bijvoorbeeld vanwege deeltijdwerk in de jonge jaren in het nieuwe pensioenstelsel nadeliger kan uitpakken dan in het huidige pensioenstelsel. Zoals ook vermeld in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is het nieuwe systeem weliswaar gevoeliger voor arbeids- participatie aan het begin van de loopbaan, maar de feitelijke pensioen- opbouw is bij een leeftijdsonafhankelijke premie redelijk vlak gespreid over de levensloop.⁶³ Tot 35-jarige leeftijd wordt ten opzichte van de doorsnee-opbouw meer pensioen opgebouwd met degressieve opbouw, dat geldt voor zowel mannen als vrouwen. Uit onderzoek blijkt dat bij hetzelfde inkomen en dezelfde arbeidsdeelname over de gehele levensloop naar verwachting in het nieuwe pensioenstelsel een verge- lijikbaar pensioen kan worden opgebouwd als met een tijdsevenredige opbouw mogelijk is.⁶⁴ Het te bereiken pensioen is uiteindelijk afhankelijk van de duur en de omvang van de arbeidsdeelname en het daaruit genoten inkomen. Om de arbeidsparticipatie aan het begin van de

⁶³ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3. p. 21 en 174.

⁶⁴ CPB-notitie, Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie, 2016.

loopbaan verder te vergroten heeft het kabinet diverse maatregelen beschreven.⁶⁵

11. Is de regering het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat hier sprake kan zijn van een negatief effect op het streven van het kabinet om mensen na een periode van deeltijdwerken meer uren aan het werk te krijgen met name in de segmenten waar veel krapte is, bijvoorbeeld de zorg en het onderwijs? De keus om enkele jaren in deeltijd te werken en daarna voltijds, wordt «bestraft» met een vergelijkenderwijs lager pensioen.

12. Waar veel stellen nu gedurende de jaren dat de kinderen klein zijn allebei in deeltijd werken (bijvoorbeeld ieder vier dagen) en zo de «lasten» van de opvoeding en verzorging van de kinderen evenwichtig verdelen, zou dit nieuwe pensioenstelsel ertoe kunnen leiden dat het meer traditionele patroon waarin de man voltijds werkt en alleen de vrouw in deeltijd, weer meer ingang vindt. Zo wordt er tenminste één goed pensioen opgebouwd. Uit het oogpunt van arbeidsparticipatie en een goede loopbaanontwikkeling van vrouwen lijkt dit geen goede ontwikkeling. Hoe beoordeelt de regering dit?

Met dit antwoord worden beide bovenstaande vragen beantwoord. Rationeel gezien kan een verwachte lagere pensioenopbouw een stimulans zijn voor jonge mensen die in deeltijd werken om meer uren te gaan werken, om er zeker van te zijn dat zij op latere leeftijd zijn voorzien van een adequate ouderdomsvoorziening. Ook zou denkbaar zijn, dat een groter nadelig effect op de pensioenopbouw voltijdwerkende mannen ontmoedigt om korter te gaan werken teneinde een deel van de zorg voor kinderen op zich te nemen. Het is echter bekend dat mensen niet altijd rationele keuzes maken en dat keuzes met betrekking tot het pensioendomein meestal niet «top of mind» zijn. Het is daarom aannemelijker om te verwachten dat er door de gewijzigde premiesystematiek geen of een gering gedragseffect zal ontstaan bij jonge mensen die (in deeltijd) werken.⁶⁶ Dat betekent dat enkel de overstap naar een leeftijdsonafhankelijke premie naar verwachting (ceteris paribus), geen gevolgen heeft voor de arbeidsparticipatie van mensen aan het begin van hun carrière. De redenen om meer of minder te gaan werken hangen vooral samen met sociale normen en preferenties en situaties in het persoonlijke leven van jonge werkenden. Het is daarom juist belangrijk om dit verschil in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen tegen te gaan door de arbeidsparticipatie van alle werkenden en in het bijzonder die van vrouwen zo veel mogelijk te stimuleren.

Er is geen vrees voor een negatieve of averechtse ontwikkeling, omdat er juist op dit punt nog veel te winnen valt. De inzet is gelegen in het verder verhogen van het aantal uren dat vrouwen werken.⁶⁷ Die inzet zal ook gericht moeten zijn op vrouwen met oudere kinderen, zoals we uit recent onderzoek over deeltijdwerk van SCP hebben geleerd.⁶⁸ Daarnaast ziet de regering kansen om met het nieuwe pensioenstelsel meer bewustwording over pensioen te creëren, waardoor mensen bewustere keuzes kunnen maken over de verdeling van werk en zorg en de daaraan gerelateerde pensioenopbouw.

⁶⁵ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3 p. 175, 228 en 230.

⁶⁶ Zie ook paragraaf 14.1.2 van de memorie van toelichting over gedragseffecten (Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 229).

⁶⁷ Zie paragraaf 14.1.2 van de memorie van toelichting over stimuleren arbeidsparticipatie (Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 230).

⁶⁸ SCP rapport «Eens deeltijd, altijd deeltijd» d.d. 28 september 2022.

13. In rekenmodellen zijn er vaste en variabele waarden. De variabele waarden worden ingevoerd in het model en leiden tot verschillende uitkomsten. Klopt het dat prijs- en looninflatie, het rendement van beursgenoteerde aandelen, overige zakelijke waarden, niet-beursgenoteerd vastgoed en grondstoffen allemaal vaste waarden zijn in de rekenmodellen en dat deze elke vijf jaar herijkt worden?

De Commissie Parameters heeft voor de genoemde variabelen maximale (rendementen voor de verschillende beleggingscategorieën) en minimale (voor de loon- en prijsinflatie) waarden geadviseerd waarmee mag worden gerekend. Het is aan pensioenfondsen zelf om – gegeven deze grenzen – de hoogte van de parameters vast te stellen binnen de kaders voor de betreffende wettelijke toepassing. De manier waarop deze variabelen doorwerken is afhankelijk van de wettelijke toepassing. Deze variabelen liggen in principe voor vijf jaar vast.

De scenariosets bevatten in elk scenario in elke periode onder meer een aandelenrendement, Nederlandse en Europese inflatie en de rentetermijnstructuur. Het model werkt zo dat voor de korte termijn wordt aangesloten bij actuele omstandigheden en verwachtingen en dat deze variabelen op de lange termijn toegroeien naar deze lange termijn verwachtingen. Op basis van de actuele data worden de scenariosets tenminste ieder kwartaal herijkt door De Nederlandsche Bank. Bij deze herijking worden bijvoorbeeld ook de meest recente inschattingen van toekomstige inflatie meegenomen. De scenariosets zijn op die manier telkens zoveel mogelijk consistent met veranderende marktomstandigheden en de nieuwste realisatiecijfers.

De Pensioenwet schrijft voor dat de parameters en het model dat ten grondslag ligt aan de scenariosets uiterlijk iedere vijf jaar getoetst moeten worden door een commissie met onafhankelijke leden. Dit is nodig omdat bijvoorbeeld de financieel-economische ontwikkelingen in het verleden en realistische inzichten ten aanzien van toekomstige financieel-economische verwachtingen veranderen over de tijd.

14. Kunnen pensioenfondsen zelfstandig de hoogte van premies of uitkeringen aanpassen als er onvoldoende reserves zijn en de actuele inflatie en de rendementen na invaren afwijken van de vaste waarden in de rekenmodellen? Kunnen zij dit zelfstandig in scenario's doorberekenen en communiceren aan de deelnemers? Of moeten zij wachten tot de parameters door de Commissie Parameters worden gewijzigd?

Voor de beantwoording van deze vraag is het van belang om onderscheid te maken tussen het huidige pensioenstelsel, waarbij de meeste pensioenfondsen een uitkeringsovereenkomst uitvoeren, en het nieuwe pensioenstelsel, waarbij er alleen nog pensioen kan worden opgebouwd in premieregelingen. In het huidige pensioenstelsel geldt de eis dat pensioenpremies tenminste kostendekkend moeten zijn om de toegezegde pensioenverplichtingen te financieren. Hierbij kan een pensioenfonds ervoor kiezen om de kostendekkende premie te dempen, bijvoorbeeld met het verwachte rendement. Indien hiervan gebruik wordt gemaakt gelden de maximale rendementsverwachtingen zoals geadviseerd door de Commissie Parameters en opgenomen in het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen. De scenariosets spelen geen rol bij deze premievaststelling. Fondsen kunnen er – binnen de fiscale grenzen – voor kiezen om een herstelopslag op de premie te hanteren, indien er sprake is van onvoldoende reserves.

In het nieuwe pensioenstelsel vervalt de eis van een kostendekkende premie en is de premie de arbeidsvoorwaardelijke toezegging.

CAO-partijen bepalen of de toegezegde premie toereikend is voor de geformuleerde pensioendoelstelling. De pensioenuitvoerder verstrekt hen daartoe in ieder geval berekeningen op basis van de uniforme scenario'set. Deze projectiemethode biedt CAO-partijen een goed handvat om de balans tussen de premie en de pensioendoelstelling, inclusief de kans dat deze doelstelling wordt gehaald, te beoordelen.

15. De Commissie Parameters gaat uit van 2% inflatie omdat dit momenteel de inflatiedoelstelling is van de ECB, en een netto rendement op beursgenoteerde aandelen van 5,2 (bruto 7%). Actuaris Agnes Joseph zei dat het rekenmodel uitgaat van 9% verwacht aandelenrendement, 5% rente en ongeveer 1% stijging van de pensioenen per jaar (minder dan de inflatie). Kloppen deze cijfers? Van welke pensioenstijging, inflatie, aandelenrendement en rentepercentage gaan de huidige rekenmodellen uit?

De Commissie Parameters (2022) gaat inderdaad voor de lange termijn prijsinflatie uit van 2,0% en voor het nettorendement op beursgenoteerde aandelen van 5,2%. Het bruto rendement stelt de Commissie Parameters echter gelijk aan 5,4% (er wordt gerekend met een kostenafslag van 0,2%-punt). Deze parameters zijn input voor bijvoorbeeld de begrenzing van de premiedemping. In de berekeningen die in december 2022 uitgevoerd zijn door DNB en een aantal pensioenfondsen zijn deze parameters (conform het advies van de Commissie over de uniforme scenario'sets) gebruikt als restricties op het model dat ten grondslag ligt aan de scenario'sets die gebruikt zijn voor de pensioenverwachtingen. De scenario'set die gebruikt is bij deze berekeningen, is gekalibreerd op marktprijzen, waaronder de rentestand van eind juni 2022. Daaruit volgt voor het rendement op beursgenoteerde aandelen in de economische scenario'set een mediaan van circa 9%. Dit is een andere statistiek dan het *meetkundig* gemiddelde rendement op beursgenoteerde aandelen. Het meetkundig gemiddelde rendement op beursgenoteerde aandelen is in de door DNB gehanteerde scenario'set circa 5%, zoals geadviseerd door de Commissie Parameters.

Het percentage van 5% voor de rente wordt niet herkend. In de economische scenario'set die gehanteerd is voor de berekeningen in december 2022 is de gemiddelde 10-jaars rente op het startpunt 2,1% en op lange termijn gemiddeld circa 2,0%. De 30-jaars rente is op het startpunt 1,9% en op lange termijn gemiddeld circa 2,3%.

Het rekenmodel gaat niet uit van 1% stijging van de pensioenen per jaar. De stijging van de pensioenen per jaar is een output van het model die afhankelijk is van de gekozen inrichting van het fondsbeleid, waaronder het beleggingsbeleid, het gehanteerde projectierendement en de vul- en uitdeelregels van de (solidariteits-)reserve.

16. Zullen de rekenmodellen en scenario's worden aangepast als de inflatiedoelstelling van de ECB verandert? Wat zal het verschil zijn voor de pensioenvermogens van deelnemers, de compensatie en de reserves voor ingevaren en niet-ingevaren pensioenfondsen, als de inflatiedoelstelling wordt verhoogd terwijl sommige fondsen al wel zijn ingevaren en andere nog niet?

De Pensioenwet schrijft voor dat de parameters en het model dat ten grondslag ligt aan de scenario'sets uiterlijk iedere vijf jaar getoetst moeten worden door een commissie met onafhankelijke leden. Een nieuw advies volgt uiterlijk in 2027 (als de transitieperiode voorbij is). In het model dat ten grondslag ligt aan de scenario'sets blijft dus tot dan opgelegd dat de prijsinflatie op lange termijn naar een verwachte waarde van 2% beweegt,

consistent met de inflatiedoelstelling van de ECB. De scenariosets worden daarnaast tenminste ieder kwartaal door De Nederlandsche Bank herijkt op basis van nieuwe data. Bij deze herijking kunnen de meest recente inschattingen van toekomstige inflatie tevens meegenomen worden. De scenariosets zijn op die manier telkens zoveel mogelijk consistent met veranderende marktomstandigheden en de nieuwste realisatiecijfers.

17. Volgens actuaris Agnes Joseph van Achmea Pensioenservices⁶⁹ leiden de huidige rekenmodellen tot lage solidariteitsreserves en risicodelingsreserve (3–5% van het totale pensioenvermogen) en weinig geld voor compensatie, omdat er in de rekenmodellen vanuit wordt gegaan dat slechte tijden redelijk snel worden gevolgd door goede tijden. Welke waarden en uitgangspunten in het rekenmodel zouden er aanleiding toe kunnen geven dat reserves te laag worden berekend?

De snelheid waarmee extreme uitkomsten terugkeren naar de gemiddelde uitkomsten hangt af van de persistentie van het model en is bepaald via de kalibratie van de modelparameters door de Commissie Parameters (2022). De (gemiddelde) grootte van de solidariteits- of risicodelingsreserve is afhankelijk van decentrale afspraken over de inrichting daarvan die sociale partners en pensioenuitvoerders maken en veelal ook van de financiële uitgangspunten op het moment van invaren.

18. Omdat slechts 10% van de premie en/of tot 10% van het collectieve overrendement aan de solidariteitsreserve mag worden toegevoegd, is de verwachting dat deze reserve jaarlijks niet meer dan 0,2%–0,3% kan groeien. Is dit percentage niet te laag voor pensioenfondsen die te kleine reserves hebben om risico's adequaat op te kunnen vangen?

De regering herkent het beeld niet dat de vulling van de solidariteitsreserve met 10% van de premie en/of tot 10% van het collectieve rendement leidt tot beperkte mogelijkheden om risico's adequaat op te vangen. De solidariteitsreserve kan bovendien – naast een periodieke vulling uit premie en/of overrendement – ook initieel gevuld worden vanuit het beschikbare collectieve vermogen bij invaren. Het Cardano-rapport «Inflatierisico en de solidariteitsreserve», dat was bijgevoegd bij het antwoord op vragen van het lid Omtzigt over inflatie en de Wet toekomst pensioenen van 21 april 2022⁷⁰, laat zien dat de solidariteitsreserve goed zou kunnen omgaan met de huidige hoge inflatie en gepensioneerden dus ook effectieve inflatiebescherming kan bieden. Ook Ortec heeft in berekeningen laten zien dat een relatief kleine solidariteitsreserve effectief kan worden ingezet om bij financiële schokken het pensioeninkomen te stabiliseren, waarbij er tegelijkertijd nog beleggingsrisico in de uitkeringsfase kan worden genomen.⁷¹

19. De vermogens en de dekkingsgraad van pensioenfondsen zijn sinds januari 2021 afgenomen door de hogere rente (en het beschermingsrendement) en de hogere uitkeringen. Ook is er sprake van wijziging van de UFR-methode. Worden de verwachtingen voor de hoogte van de compensatie, reserves en uitkeringen hierdoor ook getemperd? Wanneer zal dit zichtbaar worden voor de sociale partners en de deelnemers?

⁶⁹ Deskundigenbijeenkomst Wet toekomst pensioenen II d.d. 21 februari 2023, zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw/verslag.

⁷⁰ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

⁷¹ De Groot, C. en M. Bakker, Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve, Ortec, maart 2022. Rapport berekeningen: Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve | Ortec Finance.

Een stijging van de marktrente heeft grosso modo twee effecten. Enerzijds zal het leiden tot een waardedaling van de obligaties, wat een negatief effect heeft op het vermogen van een pensioenfonds. Anderzijds heeft dit tot effect dat de toekomstige verplichtingen van een pensioenfonds zullen dalen. Gemiddeld genomen is dit tweede effect dominant omdat pensioenfondsen het renterisico van de verplichtingen niet volledig afdekken en leidt een rentestijging tot een forsere daling van de verplichtingen dan van het vermogen. Als vuistregel geldt dat een rentestijging van 1%-punt leidt tot een verbetering van de dekkingsgraad van ruim 10%-punt. Dit is ook duidelijk geworden in de ontwikkeling van de dekkingsgraden de afgelopen twee jaar.

Door DNB is per 1 januari 2023 de nieuwe UFR-methode ingevoerd, zoals geadviseerd door de Commissie Parameters (2022). DNB heeft de wettelijke taak om te bepalen met welke rentermijnstructuur en dus ook met welke UFR-methode pensioenfondsen moeten rekenen om de waarde van hun technische voorzieningen te bepalen. De impact van de nieuwe UFR-methode op de dekkingsgraden is beperkt.⁷²

Welk bedrag er bij het invaren wordt aangewend voor het vullen van de reserves en/of een compensatiedepot zal afhangen van de financiële positie van een pensioenfonds op het moment van invaren en de keuzes die sociale partners vastleggen in het transitieplan. Een hogere rente leidt, ceteris paribus, in de regel tot hogere kosten voor het compenseren van de afschaffing van de doorsneesystematiek, maar ook tot hogere buffers zoals hierboven aangegeven.

20. Hoeveel pensioenfondsen hanteren momenteel de partnerdefinitie die in de nieuwe pensioenwet als uniform partnerbegrip wordt vastgesteld? Een partner is in deze definitie iemand die geen bloed- of aanverwant is in de 1e of 2e graad, meer dan zes maanden staat ingeschreven op hetzelfde adres en (eenzijdig) kan verklaren dat er in die periode sprake was van een gedeeld huishouden. Zijn er ook pensioenfondsen die een ruimere definitie hanteerden?

De partnerdefinitie zoals die wordt voorgesteld met dit wetsvoorstel is nieuw. Omdat het gaat om een nieuw partnerbegrip is er op dit moment geen pensioenregeling met een partnerdefinitie die precies hetzelfde is als de nu voorgestelde definitie. De nieuwe partnerdefinitie is ontwikkeld in afstemming met de pensioenuitvoerders en geïnspireerd op partnerdefinities die nu al gebruikt worden. De definitie is ruim, zodat ook samenwoners die niet een samenlevingscontract hebben, aangemerkt kunnen worden als partners. Dit kan heel laagdrempelig door het gezamenlijk invullen van een tweezijdige partnerverklaring. In die partnerverklaring verklaren zij op hetzelfde adres te wonen en voor elkaar zorg te dragen. Er worden geen aanvullende voorwaarden gesteld.

Indien deze samenwoners bij leven geen partnerverklaring hebben ingevuld, dan kan door de nabestaande partner een eenzijdige partnerverklaring worden ingediend. Hierbij worden dan wel aanvullende voorwaarden gesteld, waaronder het minimaal 6 maanden op één adres wonen. Deze eis van 6 maanden geldt dus niet bij de tweezijdige partnerverklaring. Overigens is een eenzijdige partnerverklaring alleen mogelijk in het geval er sprake is van een onbepaald partnerpensioen. Bij bepaalde partnerpensioenen dient de partner in alle gevallen vooraf bekend te zijn.

⁷² Kamerstukken | 2022/2023, 36.067/32.043, A.

Aangezien de voorgestelde partnerdefinitie ruim is, verwachten we dat vrijwel alle situaties die nu onder de verschillende partnerdefinities vallen ook onder de nieuwe partnerdefinitie zullen vallen. Voort is van belang te vermelden dat in het overgangsrecht is vastgelegd dat diegenen die voorafgaand aan de transitie aangemerkt werden als partner, partner blijven zo lang als de relatie duurt (artikel 220g, tweede lid, van de Pensioenwet). Tot deze partners horen ook de ongehuwde partners die een reglementair recht hadden, maar die ten tijde van de transitie nog niet bekend waren bij de pensioenuitvoerder.

21. Er zijn enkele amendementen en moties aangenomen door de Tweede Kamer over het nabestaandenpensioen. Is het nu zo dat hierdoor het nabestaandenpensioen zal worden voortgezet ook als er geen actie wordt ondernomen nadat de arbeidsrelatie wordt verbroken en er geen pensioen meer wordt opgebouwd? Wat is er precies veranderd door het aannemen van deze amendementen en moties?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dat bij het einde van de dienstbetrekking en daarmee de beëindiging van de deelneming in de pensioenregeling de risicodekking voor het nabestaandenpensioen automatisch drie maanden, of 6 maanden indien de pensioenovereenkomst daarin voorziet (dit laatste naar aanleiding van een amendement⁷³), wordt voortgezet indien er geen aansluitend dienstverband is. Dit wordt de standaard uitlooperperiode genoemd. De gewezen deelnemer hoeft daar zelf geen actie voor te ondernemen. Wanneer er aansluitend aan het einde van het dienstverband sprake is van een uitkering op grond van de Werkloosheidswet dan wel een Ziektewetuitkering, wordt de risicodekking voor het nabestaandenpensioen eveneens automatisch voortgezet door de oude pensioenuitvoerder. Het standaard voortzetten van de risicodekking tijdens de Ziektewet is naar aanleiding van een amendement in het wetsvoorstel toekomst pensioenen opgenomen.⁷⁴

Na afloop van de standaard uitlooperperiode, de WW-periode dan wel de Ziektewetperiode heeft de gewezen deelnemer de mogelijkheid om de risicodekking voor het partnerpensioen vrijwillig voort te zetten. De benodigde risicopremie voor de voortzetting van deze risicodekking wordt door uitruil onttrokken uit het pensioenkapitaal van de gewezen deelnemer. Door een amendement hoeft de gewezen deelnemer slechts één keer een actieve keuze te maken voor de vrijwillige voortzetting van de risicodekking.⁷⁵ De voortzetting van de risicodekking loopt daarna ongewijzigd door totdat de gewezen deelnemer aangeeft geen gebruik meer te willen maken van de vrijwillige voortzetting, dan wel dat de vrijwillige voortzetting niet meer mogelijk is vanwege een wettelijke beperking. Vrijwillige voortzetting is bijvoorbeeld alleen mogelijk zolang het pensioenkapitaal van de gewezen deelnemer zich boven de afkoopgrens voor kleine pensioenen bevindt. Wanneer de vrijwillige voortzetting van de risicodekking niet meer mogelijk is, wordt de gewezen deelnemer hierover tijdig geïnformeerd door de pensioenuitvoerder. In aanvulling op de voortzettingmogelijkheden die in het wetsvoorstel toekomst pensioenen al zijn vastgelegd, is er een motie door de Tweede Kamer aangenomen⁷⁶ waarin het kabinet gevraagd wordt onderzoek te doen naar de mogelijkheid van restitutie in het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum. Gevraagd wordt of in die gevallen waar er sprake is van ongewild onverzekerd overlijden het opgebouwde

⁷³ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 55.

⁷⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 171.

⁷⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 47.

⁷⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 160.

pensioen gerestitueerd kan worden aan de nabestaande. De uitkomsten van dit onderzoek zijn aan de Tweede Kamer toegezegd voor 1 juni 2023.

Vragen van de leden van de PvdD-fractie:

1. Er zijn deskundigen die zich afvragen of de verplichtstelling in het nieuwe stelsel handhaafbaar is in het licht van Europese regelgeving.⁷⁷ Het ministerie taxeert dat dit het geval is en geeft voor de flexibele regeling als onderbouwing dat verplichtstelling gerechtvaardigd is omdat anders goede risico 's zouden uitstappen.⁷⁸ Wat verstaat de regering hier onder goede risico's, zo vragen de leden van de PvdD-fractie. Klopt het dat voor een pensioenfonds de goede risico's degenen zijn die eerder dan gemiddeld overlijden? Zo ja, betekent dit in combinatie met het feit dat laag opgeleiden gemiddeld korter leven dan hoog opgeleiden dat de verplichtstelling de groep laag opgeleiden dwingt om deel te nemen aan een systeem waarin ze de groep hoogopgeleiden subsidiëren? Zo ja, geeft dit niet een risico dat deze verplichtstelling in Europees verband wordt afgekeurd?

Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie⁷⁹ blijkt dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: (1) er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren, (2) zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren, en (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

Ten aanzien van de eerste voorwaarde geldt dat verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen een dienst van algemeen economisch belang vervullen. Grote groepen werkgevers en werknemers zijn aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds, waardoor de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren kan worden behaald. Met betrekking tot de tweede en derde voorwaarde geldt het volgende. Een pensioenuitvoerder zal zonder de verplichtstelling de aan hem opgedragen bijzondere taak van sociale aard naar verwachting niet kunnen vervullen onder economisch aanvaardbare omstandigheden. Zonder verplichtstelling zullen werkgevers met gemiddeld veel goede risico's, oftewel economisch meer rendabele diensten, naar verwachting weggaan bij de pensioenuitvoerder. Degenen met relatief «slechte» risico's, oftewel de economisch minder rendabele diensten, blijven achter waardoor kosten voor hen zullen stijgen en op den duur onaanvaardbaar kunnen worden. De aanname is dat met name de kleine en middelgrote ondernemingen met relatief slechtere risico's achter zullen blijven. Een pensioenuitvoerder met verplichtstelling kan voorts kruissubsidiering toepassen tussen de kosten van rendabele diensten en onrendabele diensten, waaraan behoefte bestaat in een bedrijfstak. In een vrije markt zouden pensioenuitvoerders zich vooral op de rendabele diensten richten waardoor bepaalde dekkingen niet meer

⁷⁷ Deskundigenbijeenkomsten Wet toekomst pensioenen d.d. 14 en 21 februari 2023.

⁷⁸ Technische briefings Wet toekomst pensioenen d.d. 17 en 31 januari 2023.

⁷⁹ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

(tegen dezelfde kosten) aangeboden zouden kunnen worden. Een pensioenfonds functioneert op basis van collectiviteit en solidariteit. Deze komt tot uiting in de verplichtstelling waardoor alle werknemers zonder voorafgaand medisch onderzoek geaccepteerd moeten worden. Zonder een uniforme acceptatieplicht zal het lastig zijn om dezelfde mate van dekking te bereiken als met een verplichtstelling en een acceptatieplicht. Het voorgaande betekent dat Europeesrechtelijk relevant is dat werkgevers met veel «goede risico's» solidair zijn met werkgevers met meer «slechte risico's», waardoor het voor de tweede groep werkgevers mogelijk is en blijft om onder economisch aanvaardbare omstandigheden een pensioenregeling te treffen.

Onder «goede risico's» zou kunnen worden verstaan: individuen of werkgevers die, indien zij zich individueel zouden moeten verzekeren tegen het langlevensrisico, een economisch rendabele dienst voor een pensioenuitvoerder zouden zijn. «Slechte risico's» zijn individuen of werkgevers die, al dan niet op termijn, een onrendabele dienst zouden zijn. Het bovenstaande geeft daardoor een genuanceerd beeld. Een korte uitkeringsduur van het ouderdomspensioen kan wellicht als een «goed risico» kwalificeren. Tegelijkertijd kan bij voortijdig overlijden een partnerpensioen tot uitkering dat mogelijk gedurende lange tijd dient te worden uitgekeerd. Wie de goede of de slechte risico's betreffen, is nadat deelname aan de pensioenregeling van het bedrijfstakpensioenfonds verplicht is gesteld, niet meer relevant. Iedereen neemt deel in de betreffende bedrijfstak.

Hierdoor kan niet enkel op basis van verwacht vroegtijdig overlijden worden gesteld of een deelnemer kwalificeert als een goed risico. Inherent aan de collectiviteit en solidariteit binnen een verplichtgestelde pensioenregeling is de kans dat een groep deelnemers een andere groep deelnemers subsidieert. Deze subsidiering loopt evenwel niet uitsluitend een kant op. Op voorhand is over een individuele deelnemer immers niet te zeggen of deze persoon kwalificeert als een goed of slecht risico. De verplichtstelling zorgt ervoor dat deze individuele deelnemer (dan wel zijn partner en kinderen) recht hebben op een pensioenuitkering.

2. Het ministerie geeft aan dat het huidige fiscaal gefaciliteerd premieniveau blijft gehandhaafd.⁸⁰ Klopt het dat er ook in het nieuwe stelsel door de fiscale aftopping deeltijders zijn die minder verplichte premie afdragen en minder fiscaal gefaciliteerd pensioen opbouwen dan voltijders met hetzelfde inkomensniveau? Zo ja, hoe valt dit te rijmen met gelijke behandeling en met het niveau van de verplichtstelling? Is de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen bereid om in het kabinet te bepleiten dat deeltijders evenveel verplicht en fiscaal gefaciliteerd sparen als voltijders met hetzelfde inkomensniveau?

Zowel in het huidige als in het nieuwe pensioenstelsel bouwen voltijders en deeltijders in de tweede pijler in verhouding evenveel op. Pensioen is uitgesteld loon en wordt opgebouwd over de diensttijd. Het fiscale maximale pensioengevend loon is wettelijk dan ook gekoppeld aan de deeltijdfactor.

Ter illustratie een rekenvoorbeeld:

Een voltijder met een jaarsalaris van € 140.000 bouwt op over een pensioengevend loon van maximaal € 128.810 (aftoppingsgrens 2023) – € 16.322 (AOW-franchise 2023) = € 112.488 (pensioengrondslag) x 30% pensioenpremie (maximale pensioenpremie op grond van het wetsvoorstel toekomst pensioenen exclusief compensatiepremie) =

⁸⁰ Presentatie technische briefings Wet toekomst pensioenen d.d. 17 en 31 januari 2023.

€ 33.746,40 premie-inleg in de pensioenregeling. Als deze persoon in deeltijd (bijvoorbeeld 50%) gaat werken wordt de rekensom: € 128.810 (aftoppingsgrens 2023) x 50% – € 16.322 (AOW-franchise 2023) x 50% = € 56.244 (pensioengrondslag) x 30% pensioenpremie = € 16.873,20 inleg in de pensioenregeling. Dat is 50% ten opzichte van de situatie dat er in voltijd werd gewerkt. In verhouding is de pensioenopbouw dus even hoog.

Zoals bij de beantwoording van de vorige vraag is aangegeven, bouwen deeltijders en voltijders in verhouding evenveel op. Dat is niet strijdig met gelijke behandelingswetgeving. Pensioen is uitgesteld loon. Bij het bepalen van de aftoppingsgrens wordt dan ook rekening gehouden met de omvang van het dienstverband. In verhouding (naar rato van hun dienstverband) bouwen deeltijders evenveel pensioen op als voltijders en er is dan ook geen onderscheid op grond van arbeidsduur. Voor verplicht-gestelde pensioenregelingen geldt gelijke behandelingswetgeving en het fiscale kader eveneens. Deze regels doen geen afbreuk aan het door het Europese Hof van Justitie gestelde kader voor het verplichtstellen van deelname in een bedrijfstakpensioenfonds.

Zoals hiervoor is aangegeven, is de pensioenopbouw van deeltijders en voltijders in verhouding reeds even hoog. Door de toepassing van de deeltijdfactor wordt voorkomen dat iemand met twee of meer deeltijd-dienstbetrekkingen meer pensioen fiscaal gefaciliteerd kan opbouwen dan een werknemer met een voltijddienstbetrekking met in totaal hetzelfde loon. Bovendien zou het laten vervallen van de deeltijdfactor het fiscaal aantrekkelijk maken om een dienstbetrekking op te knippen in meerdere deeltijddienstbetrekkingen. Het zou uitvoeringstechnisch zeer complex, zo niet onmogelijk zo niet onmogelijk zijn om dit tegen te gaan door bijvoorbeeld te maximeren op een totale pensioengrondslag over alle dienstbetrekkingen. Daarnaast geldt voor de AOW-franchise dat deze ook wordt verminderd met de deeltijdfactor. Als aan de bovenkant (aftoppingsgrens) niet meer wordt gewerkt met een deeltijdfactor dan dient deze in principe ook aan de onderkant (AOW-franchise) te vervallen. Voor deeltijdwerkers met lagere inkomens is het echter nadelig om de deeltijdfactor voor de AOW-franchise te laten vervallen. Zij bouwen dan minder of geen pensioen meer op. Voor deeltijdwerkers met hogere inkomens (op voltijdbasis boven de aftoppingsgrens) is het overigens wel mogelijk om het pensioen desgewenst – evenzeer fiscaal gefaciliteerd – via de derde pijler aan te vullen. Gelet op deze argumenten is het kabinet niet voornemens de deeltijdfactor te laten vervallen.

3. Kan de regering cijfers verschaffen over het aantal deeltijders dat door de naar rato aftopping minder verplicht pensioen opbouwt dan voltijders met hetzelfde inkomen, totaal en opgesplitst naar sekse, en hoeveel procent verplicht pensioen ze hierdoor naar verwachting mislopen?

Het is lastig te bepalen hoeveel werknemers in deeltijd beperkt worden door de aftoppingsgrens in de pensioenopbouw, zoals ook is toegelicht in het rapport Evaluatie vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente.⁸¹ In dat rapport werd de groep geschat op circa 20.000 personen. Er zijn op dit moment geen andere gegevens beschikbaar. Het is wel een bekend gegeven dat vrouwen vaker in deeltijd werken dan mannen. Mogelijk zullen vrouwen dus vaker aanlopen tegen deze beperking, waar tegenover staat dat vrouwen ook vaker baat hebben bij de deeltijdfactor in het bepalen van de franchise. Over het algemeen zal de pensioenopbouw bij vrouwen dus juist gebaat zijn bij de nu gehanteerde systematiek.

⁸¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32 043, nr. 547, p. 15.

4. *In het nieuwe stelsel zijn werknemers, net als in het huidige stelsel, verplicht deel te nemen aan de regeling die de werkgever aanbiedt. Een verplichting tot pensioensparen wordt door de meerderheid van werknemers omarmd en voorkomt dat mensen door uitstelgedrag een pensioentekort hebben.⁸² Verplicht pensioensparen kan echter ook worden vormgegeven in combinatie met keuzevrijheid voor de werknemer als het gaat om het fonds waarbij hij spaart. Dat heeft als voordeel niet alleen dat de werknemer een zekere keuzevrijheid heeft, maar ook dat hij of zij bij het wisselen van werkgever of bedrijfstak niet bij meerdere fondsen spaart. Waarom kiest de regering hier niet voor? Is een dergelijke keuzevrijheid in te passen in het nieuwe stelsel, zo vragen de leden van de PvdD-fractie.*

Als een werknemer met zijn werkgever een pensioenovereenkomst sluit dan legt de huidige pensioenwetgeving en ook het wetsvoorstel toekomst pensioenen de juridische verplichting om deze overeenkomst onder te brengen, bij de werkgever. De werkgever is dan ook verantwoordelijk voor de (tijdige) aanmelding van de werknemer bij de pensioenuitvoerder en de betaling van de pensioenpremie. Ook als sprake is van een verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregeling geldt deze aanmeldings- en betalingsverplichting voor de werkgever. Dit zijn essentiële onderdelen voor het kunnen opbouwen van pensioen. De regering is niet voornemens daar op dit moment wijzigingen in aan te brengen.

De risicohouding omvat volgens de wet zowel de bereidheid risico te lopen als het vermogen om risico te dragen. In het nieuwe stelsel wordt gekeken naar de zo gedefinieerde risicohouding per cohort. Die wordt volgens het ministerie bepaald door «risicopreferentieonderzoek, deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten»⁸³

5. *De leden van de PvdD-fractie hebben hierover de volgende vragen:*
a. *Hoe gaat het risicopreferentieonderzoek eruitzien?*

In het conceptbesluit toekomst pensioenen is opgenomen dat het risicopreferentieonderzoek de risicobereidheid onderzoekt van een groep deelnemers, gewezen deelnemers of pensioengerechtigden met het oog op de pensioendoelstellingen. Hierbij zal tenminste de mate van relatieve risicoaversie van (gewezen) deelnemers of pensioengerechtigden moeten kunnen worden afgeleid uit het onderzoek. Bij de vaststelling van de uitvraag voor het risicopreferentieonderzoek wordt rekening gehouden met de mate waarin deze groep beleggingsrisico's kan dragen op basis van onder meer deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten over de inrichting van het risicopreferentieonderzoek.

Daarnaast geeft het conceptbesluit regels om te waarborgen dat het risicopreferentieonderzoek binnen een realistische pensioencontext adequaat wordt uitgevoerd en dat de uitvraag van het risicopreferentieonderzoek representatief is. De pensioenuitvoerder geeft in dat kader een onderbouwing voor de grootte van de cohorten, die afhankelijk is van de heterogeniteit van de uitkomsten van het onderzoek. De uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek moeten bruikbaar zijn voor (en te vertalen zijn naar) de vaststelling van de risicohouding in maatstaven. De pensioenuitvoerder besluit welke methode wordt gebruikt bij de uitvraag van het risicopreferentieonderzoek. Voor het verkrijgen van een zo objectief mogelijke, controleerbare, systematische, reproduceerbare en

⁸² Zie Van Rooij, Prast en Kool (2005), Werknemer kan en wil niet zelf beleggen voor pensioen, ESB 4458, https://esb.nu/wp-content/uploads/2022/11/editie_pdfs_900172_tcm445-240995.pdf.

⁸³ Presentatie technische briefings Wet toekomst pensioenen d.d. 17 en 31 januari 2023.

kwantitatief interpreteerbare uitkomst kan gebruik worden gemaakt van de FRAME criteria⁸⁴.

b. Welke deelnemerskenmerken zijn relevant?

Artikel 52b van de Pensioenwet regelt dat in ieder geval naar leeftijdscohort de risicohouding wordt vastgesteld. Dit geeft de mogelijkheid aan pensioenuitvoerders om eventueel ook binnen een leeftijdscohort de risicohouding apart vast te stellen voor andere kenmerken zoals bijvoorbeeld deelnemers, slapers en gepensioneerden of naar deeltijd- en voltijdsbetrekking als de pensioenuitvoerder dit zinvol acht. Andere deelnemerskenmerken dan leeftijd zijn niet opgenomen omdat de representativiteit van deze kenmerken per uitvoerder kan verschillen.

c. Welke wetenschappelijke inzichten worden gebruikt en waarom?

Welke wetenschappelijke inzichten worden meegenomen bij het bepalen van de risicohouding, is bewust opengelaten om de mogelijkheid tot voortschrijdend inzicht, innovatie en maatwerk te bieden. Een voorbeeld van een wetenschappelijk inzicht zou bijvoorbeeld kunnen zijn het inzicht vanuit de life cycle theorie dat een afbouw van beleggingsrisico met de leeftijd kan leiden tot zekerder pensioenuitkeringen.

d. Is de regering ermee bekend dat uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat risicopreferentie-onderzoek tot onjuiste uitkomsten leidt als dit gebeurt via vragenlijsten?⁸⁵

Onder dankzegging voor het attent maken op de bewuste publicatie, zal deze onder de aandacht worden gebracht bij AFM. De AFM zal toezicht houden op de wijze waarop het risicopreferentieonderzoek wordt uitgevoerd.

e. Is de regering het met deze leden eens dat het vermogen om risico te dragen afhankelijk is van veel factoren, zoals onder andere de hoogte van het huidige en toekomstige inkomen, de gevoeligheid van het toekomstige arbeidsinkomen voor de aandelenmarkt en de conjunctuur, het hebben van een eigen woning waarvan de hypotheek (groten)deels zal zijn afgelost op de pensioendatum?

Hoeveel beleggingsrisico deelnemers, gewezen deelnemers en uitkeringsgerechtigden willen en kunnen dragen is inderdaad afhankelijk van verschillende tijdsgebonden factoren en deelnemerskenmerken. Om deze reden wordt de risicohouding tenminste elke 5 jaar vastgesteld en heeft het pensioenfonds de mogelijkheid om rekening te houden met die deelnemerskenmerken die relevant zijn voor hun populatie.

f. Hoe wordt in de nieuwe wet rekening gehouden met deze verschillen binnen een cohort?

Er wordt in de wet- en regelgeving rekening gehouden met verschillen binnen een cohort door flexibiliteit te bieden bij de vaststelling van de grootte van het cohort. In het conceptbesluit toekomst pensioenen (artikel 14t van het Besluit uitvoering Pw en Wvb) is geregeld dat een leeftijdscohort een maximale omvang heeft van vijf geboortejaren. In afwijking hiervan kan een leeftijdscohort betrekking hebben op een groter

⁸⁴ Risicopreferentie-onderzoek: slim om nu al te beginnen | april | AFM.

⁸⁵ Zie Lucarelli en Brighetti (2010), Errors in individual risk tolerance, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1724842.

aantal geboortejaren indien de uitvoerder op basis van het risicopreferentieonderzoek, de deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten onderbouwt dat dit in het belang is van de deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden of pensioengerechtigden. De vastgestelde risicohoudingen moeten worden gebruikt om naar leeftijdscohorten een risicohouding vast te leggen. Daarnaast is desgewenst ook een verdere differentiatie op basis van relevante deelnemerskarakteristieken of pensioensoorten mogelijk. De regering meent dat op deze manier een zorgvuldige vaststelling van de risicohouding geborgd is.

g. Is de regering bereid te onderzoeken of er op basis van de gevoeligheid van een bedrijf of bedrijfstak voor de aandelenmarkt en de conjunctuur regels gesteld kunnen worden voor het te nemen risico met het pensioengeld van deelnemers?

DNB houdt toezicht op de vaststelling van de risicohouding en het (strategische) beleggingsbeleid van de pensioenuitvoerder. Ik heb vertrouwen in de kwaliteit van dit toezicht en acht verder onderzoek niet nodig.

h. Klopt het dat werknemers die wat betreft risicohouding sterk afwijken van de rest van hun cohort gedwongen worden tot een beleggingsmix die niet bij ze past?

Bij de solidaire premiereregeling wordt de risicohouding per leeftijdscohort vastgesteld. Het pensioenfonds heeft de mogelijkheid om rekening te houden met deelnemers die sterk afwijken in hun risicohouding door specifieke kenmerken, mocht het pensioenfonds dit relevant vinden. Daarnaast zouden sociale partners bij een sterk heterogene deelnemerspopulatie er ook voor de flexibele premiereregeling kunnen kiezen, waarbij meerdere persoonlijke beleggingsprofielen mogelijk zijn.

6. Klopt het dat er in het nieuwe stelsel, net als in het huidige, een ex ante inkomensherverdeling van de groep laagopgeleiden naar de groep hoog opgeleiden is doordat laag opgeleiden gemiddeld vanaf de pensioenleeftijd enkele jaren korter leven dan hoog opgeleiden?

Een aantal vormen van risicodeling maakt onderdeel uit van zowel het huidige als het nieuwe pensioenstelsel, bijvoorbeeld het delen van de langlevensrisico's. Het mogelijk maken van deze risicodeling leidt in potentie tot welvaartswinst en daarmee hogere pensioenen. Voor wat betreft de deling van het langlevensrisico is er op voorhand geen sprake van herverdeling volgens de definitie die in de Pensioenwet wordt gehanteerd, omdat in dit geval op voorhand niet duidelijk is bij welke deelnemer de financiële baten en lasten terecht komen van biometrische risico's. De fractie van de Partij voor de Dieren wijst op het verschil in levensverwachting tussen laag- en hoopopgeleiden. Een dergelijk verschil in levensverwachting geldt bijvoorbeeld ook tussen mannen en vrouwen. De deelnemer die uiteindelijk langer leeft heeft meer voordeel van de deling van de langlevensrisico's. In die zin is er dus inderdaad sprake van een effect en biedt dit dekking tegen (erg) lang leven, maar dat effect is juist beoogd vanuit de risicodeling en de potentie tot meer welvaartswinst en daarmee hogere pensioenen.

7. Klopt het dat de genoemde inkomensherverdeling van laag- naar hoog opgeleiden in het nieuwe stelsel kleiner is dan in het huidige stelsel doordat het huidige stelsel wel, en het nieuwe stelsel geen extra voordeel biedt voor werknemers die gedurende hun werkende leven meer dan gemiddeld in inkomen stijgen? Zo ja, kan de Minister een schatting geven van de omvang van dit effect?

De impliciete herverdeling, van mensen met een vlak carrièrepatroon naar mensen met een steil carrièrepatroon, als gevolg van de doorsneesystematiek, verdwijnt in een systeem met degressieve opbouw, zoals in het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorgesteld. Dit wordt gebaseerd op gepubliceerde berekeningen van het Centraal Planbureau.⁸⁶ Die berekeningen laten zien (tabel 6.1, gereproduceerd hieronder) dat lager opgeleide mannen, met naar verwachting vaker een vlak carrièrepatroon, bijna 2% meer pensioen gaan opbouwen in het nieuwe pensioenstelsel in vergelijking met de pensioenopbouw in de doorsneesystematiek. Hoger opgeleide mannen, met naar verwachting met vaker een steil carrièrepatroon, gaan 3% minder pensioen opbouwen, vergeleken met de doorsneesystematiek.

Tabel 6.1 Mediaan van vervangingsratio onder degressieve opbouw gedeeld door vervangingsratio onder doorsnee-opbouw

| | Man | Vrouw |
|--------------|-------|-------|
| Laagopgeleid | 1,016 | 1,009 |
| Hoogopgeleid | 0,968 | 0,981 |

8. Klopt het dat het nieuwe stelsel enerzijds voordeel biedt voor vrouwen omdat die gemiddeld minder carrière maken dan mannen, en anderzijds nadeel biedt voor vrouwen omdat die op jongere leeftijd door de combinatie met zorg voor jonge kinderen minder uren maken? Zo ja, kan de regering een schatting (in euro's) geven van de voor- en nadelen voor vrouwen in het nieuwe stelsel ten opzichte van het oude?

Het Centraal Planbureau laat zien dat de pensioenopbouw van vrouwen in een systeem met degressieve opbouw (zoals in het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorgesteld) bijna gelijk is aan de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek.⁸⁷ Maar lager opgeleide vrouwen bouwen 1% meer pensioen op bij degressieve opbouw en hoger opgeleide vrouwen bijna 2% minder, in beide gevallen in vergelijking met de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek. Mogelijk is dit een combinatie van de twee effecten die genoemd worden in de vraagstelling. Een vergelijkbaar effect verwacht het CPB bij mannen. Voor beide effecten geldt ook de verwachting dat het nadeel niet zo zeer gaat leiden tot een lager inkomen als geheel omdat de totale loonruimte gelijk blijft, een eventueel pensioennadeel zal naar alle waarschijnlijkheid dus leiden tot een toename in het primair loon.⁵²

9. Door de verplichtstelling kunnen deelnemers niet «met de voeten stemmen» en kunnen ze gedwongen worden activiteiten te financieren die ze moreel onaanvaardbaar achten. Volgens de «eerlijke geldwijzer» scoren Nederlandse pensioenfondsen extreem laag (score 1 op een lijst van 1–10) op dierenwelzijn. Klopt het dat Nederlandse pensioenfondsen (grote) bedragen beleggen in sectoren die voor sommige deelnemers moreel verwerpelijk zijn, zoals in de plofkipindustrie, legbatterijen, de vleesindustrie en intensieve veeteelt? Zo ja, om welke bedragen gaat het bij benadering?

Er is geen overzicht beschikbaar van gegevens in welke sectoren en bedrijven pensioenfondsen beleggen. In de Pensioenwet⁸⁸ is vastgelegd dat een pensioenfonds in zijn jaarverslag vermeldt op welke wijze in het beleggingsbeleid rekening wordt gehouden met milieu en klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen. Dit artikel houdt in dat er een

⁸⁶ CPB-notitie, *Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie*, 2016.

⁸⁷ CPB-notitie, *Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie*, 2016.

⁸⁸ Artikel 135, lid 4 van de Pensioenwet.

rapportageverplichting is in het bestuursverslag, als onderdeel van het jaarverslag. De wet is echter niet normerend over de mate waarin duurzaam wordt belegd. Het pensioenfondsbestuur is verantwoordelijk voor de uitvoering van de pensioenregeling, inclusief het beleggingsbeleid. Deelnemers hebben hierbij wettelijk geregelde inspraak. Bij een zogenaamd paritair model van het pensioenfondsbestuur zitten vertegenwoordigers van onder andere werknemers en gepensioneerden in het fondsbestuur. Vertegenwoordigers van werknemers en gepensioneerden zijn vertegenwoordigd in een verantwoordingsorgaan (VO). Bij een onafhankelijk bestuur zijn vertegenwoordigers van onder andere werknemers en pensioengerechtigden vertegenwoordigd in een belanghebbendenorgaan (BO). Het VO en BO is bevoegd om een oordeel te geven over het beleggingsbeleid en andere keuzes van het bestuur. Dit oordeel wordt opgenomen in het bestuursverslag.

10. Welke Nederlandse pensioenfondsen besteden in hun verantwoording duurzaam beleggingsbeleid aandacht aan dierenwelzijn?

Het kabinet heeft geen informatie beschikbaar over welke pensioenfondsen aandacht geven aan dierenwelzijn. De Pensioenwet regelt al wel dat een pensioenfonds in zijn bestuursverslag vermeldt op welke wijze in het beleggingsbeleid rekening wordt gehouden met milieu en klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen.

11. Is de regering met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren van mening dat mensen niet gedwongen mogen worden hun spaargeld te steken in activiteiten die ze moreel onaanvaardbaar vinden? Ziet de regering mogelijkheden om deelnemers de kans te geven te beletten dat hun pensioenpremies worden belegd in activiteiten die ze moreel verwerpelijk vinden, bijvoorbeeld door pensioenfondsen te verplichten deze deelnemers een alternatieve beleggingsmix te geven, of ze te verplichten beleggingen die voor sommige deelnemers moreel onaanvaardbaar zijn af te stoten?

Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar het antwoord hierboven op de vraag over beleggingen in bepaalde sectoren.

12. Klopt het dat wie partner (in de zin van de wet) van een deelnemer wordt van een deelnemer vóór diens pensioendatum recht heeft op nabestaandenpensioen op risicobasis, en wie na de pensioendatum partner wordt niet? Zo ja, waar is dit verschil op gebaseerd?

Dit is juist. Indien een pensioenregeling partnerpensioen biedt dat tot uitkering komt voor pensioendatum, zal dit partnerpensioen op basis van dit wetsvoorstel op risicobasis zijn. Een partner van een deelnemer die nog niet de pensioendatum heeft bereikt, zal recht hebben op het partnerpensioen van de deelnemer mocht die deelnemer komen te overlijden. De situatie op het moment van overlijden is leidend voor het vaststellen van het recht op partnerpensioen. Het recht op partnerpensioen bij overlijden na pensioeningang is op kapitaalbasis. Bij het vaststellen van het recht op partnerpensioen na pensioendatum gaan pensioenuitvoerders uit van de situatie op de pensioendatum. Op pensioendatum bepalen de deelnemer en de eventuele partner hoe het kapitaal wordt aangewend: voor ouderdompensioen en partnerpensioen of alleen voor (verhoogd) ouderdompensioen. In het geval er geen partner is, zal de deelnemer kiezen voor het laatste. Krijgt een deelnemer ná de pensioendatum een partner, dan komt die partner niet in aanmerking voor een partnerpensioen. Dit heeft ermee te maken dat er in de opbouwfase van het pensioen al rekening mee is gehouden dat er sprake is van een partner die meedeelt in het inkomen van de deelnemer

en dat deze partner in principe ook na pensioendatum moet kunnen blijven meedelen in het inkomen van de partner. Bij partnerschappen die ontstaan na de pensioendatum is er geen sprake van een continuering van het delen van inkomen met een partner in de opbouwfase en de pensioneringsfase.

13. Verdient het vanuit het oogpunt van uitvoeringskostenbesparing niet de voorkeur om de datum van de verplichting aan de pensioensector tot het inrichten van een aangescherpte keuze-omgeving samen te laten vallen met de datum van uitvoering van de nieuwe pensioenregeling? Immers de keuze-omgeving passend bij het huidige stelsel zou maar korte tijd van toepassing zijn.

De nieuwe norm keuzebegeleiding ziet op alle keuzes binnen de pensioenregeling, bestaand en nieuw. De norm gaat verder dan informeren en is daarmee voor deelnemers relevant. De sector is reeds lange tijd op de hoogte van deze nieuwe norm. De norm zal derhalve per inwerkingtreding van de wet toekomst pensioenen van toepassing zijn.

14. In het nieuwe stelsel hebben de sociale partners net als nu een grote rol. Tegelijkertijd is slechts een minderheid (rond 18 procent) van de werknemers vakbondslid, en zijn middelbare (45-55) en oudere (55-65) werknemers sterk oververtegenwoordigd. Past het bij de huidige arbeidsmarkt om zo'n grote rol aan de sociale partners te geven, zo vragen de leden van de PvdD-fractie.

Het aanvullend pensioen is een arbeidsvoorwaarde. Sociale partners bepalen welk pensioen zij wenselijk vinden. Dat is in het huidige pensioenstelsel zo en dat blijft in het nieuwe pensioenstelsel ook. Vakbonden ontlenen hun legitimiteit niet uitsluitend aan de omvang en de samenstelling van hun ledenbestand. Zij richten zich op het belang van alle werknemers en niet alleen op de belangen van hun leden. Zoals uit onderzoek blijkt zijn werknemers (zeer) tevreden over de cao, de pensioenregeling en de vertegenwoordiging van hun belangen door vakbonden. Uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2020 blijkt dat 81,5% van de werknemers (zeer) tevreden is over hun cao, 83,2% (zeer) tevreden is over hun pensioenregeling en dat 79,7% (zeer) tevreden is over de vertegenwoordiging van hun belangen door vakbonden. De regering constateert dat het feitelijk draagvlak voor het pensioenstelsel en de positie van vakbonden nog altijd ruim voldoende is. Hoe sociale partners, zoals vakbonden, zich organiseren en voor een goede belangenbehartiging zorgen is aan henzelf om te bepalen.

15. Hoe schat de regering het risico in dat de beslissingen van de sociale partners in het voordeel zullen uitvallen van hun leden en mogelijk ten nadele van andere deelnemers?

(Vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers onderhandelen over het wijzigen van de pensioenovereenkomst en vervolgens over invaren. Vakbonden zijn daarbij dus een van de onderhandelende partijen. Zij ontlenen hun legitimiteit niet uitsluitend aan de omvang en de samenstelling van hun ledenbestand. Zij richten zich op het belang van alle (voormalig) werknemers en niet alleen op de belangen van hun leden. Daarnaast zijn vakbonden slechts één van de partijen aan de onderhandelingstafel. Zij onderhandelen met (vertegenwoordigers van) werkgevers. Werkgevers zullen, onder andere vanuit goed werkgeverschap, invulling willen geven aan de arbeidsvoorwaarde pensioen voor al hun werknemers. Bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel gaat het niet alleen om het wijzigen van de pensioenovereenkomst, maar ook om het doen van een inbaarverzoek aan het pensioenfonds. Als het pensioen-

fonds een verzoek tot invaren krijgt van de werkgever of van sociale partners beoordeelt het pensioenfonds of zij het verzoek tot invaren kunnen inwilligen. Het pensioenfonds toetst het verzoek op verschillende gronden. Bij het besluit tot invaren wordt onder andere door het pensioenfonds beoordeeld of invaren evenwichtig wordt geacht. Kortom, de besluitvorming wordt niet uitsluitend door de leden van de sociale partners bepaald.

16. Zou het niet de voorkeur verdienen de bevoegdheden die de sociale partners krijgen toe te kennen aan een onafhankelijk orgaan? Is het mogelijk om na acceptatie van de wet sommige discretionaire bevoegdheden van de sociale partners nader wettelijk te begrenzen?

Het aanvullend pensioen is een arbeidsvoorwaarde. Sociale partners bepalen welk pensioen zij wenselijk vinden. Dat is in het huidige pensioenstelsel zo en dat blijft in het nieuwe pensioenstelsel ook zo. Het overdragen van de bevoegdheden van sociale partners naar een onafhankelijk orgaan of het inperken van de bevoegdheden van sociale partners past hier niet bij.

17. In de communicatie over het nieuwe stelsel benadrukt het ministerie dat er eerder perspectief is op een koopkrachtig pensioen. Zou de communicatie niet juist de nadruk moeten leggen op het feit dat er ook eerder tegenvallers kunnen zijn, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Een van de doelstellingen van het nieuwe pensioenstelsel is het eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen. In de algemene uitingen over het hoe en waarom van de stelselwijziging komt dit als een van de doelstellingen naar voren. Als het gaat om individuele informatie aan deelnemers dient er sprake te zijn van evenwichtige informatie. Daarbij kan het dan niet alleen gaan om de mogelijkheid dat bijvoorbeeld het pensioenkapitaal positiever uitpakt, maar zal ook de mogelijkheid dat het negatiever uitpakt benoemd moeten worden. Dit is onder meer zichtbaar in het gebruik van de navigatiemetafoor, gebruikt op diverse informatie-momenten.

18. De geamendeerde wet handhaaft het vormvoorschrift voor het Uniform Pensioen Overzicht. Onderzoek laat zien dat communicatie van te verwachten pensioen in percentages van huidig loon leidt tot beter inzicht bij deelnemers leidt dan communicatie in euro's.⁸⁹ Is de regering bereid te verplichten tot pensioencommunicatie in percentages in aanvulling op die in euro's?

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is, in samenspraak met de pensioensector, geen aanleiding gezien de pensioen-uitvoerders te verplichten (aanvullend) in percentages te informeren. In 2019 zijn de informatiebepalingen uit de Pensioenwet geëvalueerd (evaluatie Wet pensioencommunicatie). Deze evaluatie gaf geen aanleiding de informatieverstrekking op de voorgestelde wijze aan te passen. Uiteraard staat het pensioenuitvoerders vrij om, aanvullend op de wettelijk voorgeschreven wijze, in percentages te informeren.

⁸⁹ Prast, Henriëtte en Federica Teppa (2017), Het effect van framing op pensioenperceptie, ESB 4754, 491–493, [https://esb.nu/het-effect-van-framing-op-pensioenperceptie/Zijlstra,Wilte\(2018\),Komma%20of%20procent:pensioenperceptie%20inderdaad%20beïnvloed%20door%20framing,ESB%204756,https://esb.nu/komma-of-procent-pensioenperceptie-inderdaad-beïnvloed-door-framing/](https://esb.nu/het-effect-van-framing-op-pensioenperceptie/Zijlstra,Wilte(2018),Komma%20of%20procent:pensioenperceptie%20inderdaad%20beïnvloed%20door%20framing,ESB%204756,https://esb.nu/komma-of-procent-pensioenperceptie-inderdaad-beïnvloed-door-framing/).

19. Wordt bij de verplichte pensioencommunicatie rekening gehouden met de kritiek op de zogeheten «navigatiemetafoor»?⁹⁰

De navigatiemetafoor is een middel ten behoeve van informatieverstrekking. Bij elk middel is het goed om ontwikkelingen, (wetenschappelijk) onderzoek of evaluaties te volgen. Specifiek ten aanzien van de navigatiemetafoor is er bij de totstandkoming van het wetsvoorstel toekomst pensioenen, in samenspraak met de pensioensector, geen aanleiding geweest de navigatiemetafoor te herzien. Daarnaast wordt verwezen naar de Kamerbrief «evaluatie uniforme rekenmethodiek».⁹¹ In deze evaluatie is ook de navigatiemetafoor betrokken. De conclusie van deze evaluatie is dat deelnemers aan het onderzoek de drie beoogde boodschappen van de navigatiemetafoor en bijhorende pensioenscenario's in voldoende mate begrijpen. Er is dan ook op dit moment geen aanleiding om wijzigingen aan te brengen of vervolgonderzoek te doen naar de navigatiemetafoor. Uiteraard zullen ontwikkelingen op dit gebied gevolgd worden.

20. De regering heeft de ambitie uitgesproken de witte vlek te halveren. Waarom heeft de regering niet de ambitie om de witte vlek helemaal weg te werken?

Een goed pensioen is voor alle generaties belangrijk. Op dit moment is het aantal werknemers dat geen pensioen opbouwt via de werkgever te hoog. Naar aanleiding van de debatten over het wetsvoorstel toekomst pensioenen is de Stichting van de Arbeid gevraagd om een concrete doelstelling te formuleren voor het reduceren van het aantal werknemers zonder pensioen. De Stichting van de Arbeid heeft daarbij een doelstelling geformuleerd van een halvering in de komende vijf jaar ten opzichte van de laatste meting van het CBS die gaat over 2019. De Tweede Kamer heeft dit vervolgens toegevoegd aan het wetsvoorstel middels een amendement. Het uiteindelijke doel is om zo veel mogelijk werknemers pensioen op te laten bouwen. Op dit moment is concreet een halvering afgesproken. Het terugdringen van het aantal werknemers zonder pensioen zal ook daarna structureel aandacht behoeven en inzet blijven vragen van alle betrokken partijen.

21. Klopt het dat werknemers die door onduidelijke afbakening van hun activiteiten mogelijk onder meer dan één verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfondsen (bijvoorbeeld detailhandel en horeca) kunnen gaan vallen? Zo ja, welke oplossingen ziet de regering voor deze overlap?

Deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds kan wettelijk verplicht worden. Dat kan als een belangrijke meerderheid van sociale partners in een bedrijfstak hierom verzoekt. De verplichte deelname geldt dan voor iedereen die onder de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds valt. Sociale partners geven in hun verzoek aan wie onder de verplichtstelling zou moeten vallen, dat doen ze door de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds te omschrijven. Sociale partners omschrijven de bedrijfsactiviteiten die onder de werkingssfeer vallen. Op basis van de tekst van een verplichtstellingsbesluit zou een werkgever moeten kunnen bepalen of hij onder een verplichte bedrijfstakpensioenregeling valt. Een overlap tussen werkingssferen is zeer onwenselijk. Sociale partners dienen ervoor te zorgen dat werkingssferen van bedrijfstakpensioenfondsen niet (kunnen) overlappen. Het is niet wenselijk dat onderne-

⁹⁰ Prast, Henriëtte (2020), Pensioenkeuzes presenteren als navigatiemetafoor biedt onvoldoende richting, ESB 105 (4787), 346–349, <https://esb.nu/pensioenkeuzes-presenteren-als-navigatiemetafoor-biedt-onvoldoende-richting>.

⁹¹ Kamerbrief over evaluatie uniforme rekenmethodiek | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

mingen worden aangeschreven door meerdere verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. Het is aan sociale partners om dergelijke problemen in goed overleg op te lossen. Ik heb daarom sociale partners opgeroepen ervoor te zorgen dat de omschrijving van de bedrijfsactiviteiten duidelijk is, actueel blijft waardoor deze niet overlapt met andere verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. De Stichting van de Arbeid heeft laatstelijk bij brief van 14 februari 2023 een oproep gedaan aan sociale partners om overlappende werkingsferen te voorkomen en om bestaande werkingsferen te actualiseren.⁹²

Via het aanvalsplan witte vlek dat de Stichting van de Arbeid op verzoek van de toenmalige Minister van SZW in 2020 heeft opgesteld, worden initiatieven ontplooid om startende werkgevers beter te informeren over het mogelijke bestaan van een verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds zodat voorkomen kan worden dat deze werkgever later nog geconfronteerd wordt met een premievordering van een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Door de Pensioenfederatie is tevens een online module ontwikkeld voor werkgevers waarmee zij op basis van de hoofdactiviteit van de onderneming kunnen raadplegen bij welk pensioenfonds zij thuishoren en kunnen worden doorverwezen naar het aanmeldloket van een pensioenfonds. Het moderniseren en/of intensiveren van het handhavingsbeleid is een ander aspect uit het aanvalsplan dat hieraan bijdraagt waardoor wordt voorkomen dat werkgevers geconfronteerd worden met het bestaan van een verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds terwijl deze werkgevers onbekend waren met het bestaan van deze verplichting.

Als Minister ben ik verantwoordelijk voor het beoordelen van het draagvlak (representativiteit) voor de verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds. De representativiteit wordt periodiek getoetst. Tijdens een verplichtstellingsprocedure zal, als sprake is van evidente werkingsfeeroverlap, aan betrokken partijen worden verzocht in overleg te treden en pas als genoemde werkingsfeeroverlap is opgelost, pas daarna kan de procedure worden voortgezet.

Vragen van de leden van de 50PLUS-fractie, gezamenlijk met de leden van de Fractie-Nanninga, Fractie-Frentrop en Fractie-Otten:

1. Bent u bekend met het position paper van de heer Eijffinger?⁹³

Ja.

2. Kan de Minister haar reactie geven op de volgende specifieke punten van het begin van het betoog van de heer Eijffinger⁹⁴? Deelt u deze zienswijze en zo nee waarom niet?

- a. *«De WTP is onnodig vanwege de stijging van de kapitaalmarktrente in de eurozone en dus ook Nederland. De kapitaalmarktrente in de eurozone is door de Europese Centrale Bank (ECB) sinds de grote financiële crisis in 2008/2009 en als gevolg daarvan de eurocrisis vanaf de «whatever-it-takes» uitspraak door de toenmalige ECB-president Mario Draghi in grote mate gemanipuleerd met de opkoopprogramma's (APP en PEPP) en langetermijn kredietfacilitei-*

⁹² Brief van de Stichting van de Arbeid aan decentrale partijen betrokken bij het arbeidsvoorwaardelijk overleg van 14 februari 2023.

⁹³ Prof. Dr. S. Eijffinger, Position paper Wet toekomst pensioenen, 10 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_sylvester/document3/f=/vm0hm3dn5pc5.pdf.

⁹⁴ Deskundigenbijeenkomst d.d. 14 februari 2023, zie Blok 3 via: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230214_szw_2.

- ten (LTRO) zodanig dat er geen sprake was een «echte marktrentevorming» op de Europese en dus Nederlandse kapitaalmarkt.»⁹⁵*
- b. *«Het kapitaaldekkingstelsel is door een kunstmatige rekenrente («ultimate forward rate») binnen het Financieel Toetsingskader (FTK) sterk ondergraven. Dat heeft niet alleen geresulteerd in grote vermogensverliezen bij de pensioenfondsen, maar ook tot hoge pensioenverplichtingen en een lage dekkinggraad bij alle fondsen. Inmiddels is de kapitaalmarktrente door de hoge inflatie(verwachtingen) sterk gestegen en is een fundamentele herziening van het Nederlandse pensioenstelsel (WTP) onnodig.»⁹⁶*

De invoering van het nieuwe pensioenstelsel is niet alleen ingegeven door ontwikkelingen op financiële markten. De wens om binnen de tweede pijler pensioenrisico's beter te delen tussen deelnemers is eveneens een belangrijke reden. Hierdoor kunnen pensioenen eerder omhoog, is er meer zicht op een koopkrachtig pensioen en sluiten de risico's aan bij de risicohouding van de deelnemers. De nieuwe pensioencontracten vergroten tevens de transparantie van de pensioenopbouw, waarin voor elke deelnemer helder is wat het voor de pensioenuitkering gereserveerde vermogen is. Het afschaffen van de doorsneesystematiek past beter bij de arbeidsmarkt van nu, waarin deelnemers vaker van baan, sector en arbeidsvorm veranderen dan in het verleden. Er zijn kortom meer redenen om de huidige vormgeving van de kapitaalgedekte tweede pijler van het pensioenstelsel aan te passen.

Wat betreft de stelling dat sprake zou zijn of zou zijn geweest van een kunstmatige rekenrente ben ik het niet met de opsteller van het betoog eens. De ultimate forward rate heeft alleen betrekking op rentes met looptijden vanaf 30 jaar en de hoogte daarvan werd bepaald door marktdata over de afgelopen 10 jaar. De Commissie Parameters heeft in zijn laatste rapport aanpassingen voorgesteld waardoor de invloed van de UFR op de totale rentecurve verder is afgenomen. Voor rekenrentes met kortere looptijden moeten marktrentes worden gehanteerd die voor financiële markten leidend zijn. Het feit dat die rentes mogelijk beïnvloed zijn door ingrijpen van de ECB is niet relevant. Bijvoorbeeld obligatie- en aandelenkoersen corrigeren ook niet voor de mogelijke invloed die de ECB op rentestanden zou kunnen hebben.

3. Deelt u de visie en/of erkent u het volgende risico: «(...), maar onderschatten de uitvoeringsproblemen bij de overgang van een collectief naar een individueel pensioenstelsel onder de huidige economische en financiële omstandigheden?»⁹⁷

De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zal op een moment in de transitieperiode plaatsvinden. Op dat moment dient rekening gehouden te worden met de daadwerkelijke omstandigheden, zowel binnen het pensioenfonds als met de situatie daarbuiten. In het transitieplan wordt door sociale partners en werkgevers ingegaan op de vormgeving van deze evenwichtige transitie. Dan wordt ook rekening gehouden met de verwachtingen rond de economische en financiële omstandigheden en zullen pensioenfondsen voorbereid moeten zijn op verschillende economische en financiële omstandigheden in het kader van complete besluitvorming. Daarbij dient opgemerkt te worden dat pensioenfondsen niet over één nacht ijs gaan: zij zijn nu al volop bezig met de voorbereidingen op de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel.

⁹⁵ Prof. Dr. S. Eijffinger, Position paper Wet toekomst pensioenen, 10 februari 2023, p.1, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_sylvester/document3/f=/vm0hm3dn5pc5.pdf.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.

4. Deelt u de visie en/of erkent u het volgende risico: «De transitieperiode (2023–2027) zal tot veel onzekerheid en onvoorspelbaarheid niet alleen bij de huidige pensioenen, maar ook bij de toekomstige pensioenen leiden?»⁹⁸

Het is aan sociale partners en pensioenuitvoerders om gezamenlijk te bepalen wat voor hen het beste overstapmoment is binnen de transitieperiode. De beschikbaarheid van voldoende ondersteuningscapaciteit zal daarbij een overweging zijn om te kiezen voor een bepaald moment. De Nederlandsche Bank houdt sinds vorig jaar twee keer per jaar een uitvraag onder de pensioenfondsen over de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Recent is de derde Wtp-monitoringsvragenlijst gedeeld met pensioenfondsen en de uitkomsten hiervan worden in april verwacht. Op basis hiervan houdt DNB zicht op wanneer pensioenfondsen verwachten over te gaan naar het nieuwe pensioenstelsel. Door de nodige pensioenuitvoerders zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al plannings opgesteld in samenspraak met de uitvoeringsorganisaties en vinden reeds voorbereidende handelingen plaats. In het kader van de transitie werken AFM en DNB ook samen aan een platform voor de pensioentransitie met diverse pensioenuitvoerders en andere stakeholders. Het platform is bedoeld om tijdig transitieknoppen inzichtelijk te krijgen en te adresseren. Bijvoorbeeld door op een specifiek onderwerp helderheid over het toezicht te geven, door aanvullende guidance voor de sector te publiceren of door met andere partijen, waaronder het ministerie, te zoeken naar oplossingen. Ook de hierboven genoemde periodieke uitvraag onder pensioenfondsen naar de transitie die AFM en DNB zijn gestart dient als belangrijke informatiebron. Op dit moment is er geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt als voldoende beschouwd door sociale partners en de pensioenkoepels om de pensioenregeling tijdig te kunnen wijzigen. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

5. Deelt u de visie en/of erkent u het volgende risico: «Bovendien zal de rentegevoeligheid van het nieuwe pensioenstelsel zeer groot blijken te zijn en versterkt worden door de volatiele inflatie(verwachtingen) en daardoor volatiele kapitaalmarktrente.»⁹⁹

Ieder kapitaalgedekt pensioenstelsel is rentegevoelig. Dit betekent dat deelnemers in het nieuwe pensioenstelsel ook kunnen profiteren van rentestijgingen. Bovendien kan de rentegevoeligheid zowel in het huidige pensioenstelsel als in het nieuwe pensioenstelsel in meer of mindere mate worden verminderd door het renterisico voor een bepaald percentage af te dekken. Voordeel van het nieuwe pensioenstelsel is dat dit veel gericht naar leeftijden kan worden vormgegeven, zodat pensioenfondsen uit hun huidige beleggingsspagaat worden gehaald.

6. Deelt u de visie en/of erkent u het volgende risico: «Het invaren van de huidige pensioenen in de WTP doet de toeslagenaffaire en de problemen bij de vermogensrendementsheffing (box 3) verbleken.»¹⁰⁰

7. Deelt u de visie en/of erkent u het volgende risico: «De volgende parlementaire enquête over het pensioenstelsel is onvermijdelijk»¹⁰¹

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid.

Met dit antwoord wordt zowel vraag 6 als 7 beantwoord. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen is zeer zorgvuldig tot stand gekomen, zowel in de periode voorafgaand aan aanbidding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer, als tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Het proces in de Eerste Kamer zal eveneens zorgvuldig doorlopen worden. Daarnaast kent het wetsvoorstel verschillende waarborgen die de belangen van deelnemers en gepensioneerden beschermen. Binnen de nieuwe pensioencontracten wordt het beleggingsbeleid gebaseerd op de risicohouding, welke is gebaseerd op het risico dat deelnemers en gepensioneerden kunnen en willen dragen. Daarmee zijn zij ook beter beschermd. Ook bieden de solidariteitsreserve en risicodelingsreserve gerichte mate van bescherming voor verschillende ontwikkelingen die invloed hebben op het pensioen. Deze zijn slimmer ingericht dan de buffers in het huidige pensioenstelsel. Voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zijn verschillende inhoudelijke als proceswaarborgen opgenomen om ervoor te zorgen dat er in alle gevallen een evenwichtige transitie mogelijk is. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om waarborgen die de minimale toegestane uitkomsten bij het invaren garanderen, maar ook om de bestuurlijke ruimte die is gecreëerd om gericht rekening te houden met uitkomsten binnen het pensioenfonds. Het verloop van de transitie zal de komende jaren bovendien intensief worden gemonitord, waarover de Kamers periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen. Gezien bovenstaande argumenten worden de suggesties die worden gewekt door de vraagsteller niet gedeeld.

8. Mevrouw Van Dierendonck van de Algemene Pensioen Groep (APG) heeft tijdens de deskundigenbijeenkomst op 14 februari 2023 gesteld dat er problemen zijn bij het invaren door het te veel stapelen in de tijd.¹⁰² Kan de Minister verifiëren of APG de uitvoering van het invaren aankan en beide Kamers hierover informeren?

Allereerst is het van belang te constateren dat APG in de deskundigenbijeenkomst heeft aangegeven positief te staan tegenover het wetsvoorstel toekomst pensioenen en dat het van mening is dat dit wetsvoorstel goed uitvoerbaar en uitlegbaar is. Daarbij is wel aangegeven dat APG implementatierisico's ziet als lagere regelgeving en het definitief worden van de wetgeving verder vertraagd zal worden. Daar is nu geen sprake van. Ik zie derhalve geen noodzaak om na te gaan of APG de uitvoering van het wetsvoorstel aankan.

9. Klopt het dat het Centraal Planbureau eerder heeft aangegeven dat zij niet in staat is om de individuele rechten bij het invaren te berekenen?

Het Centraal Planbureau heeft in 2019 en 2020 verschillende berekeningen gemaakt waarin de effecten van de overgang op nieuwe pensioencontracten inzichtelijk zijn gemaakt.¹⁰³ Het CPB rekent daarbij met een gestileerd pensioenfonds. In deze berekeningen heeft het CPB op basis van de omrekenmethoden die in de wet toekomst pensioenen worden voorgeschreven (de standaardmethode en de value-based ALM-methode) en voor enkele maatstaven (onder andere netto profijt) in beeld gebracht wat het effect is van het invaren van de pensioenaanspraken en -rechten vanuit een uitkeringsovereenkomst naar een van de nieuwe pensioencon-

¹⁰² Deskundigenbijeenkomst d.d. 14 februari 2023, zie Blok 1 via: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230214_szw_2.

¹⁰³ Zie onder meer de CPB-notitie *Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentages*, 2020. Bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 32 043, nr. 519.

tracten. Het CPB is niet geëquipeerd en heeft ook niet als taak om de rechten van individuele deelnemers te berekenen.

10. Klopt het dat ook APG niet zelf in staat is dat te berekenen? Indien ja, hoe gaat APG dat oplossen?

11. Klopt het dat APG daarvoor een derde partij moet inschakelen?

12. Zo ja, kan dat Ortec zijn? Zo nee, welk bedrijf dan?

13. Hoeveel gaat die opdracht bij benadering kosten voor APG? Kan het gaan om vele tientallen miljoenen?

14. Kan een schatting gegeven worden wat in dit verband de kosten zijn voor ABP, Zorg en Welzijn, PME en PFBouw?

15. Is de regering van mening dat het rechtvaardig is dat de gepensioneerden van bijvoorbeeld ABP die rekening moeten gaan betalen (uit een al niet geïndexeerd pensioen)?

Met dit antwoord wordt vraag 10 tot en met 15 beantwoord.

APG heeft als uitvoerder wel als taak om de rechten van individuele deelnemers te berekenen en is hiertoe ook in staat. Hiertoe dienen zij gebruik te maken van een van de wettelijke voorgeschreven rekenmethoden. Het is niet ondenkbaar dat APG, of andere pensioenuitvoerders, bij de verschillende berekeningen die nodig zijn voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel gebruik zullen maken van bureaus die hierin gespecialiseerd zijn. Met het oog op het omrekenen van de individuele pensioenaanspraken en -rechten, is het van groot belang dat de pensioenadministratie op orde is. Daarom is in de wet toekomst pensioenen ook voorgeschreven dat de datakwaliteit voor, tijdens en na de transitie moet zijn geborgd. Dat staat echter los van de berekenen van de individuele rechten bij invaren. Hiervoor gelden heldere wettelijke kaders.

16. Kan worden gereageerd op het betoog van de heer Eijffinger dat de WTP onrechtmatig is door het schenden van individuele private pensioencontracten?¹⁰⁴

17. Worden door het opschorten van het individuele bezwaarrecht niet alleen de individuele private pensioencontracten geschonden, maar ook het eigendomsrecht en zelfs de Europese rechten van de mens, niet door het kabinet gerespecteerd? Zo nee, kan dat omstandig worden uitgelegd?

Met dit antwoord wordt vraag 16 en 17 beantwoord.

In het wetsvoorstel is gezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. Daarbij is gekozen om voor deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen, maar is gekozen voor een zwaarwichtig geheel van collectieve waarborgen.

Sociale partners maken onder andere afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, over al dan niet invaren van al bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en over een adequate compensatie. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en wordt toegelicht waarom er met de gemaakte afspraken sprake is van een evenwichtige transitie. Het pensioenfonds toetst vervolgens of het verzoek tot invaren kan worden aanvaard. Aanvullend wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat de medezeggenschapsorganen, het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan, een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. Voorts wordt de rol van het interne toezicht versterkt.

¹⁰⁴ Deskundigenbijeenkomst d.d. 14 februari 2023, zie Blok 3 via: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230214_szw_2.

Erkend wordt dat pensioenaanspraken en -rechten een eigendomsrecht in de zin van de Europese regelgeving betreffen. De vraag of artikel 1 EP EVRM ook het bezwaarrecht als een eigendomsrecht ziet omdat het een economische waarde vertegenwoordigd wordt in de literatuur verschillend beantwoord. Een eigendomsrecht kan evenwel worden gereguleerd indien dit bij wet voorzien is, hiermee een legitiem doel in het kader van het publieke belang wordt nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premieregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een rechtvaardiging bestaat. Deze analyse is uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven.

18. Klopt de verwachting van de heer Eijffinger dat deze schendingen tot vele massaal bezwaarprocedures zullen gaan leiden bij de Hoge Raad en bij het Europese Hof van Justitie?¹⁰⁵ Erkent u het risico dat dit kan gebeuren? Zo ja, welke maatregelen gaat de Minister treffen om dat te voorkomen? Zo nee, waarom niet?

Het is mogelijk dat er rechtszaken tot aan de Hoge Raad en bij het Europese Hof van Justitie gevoerd zullen gaan worden nadat het onderhavige wetsvoorstel in werking is getreden. Ook collectieve acties zijn mogelijk bij de gang naar de rechter. Naar mijn opvatting is dat ook niet geheel te voorkomen bij een belangrijke stelselwijziging, die veel werkenden en gepensioneerden raakt. Er zijn reeds diverse maatregelen getroffen om het aantal rechtszaken en daarmee de werklast van de rechterlijke macht te beperken. Voor een overzicht van deze maatregelen verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van diverse fracties, onder wie ook de leden van de fractie van 50PLUS, over de zorgen omtrent rechtszaken en werklast van de rechtspraak (zie ook antwoord 118).

19. Deelt u de visie en/of erkent u het risico, dat de WTP als geheel zal verzanden en niet alleen onrechtmatig is maar ook onuitvoerbaar zal blijken te zijn? Zo ja, wat gaat de Minister doen om de onrechtmatigheid en onuitvoerbaarheid te voorkomen? Zo nee, waarom is er volgens u geen sprake van onrechtmatigheid en onuitvoerbaarheid?

Nee, die visie erken ik niet. In eerdere beantwoording is toegelicht waarom er in de ogen van de regering geen sprake is van onrechtmatigheid van het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Ook is toegelicht waarom er geen sprake is van onuitvoerbaarheid.

20. De heer Eijffinger doet een drietal aanbevelingen.¹⁰⁶ Kan worden geantwoord op elk van deze aanbevelingen?
a. Is het kabinet bereid af te zien van de WTP onder de huidige economische en financiële omstandigheden? Is de Minister het eens met Eijffinger: «beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald»? Zo ja, hoe gaat de Minister dat doen? Komt er een verzoek voor opschorten van de behandeling? Zo nee, waarom wil de Minister geen uitstel: «komt tijd, komt raad»?

¹⁰⁵ Prof. Dr. S. Eijffinger, Position paper Wet toekomst pensioenen, 10 februari 2023, p.1, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_sylvester/document3/f/vm0hm3dn5pc5.pdf.

¹⁰⁶ Prof. Dr. S. Eijffinger, Position paper Wet toekomst pensioenen, 10 februari 2023, p.2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_sylvester/document3/f/vm0hm3dn5pc5.pdf.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een lange aanloop, waar vele discussies aan zijn voorafgegaan. In 2019 werd het Pensioenakkoord gesloten. In 2020 kwam de hoofdlijnenbrief, waarin de hoofdlijnen werden neergelegd voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft vervolgens alle stappen van het wetgevingsproces doorlopen. Een uitgebreide internetconsultatie, formele toetsen en adviezen en een advies van de Raad van State. Ook is tijdens het wetgevingsproces uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast geldt dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel zeer uitgebreid en doorgrond heeft behandeld. In elke fase van het wetstraject is contact geweest met verschillende experts, ook de Tweede Kamer heeft zich laten bijstaan door experts. Uiteindelijk heeft een ruime meerderheid besloten in te stemmen met het wetsvoorstel. Bovendien geldt dat experts het niet altijd met elkaar eens zijn, en dat hoeft ook niet. Dat stimuleert het debat en kan voor een beter resultaat zorgen. Al met al is er vanwege deze redenen geen enkele aanleiding om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen op te schuiven of in te trekken. Dat zou ook geen recht doen aan de ruime meerderheid van de Tweede Kamer die heeft ingestemd met het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Deze resultaten blijken ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel te implementeren.

b. Als niet wordt afgezien van de WTP, is de Minister dan bereid het verplicht invaren van de huidige pensioenen en toekomstige pensioenen in de transitieperiode te schrappen en ook de FTK te herzien? Zo ja, hoe gaat de Minister dat regelen? Zo nee: kan de Minister dan erkennen dat zij grote risico's aanvaardt voor deelnemers inzake eigendomsrecht, berekening van omzetting in kapitaal en nieuwe uitkering onder de WTP?

De regering is met de partijen die het pensioenakkoord hebben gesloten van mening dat het in vrijwel alle gevallen verstandig is in te varen om de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel op korte termijn te realiseren. Daarom gaat het standaardpad voor invaren ervan uit dat bestaande pensioenen worden ingevaren. Toch is er altijd de mogelijkheid niet in te varen als dat onevenredig ongunstig is voor een bepaalde groep belanghebbenden. De juridische risico's van het invaren zijn gewogen en beheersbaar gevonden. Waar extra waarborgen nodig waren, zijn die waarborgen getroffen, bijvoorbeeld op het gebied van het hoorrecht.

c. Is de Minister bereid tot een algehele aanpassing van de huidige rekenrentesystematiek tot een stabiele en vaste rekenrente van minimaal 2% tot maximaal 4% op middellange termijn, waarbij de heer Eijffinger denkt aan een voortschrijdend gemiddelde over 5 jaren? Zo ja, hoe gaat de Minister aanpassing van de rekenrente regelen en per wanneer? Zo nee, kan de Minister uitleggen waarom Nederland als enige land niet gebruik maakt van de mogelijkheid van IORP II om te werken en te rekenen met het verwachte rendement?

Aanpassing van de rekenrente in de huidige uitkeringsovereenkomst betekent dat de rekenrente boven de risicovrije rente komt te liggen. Daarmee wordt vooruitgelopen op toekomstig onzeker rendement dat geen economische waarde heeft. Er kunnen dus ook geen toegezegde pensioenen financieel mee afgedekt worden. Dat heeft tot gevolg dat de hogere pensioenen als gevolg van een hogere rekenrente worden betaald

door de jongere deelnemers in een pensioenfonds. De dekking van hun toekomstige pensioen wordt uitgehold doordat het pensioenfonds zich op papier rijk rekent. Om deze reden wordt ook geen gebruik gemaakt van het verwacht rendement, maar van de risicovrije rente.

21. De aanbevelingen van de heer Eijffinger komen naar eigen zeggen overeen met de open brief en memo van ruim 40 prominenten op 31 oktober 2022 aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer, maar zijn concreter. Wil de regering van deze gelegenheid gebruik maken om uitvoerig in te gaan op alle aanbevelingen in deze open brief van deskundigen? Temeer omdat de Minister de inhoud van deze open brief «oud nieuws» heeft genoemd en er slechts met een zeer korte brief op is gereageerd?»¹⁰⁷

Onder verwijzing naar het debat in de Tweede Kamer d.d. 10 november 2022 geef ik nogmaals aan dat alle aspecten in de brief van de 40 ondertekenaars in ogenschouw nemend, ik hun conclusie niet deel dat de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel onverstandig zou zijn. De oplossingen die de ondertekenaars voorstellen, zijn naar oordeel van de regering niet toekomstbestendig. Het voorgestelde weg definiëren van het renterisico biedt geen oplossing maar schuift enkel problemen door naar jongere generaties. Het nieuwe pensioenstelsel biedt adequatere mogelijkheden om met lastige omstandigheden, zoals lage rente of hoge inflatie, om te gaan.

22. De voornaamste doelstelling van het Nederlandse systeem voor aanvullende pensioenen tot nu toe is het leggen van een dwingende relatie tussen (middel-)loon en pensioen: de oudedagsuitkering, d.w.z. AOW plus pensioen werd gefixeerd op 70%. Bij een gegeven AOW-uitkering werd hiermee de pensioenpremie vastgelegd als een ijzeren wet. Dit mechanisme werkte ook als een stabilisator van het systeem. Zoals de praktijk sinds 2008 heeft aangetoond, werd deze ijzeren wet versoepeld tot een ambitie. Van dit mechanisme kan worden afgeweken indien de financiële situatie van het fonds in gevaar zou komen. De gekozen hoogte van de uitkering bepaalt de te betalen premie (Defined benefit). In het WTP-systeem daarentegen wordt uitgegaan van premie-uitkeringssysteem. De gekozen hoogte van de premie bepaalt de te ontvangen uitkering (Defined Contribution). In dit systeem is de ambitie van een min of meer vaste relatie tussen loon en pensioen losgelaten.

a. Is deze beschrijving van het nieuwe systeem juist?

De premie wordt niet langer direct afgeleid uit de kostprijs van een toegezegde jaarlijkse aanspraak op een loongerelateerd pensioen, maar er blijft wel sprake van een koppeling tussen de hoogte van de premie en de pensioendoelstelling. Op basis van een vóóraf geformuleerde pensioendoelstelling moeten decentrale sociale partners beoordelen welke premie zij wenselijk vinden op basis van de kans dat die doelstelling wordt behaald. Hiertoe moet het pensioenfonds scenarioberekeningen aanleveren bij sociale partners.

b. Zo nee, waar wordt in het wetsvoorstel WTP een dwingende relatie gelegd tussen loon en pensioen – hoogte? Is er in de WTP een Ingebouwde stabilisator ter handhaving van koopkrachtbehoud?

Volledig koopkrachtbehoud zal niet in alle omstandigheden mogelijk zijn. Dat geldt voor het huidige en voor het nieuwe pensioenstelsel. Wel kan het nieuwe pensioenstelsel beter omgaan met inflatie, omdat behaalde

¹⁰⁷ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 65.

overrendementen eerder ten goede komen aan deelnemers en gepensioneerd, de solidariteits- of risicodelingsreserve gericht kan worden ingezet voor inflatiebescherming, reële beleggingen kunnen worden aangehouden en een indexatie-afslag op het projectierendement mag worden gehanteerd.

c. Als er geen dwingende relatie is gelegd, is er dan een expliciete ambitie om de te verwachte uitkeringsstroom (waarbij dus rekening wordt gehouden met allerlei stochastische risico's) op enigerlei wijze te relateren aan het middelloon?

d. Zo nee, bent u het dan met mij eens dat de premies in de praktijk zullen worden vastgesteld door sociale partners, d.w.z. werkgevers en werknemers, waarbij de hoogte van de pensioenuitkering slechts één van de doelstellingen zal zijn?

Met dit antwoord wordt onderdeel c en d van vraag 22 beantwoord. De fiscale premieruimte in het nieuwe pensioenstelsel is hier wel op afgestemd. Het is aan decentrale sociale partners om te bepalen welke pensioenambitie zij willen nastreven en dus welke premie zij daarvoor noodzakelijk achten.

e. Zo nee, kunt u dan aangeven waar en hoe in dit nieuwe systeem er enige dwingende verankering is tussen premie en gewenste pensioenhoogte? Indien deze verankering er niet is, is het dan niet te verwachten dat het overleg tussen sociale partners vooral zullen leiden in de richting van een reductie van de premie?

Sociale partners zullen zich ook realiseren dat een reductie van de premie zal leiden tot lagere pensioenuitkomsten, gegeven een bepaald beleggingsbeleid. Meer risico in het beleggingsbeleid leidt in verwachting tot hogere pensioenuitkomsten, maar betekent ook dat in «slecht weer» pensioenuitkomsten juist lager zullen uitvallen. In die zin blijft de premie de primaire factor die de toekomstige pensioenuitkomsten bepaalt. Aangenomen mag worden dat vakbonden niet zomaar een lagere pensioenambitie zullen accepteren.

f. Werkgevers hebben slechts één belang: zo laag mogelijke premie; bij werknemers zijn er twee concurrerende belangen: lage premie én hoog pensioen. Gezien de directe werking van premiereductie terwijl pensioenverhoging in de verre toekomst speelt en reeds gepensioneerd zijn buitengesloten van het overleg tussen sociale partners valt te verwachten dat dit systeem zal leiden tot een permanent premiedrukkende tendentie met als indirect effect aanhoudende druk op de pensioenen? Deelt u deze zienswijze? Zo nee, kunt en wilt u dan uitleggen met verwijzing naar de relevante wetteksten waarom de hierboven geschetste ontwikkeling zeer onwaarschijnlijk is?

Ik ben het niet eens met de stelling dat werkgevers alleen maar belang hebben bij een zo laag mogelijke premie. Ook voor werkgevers is een goede pensioenregeling een belangrijke arbeidsvoorwaarde, waarmee zij personeel aan zich kunnen binden. Evenwel geldt ook dat premiestabiliteit voor werkgevers een belangrijke meerwaarde heeft, bijvoorbeeld met het oog op voorspelbaarheid van de meerjarige kostenontwikkeling.

g. Indien deze analyse juist is, bent u het dan niet met mij eens dat deze wetstructuur op de middellange termijn moet leiden tot een totale afbraak van de aanvullende oudedagsvoorziening, die vanwege de vergrijzing niet kan worden opgevangen/ gecompenseerd door verhogingen van de AOW – uitkering? Waarom niet?

Het nieuwe pensioenstelsel wordt juist door werkgevers en werknemers gezamenlijk omarmd, omdat dit beter aansluit op maatschappelijke ontwikkelingen en de wens om overrendementen eerder ten goede te laten komen aan deelnemers en gepensioneerden. Hierdoor is de kans groter is dat zij aanvullende pensioenen blijven zien als een belangrijk onderdeel van de arbeidsvoorwaarden van werkenden.

23. Alvorens over te gaan tot deze ingrijpende hervorming lijkt het geboden om tot een evaluatie te komen van het oude systeem.

- a. *Is het u bekend dat sinds minstens 2002 de premieontvangsten voor het macro-aggregaat van alle pensioenfondsen elk jaar groter zijn dan de som van de uitkeringen aan pensioen? De laatste jaren liggen de ontvangsten in de orde van € 40 miljard en de uitkeringen in de orde van € 35 miljard.*
- b. *Is het u ook bekend dat over diezelfde periode de som van alle fondsvermogens een aanzienlijk gemiddeld rendement heeft opgeleverd in de orde van 6%? Over de laatste jaren ligt dit gemiddeld in de orde van € 100 miljard op jaarbasis. Sinds 2008 heeft dit geleid tot een kleine verdriedubbeling van het fondsvermogen?*

Met betrekking tot de vergelijking tussen de premieontvangsten door pensioenfondsen en de totale som van de uitkeringen is het van belang op te merken dat het tweede pijler pensioen gefinancierd wordt op kapitaalbasis. Dat houdt in essentie in dat iedere generatie voor haar eigen pensioen spaart. De vergelijking tussen de premieontvangsten in enig jaar versus de pensioenuitkeringen in datzelfde jaar heeft beperkte betekenis als het om de tweede pensioenpijler gaat, omdat de wijze van financiering anders is.

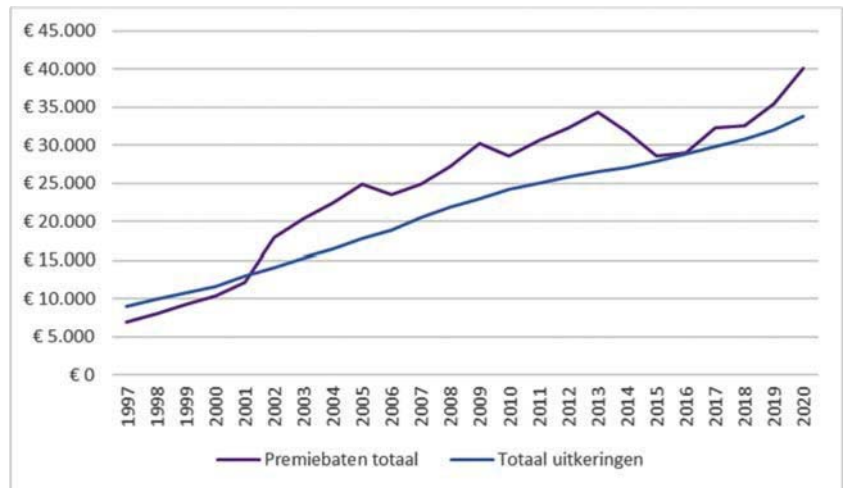
Met betrekking tot de ontwikkeling van het fondsvermogen ben ik bekend met de stijging daarvan. Dat het vermogen een gemiddelde stijgende tendens vertoont neemt overigens niet weg dat er sprake kan zijn van tussentijdse dalingen van het vermogen, zoals in 2022 bijvoorbeeld het geval was. Voorts is het van belang om niet alleen de ontwikkeling van het vermogen in ogenschouw te nemen, maar ook de ontwikkeling van de verplichtingen.

24. Onder macro-cijfers kan een grote fluctuatie schuil gaan, wanneer wij de corresponderende cijfers per fonds zouden bekijken. Om een inzicht te krijgen in de representativiteit van deze macro-cijfers vragen wij u om ons de corresponderende cijfers, d.w.z. vermogensgrootte, volume uitkeringen, premieontvangsten, rendementen, alsmede de relatieve standaarddeviaties van die cijfers over de periode 2008- 2021 te geven voor alle pensioenfondsen, ondernemingspensioenfondsen (OPF), en beroepspensioenfondsen apart? (Deze cijfers zijn voor een groot deel niet uit gepubliceerde bronnen te achterhalen, maar ongetwijfeld beschikbaar bij DNB en de administratie van de Pensioen en Verzekeringskamer).

- a. *Indien dit op korte termijn niet mogelijk is kunt u dan die cijfers, d.w.z. vermogensgrootte, volume uitkeringen, premieontvangsten, rendementen, alsmede de relatieve standaarddeviaties over de periode 2008 – 2021 geven*
 - *Voor de grootste vijf bedrijfstakpensioenfondsen en*
 - *voor de overige bedrijfstakpensioenfondsen tezamen, alsmede*
 - *voor de som van alle OPF-fondsen en*
 - *dito voor alle beroepspensioenfondsen te samen.*
- b. *Uit de macro-cijfers blijkt dat de uitkeringen (35 miljard) gemakkelijk uit de rendementen betaald kunnen worden. Bent u het met mij eens dat deze macrogemiddelden suggereren dat de gezondheidstoestand van de fondsen als supergezond moet worden bestempeld?*

- c. *Zo nee, wilt u mij dan uitleggen waarom het huidige stelsel «onhoudbaar» is?*
- d. *Bent u het met mij eens dat de premies in het verleden te hoog zijn vastgesteld en dat een aanzienlijke premie daling en/of stijging van de uitkeringen voor de meeste fondsen mogelijk is? Zo nee, waarom niet?*

Een dergelijk overzicht heeft de regering niet. Wel kan met behulp van de data die bekend zijn bij De Nederlandsche Bank een overzicht samengesteld worden van de premiebatens en uitkeringen van pensioenfondsen sinds 1997. In de grafiek hieronder is dat zichtbaar, de totale premiebatens en uitkeringen zijn weergegeven in miljoenen. Ook is op basis van data van De Nederlandsche Bank een tabel samengesteld met daarin de jaarlijkse gemiddelde rendementen vanaf 2007.



Overzicht rendementen pensioenfondsen.

| Jaar | Rendementen |
|------|-------------|
| 2007 | 3,8% |
| 2008 | -17,3% |
| 2009 | 15,6% |
| 2010 | 11,9% |
| 2011 | 7,2% |
| 2012 | 13,6% |
| 2013 | 3,4% |
| 2014 | 18,6% |
| 2015 | 1,4% |
| 2016 | 10,4% |
| 2017 | 5,8% |
| 2018 | -1,2% |
| 2019 | 16,9% |
| 2020 | 7,5% |
| 2021 | 7,9% |

Bron: DNB

Uit het feit dat op macroniveau het totaal aan ontvangen premies hoger ligt dan het totaal aan uitkeringen, kan niet de conclusie getrokken worden dat pensioenfondsen «supergezond» zijn, zoals wordt gesteld. Het pensioenstelsel kent langlopende verplichtingen: niet alleen nu moet er sprake zijn van een goed pensioen, maar ook in de toekomst. Uit de vergelijking van de premies en de uitkeringen in enig jaar kan dus geen conclusie worden getrokken over de financiële gezondheid van een pensioenfonds. Premies worden niet vastgesteld op basis van de uitkeringen in dat jaar, maar bij die vaststelling wordt juist rekening gehouden met het levenslange karakter van de pensioenuitkering. Ik ben

het dan ook niet met de vragensteller eens dat uit deze cijfers de conclusie getrokken kan worden dat premies in het verleden te hoog zijn vastgesteld of de uitkeringen te laag.

25. In het oude nog-vigerende stelsel is het macropensioenvermogen veel harder gegroeid dan het aantal deelnemers, de demografische ontwikkeling en de loonontwikkeling sinds 2008 vereisten.

- a. *Indien u het met deze opinie eens bent, wilt u ons dan uitleggen welke factoren dit hebben veroorzaakt, en welke relatieve bijdrage zij tot die groei hebben geleverd?*
- b. *Indien u deze opinie niet deelt, wilt u ons dan een analyse geven waarom die disproportionele groei vereist was. Was er in 2008 een reëel gevaar voor de solvabiliteit op korte en/of langere termijn die een aangroei van het vermogen vereisten?*

De eisen rond de groei van het pensioenvermogen van alle pensioenfondsen tezamen hangt niet uitsluitend en in direct verband samen met alleen het aantal deelnemers, de demografische ontwikkeling en de loonontwikkeling. Het gaat bijvoorbeeld ook om de hoogte van de verplichtingen, de economische marktomstandigheden en de mate waarin het pensioenfonds risico neemt met het totale vermogen. In het huidige financieel toetsingskader worden regels gesteld rond indexatie en het aanhouden van buffers. Eén van de aanpassingen vanuit het wetsvoorstel toekomst pensioenen is dat er lagere buffers aangehouden hoeven te worden, waardoor er eerder zicht zal zijn op een koopkrachtiger pensioen.

26. In het nieuwe stelsel, zoals voorgesteld, zal bij het begin van de transitie het macrovermogen nog steeds in de orde zijn van ca. € 1.500 miljard. De verdeling van het vermogen over individuele potjes van deelnemers zal naar ons idee geen serieuze implicaties hebben voor het totaalvermogen, omdat die potjes slechts voor max. 10% opeisbaar zijn door deelnemers bij pensionering. Deelt u deze mening? Zo nee, wat verwacht u dan voor effect van de labeling in individuele potjes?

Het klopt dat het totale macro-vermogen direct voor en na de transitie niet zal veranderen door de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Het nieuwe pensioenstelsel heeft geen effect op het macro-vermogen: er ontstaat of verdwijnt geen geld als gevolg van een nieuwe systematiek.

27. Kunt u aangeven hoe het geaggregeerde pensioenvermogen zich als gevolg van het nieuwe stelsel zal ontwikkelen in de komende decennia? Zal het gaan dalen, ongeveer gelijk blijven of in de toekomst verder stijgen? Is een evenwichtige ontwikkeling voorzien als toekomstig streefpad en wat betekent dat voor premieontwikkeling en uitkeringsniveau? Hoe is hier rekening gehouden met de belangen van actieven, gepensioneerden en werkgevers? Heeft u hiervoor bepaalde doelstellingen ontworpen, bijv. handhaving koopkracht en/of premiereductie of is het de bedoeling één en ander totaal over te laten aan het vrije spel der krachten in de Cao-onderhandelingen tussen sociale partners?

De ontwikkeling van het totale pensioenvermogen blijft nog steeds afhankelijk van de ontvangen premies, de ontwikkelingen op de financiële markten en de uitkeringen die vanuit dit vermogen gedaan worden. Het nieuwe pensioenstelsel heeft geen effect op die ontwikkeling op de financiële markten. De hoogte van de premies en de hoogte van de uitkeringen kunnen net als in het huidige pensioenstelsel wijzigen, als dat past bij de doelstellingen die in de regeling worden afgesproken. Het vaststellen van de premies is echter aan sociale partners en werkgevers. De regering heeft niet de intentie om met de introductie van het wetsvoorstel toekomst pensioenen de premies te verhogen of te verlagen.

28. Is er in het nieuwe stelsel sprake van een Vereist Eigen Vermogen (VEV) en een Minimum Vereist Eigen Vermogen (MVEV)? Zo ja, hoe worden die in het nieuwe stelsel gedefinieerd?

Ten behoeve van de pensioenopbouw in het nieuwe pensioenstelsel is geen sprake meer van een vereist eigen vermogen. De verplichte buffers die in het huidige pensioenstelsel gelden als gevolg van het vereist eigen vermogen komen derhalve te vervallen. Het vereist eigen vermogen blijft onverkort van toepassing op pensioenregelingen die niet invaren naar het nieuwe pensioenstelsel.

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen zijn geen wijzigingen voorgesteld ten aanzien van het verplicht aanhouden van een minimaal vereist eigen vermogen, dan wel de vaststelling van de hoogte van het minimaal vereist eigen vermogen dat volgt uit de Europese IORP II-richtlijn. Dus ook in het nieuwe pensioenstelsel geldt het uitgangspunt dat wanneer een pensioenfonds een dekking biedt tegen biometrische risico's of de hoogte van uitkeringen of beleggingsrendement garandeert, het pensioenfonds verplicht is om een minimaal vereist eigen vermogen aan te houden. De hoogte van het minimaal vereist eigen vermogen is mede afhankelijk van de vraag wie het beleggingsrisico draagt. Het minimaal vereist eigen vermogen is lager wanneer de deelnemers het beleggingsrisico dragen en niet de pensioenuitvoerder. Dit is het geval in een premieovereenkomst, en daarmee ook in de solidaire premieregeling en de flexibele premieregeling. Voor de berekening van de hoogte van het minimaal vereist eigen vermogen, dat te allen tijde aanwezig dient te zijn, moet worden uitgegaan van 1% van de technische voorzieningen, dan wel 25% van de beheerslasten indien deze beheerslasten vijf jaar of minder vastliggen.

29. Is er in het nieuwe stelsel sprake van een dekkingsgraad? Hoe worden de rekenrentes gedefinieerd voor die dekkingsgraad?

Nee, er is geen sprake meer van een dekkingsgraad.

30. Zijn de rekenrentes voor premieberekening en pensioenuitkeringen gelijk of bent u van plan met verschillende rekenrentes te werken zoals onder het FTK?

In het nieuwe pensioenstelsel worden geen rekenrentes meer gebruikt, omdat geen pensioentoezegging over de uitkeringshoogte meer wordt gedaan. De rentetermijnstructuur – die rentes voor verschillende looptijden weergeeft – speelt alleen nog een rol bij de bepaling van de hoogte van beschermingsrendementen in de solidaire premieovereenkomst, die kunnen worden toebedeeld in het kader van de eventuele afdekking van renterisico.

31. De nieuwe wet zou leiden tot gemakkelijker toegang voor commerciële pensioenverzekeraars op de markt en dus waarschijnlijk tot een verschuiving van collectieve contracten naar winstgerichte verzekeraars ten nadele van de niet op winst gerichte pensioenfondsen.

- a. *Wat zijn volgens u in dit verband de mogelijke consequenties op de langere termijn ten aanzien van premiehoogtes, uitkeringen, medebeslissingsrecht en polisvoorwaarden voor deelnemers, gepensioneerden en werkgevers?*
- b. *Is het niet te verwachten dat het verschil in winststreven zal leiden tot neerwaartse aanpassing van pensioenresultaten?*
- c. *Acht u dit een wenselijke ontwikkeling en zo ja waarom, of indien niet, waarom niet?*
- d. *Is er door u onderzoek gedaan naar deze mogelijke marktontwikkelingen en haar effecten op de grote en kleine verplichtstelling, de*

gemiddelde arbeidsvoorwaarden? Is dit onderzoek met de Kamer en sociale partners besproken?

- e. *Zo niet, moet dat zwaarwegende aspect – dat overigens niets met de actuariële problematiek te maken heeft maar wel alles met markt- en kartelvorming – dan niet alsnog worden besproken en geëvalueerd?*
- f. *Bent u bereid om, als dit niet besproken is, dit alsnog in de parlementaire besluitvorming te betrekken en, hangende deze besprekingen, verdere parlementaire behandeling op te schorten?*

Het is een keuze van sociale partners bij welke pensioenuitvoerder zij hun pensioenregeling onderbrengen. Los van het wetsvoorstel toekomst pensioenen bekijken zowel werkgevers als pensioenfondsen periodiek of de pensioenregeling toekomstbestendig en volgens hun wensen kan blijven worden uitgevoerd. Er kan dus niet zinvol ingegaan worden op de mogelijke consequenties omdat dit een hele hoge mate van onzekerheid betreft. Ten aanzien van de vraag naar de gevolgen voor de verplichte pensioenregeling op grond van een CAO (kleine verplichtstelling) geldt dat een verplichte pensioenregeling geldt voor een ieder op wie de CAO van toepassing is. Voor de verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenregeling geldt dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op verzoek van sociale partners het opbouwen van pensioen in een specifieke sector verplicht kan stellen (grote verplichtstelling). Werkgevers en werknemers in de sector zijn dan verplicht aangesloten bij het bedrijfstakpensioenfonds (of deelnemer in de verplichte beroepspensioenregeling). De verplichtstelling vormt een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht omdat de verplichtstelling wordt beschouwd als noodzakelijk voor de vervulling van de aan het pensioenfonds opgedragen bijzondere sociale taak van algemeen belang, die bij vrije mededinging niet kan worden bereikt tegen aanvaardbare kosten zodat verplichtstelling nodig is om dit doel te bereiken.¹⁰⁸ De rechtvaardiging hiervoor vindt het Europese Hof van Justitie in de hoge mate van solidariteit in de pensioenregelingen. Deze solidariteit binnen de regeling wijzigt niet als gevolg van de eventuele ontwikkelingen op de markt van pensioenverzekeraars. Als er sprake is van voldoende draagvlak onder werkgevers en werknemers dan blijft de verplichtstelling in stand. Ik zie dan ook geen relatie met de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in de Eerste Kamer.

32. Wat is de ratio om werkgevers met stemrecht op te nemen in besturen en verantwoordingsorganen van pensioenfondsen als werkgevers in het nieuwe systeem geen enkel risico meer lopen?

- a. *Indien daarvoor geen dwingende redenen zijn te geven, is het dan niet logisch, mede voor transparantie van het beleid, om werkgevers niet langer te betrekken bij de besluitvorming binnen het pensioenfonds?*
- b. *Eén van de voornaamste drijfveren tot de invoering van een nieuw systeem is om de risico's van het pensioensysteem niet langer op gelijkwaardige wijze te verdelen tussen werkgevers en werknemers. Daarom wordt overgegaan van een uitkeringsovereenkomst (DB) naar een beschikbare premie regeling (DC). Deelt u deze zienswijze deels, geheel of niet?*
- c. *Bent u alsnog bereid werkgevers geen vertegenwoordigers meer te geven binnen pensioenfondsen en dit punt expliciet aan de orde te stellen in de parlementaire behandeling? Zo nee, waarom dan niet?*

Aan de voorgestelde hervorming van het pensioenstelsel liggen drie belangrijke doelen ten grondslag te weten 1) eerder perspectief op een

¹⁰⁸ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

koopkrachtig pensioen; 2) een transparanter en meer persoonlijk pensioenstelsel; en 3) betere aansluiting bij ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Eén van de maatregelen die hiertoe wordt ingezet is dat met de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel pensioenbouw alleen nog mogelijk is op basis van een premieovereenkomst waar de tussen sociale partners afgesproken premie de arbeidsvoorwaardelijke toezegging is. De rol van de werkgever houdt daarmee niet op. Hij is verantwoordelijk voor de onderbrenging van de pensioenovereenkomst bij een pensioenuitvoerder en heeft belang bij een goede uitvoering van de pensioenovereenkomst. Pensioen is immers een belangrijke arbeidsvoorwaarde. De regering ziet derhalve geen aanleiding om wettelijk te regelen dat de werkgever geen rol meer heeft in het pensioenfondsbestuur of in de medezeggenschapsorganen van het pensioenfonds. Overigens zal conform de hiertoe aangenomen motie¹⁰⁹, nader onderzocht worden of na de invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen de vertegenwoordiging door de belanghebbenden in het pensioenfonds nog steeds afdoende is voor de evenwichtige besluitvorming binnen het stelsel van het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

33. Onlangs werd bekend dat de EU nu € 4,7 miljard uit het Corona herstellfonds heeft toegewezen aan Nederland. Het bedrag zal in tranches worden uitbetaald en uitbetaling is gebonden aan het voldoen van een aantal voorwaarden. Eén van die voorwaarden blijkt te zijn het finaliseren van de besluitvorming over het wetsvoorstel WTP. Kunnen wij dit anders verstaan dan als dreiging aan tegenstanders van de WTP dat de coronagelden niet worden uitbetaald, wanneer zij hun verzet niet staken?

- a. *Is dit niet te kwalificeren als een ongeoorloofde EN laakbare inmenging in het wetgevingsproces, waarbij de regering de uitbetaling uit het coronafonds bindt aan acceptatie en invoering van de WTP? Is deze kwalificatie juist, en zo niet, kunt u dan uitleggen waarom niet?*
- b. *Wordt hierdoor de keuzevrijheid van het parlement niet aanzienlijk beperkt, c.q. zet het kabinet het parlement niet voor het blok?*
- c. *Draagt de WTP bij aan convergentie van Europese economieën in het algemeen of van Europese pensioenstelsels in het bijzonder?*
- d. *Welke door de EC geconstateerde macro-economische onevenwichtigheden worden opgelost of gemitigeerd door de komst van de WTP?*
- e. *Is er überhaupt een bijdrage van de WTP aan het verminderen of oplossen van economische onevenwichtigheden in Nederland, zo ja welke?*

Om een beroep te kunnen doen op de middelen uit het Corona-herstellfonds, moeten Europese landen een herstel- en veerkrachtplan (HVP) indienen. De Tweede Kamer kreeg in maart 2022 een eerste concept voorgelegd.¹¹⁰ De Tweede Kamer is tevens geïnformeerd over de indiening in juli 2022¹¹¹ en de definitieve vaststelling in oktober 2022.¹¹²

Er wordt aan alle lidstaten gevraagd om hervormingen door te voeren – Nederland heeft hier op aangedrongen tijdens de totstandkoming van het fonds in de zomer van 2020. Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan dient dan ook te voldoen aan de Europese eisen die hiervoor – met Nederlandse steun – zijn vastgesteld. Zo moet het HVP onder meer aansluiten op de jaarlijks terugkerende landspecifieke aanbevelingen van

¹⁰⁹ Kamerstukken II, 2022–23, 36 067, nr. 149.

¹¹⁰ Kamerstukken II, 2021/22, 21 501–07, nr. 1827.

¹¹¹ Kamerstukken II, 2021/22, 21 501–07, nr. 1887.

¹¹² Kamerstukken II, 2021/22, 21 501–07, nr. 1897.

de Europese Commissie in het kader van het Europees Semester. Eén van de sinds 2016 jaarlijks terugkerende landspecifieke aanbevelingen van de Commissie aan Nederland is om ervoor te zorgen dat de tweede pijler van het Nederlandse pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel billijker en schokbestendiger wordt. De Wet toekomst pensioenen adresseert deze punten. Er is geen onderzoek uitgevoerd naar in hoeverre het wetsvoorstel toekomst pensioenen bijdraagt aan de convergentie van de Europese economieën. Hier spelen veel en diverse factoren een rol, zoals concurrentiekracht, productiviteit of robuuste overheidsfinanciën. De verwachting is dat kenmerken van de pensioenstelsels geen zwaarwegende rol in zo'n analyse vervullen. Wel is het zo dat andere lidstaten met minder robuuste pensioenstelsels die ook hervormingen beogen naar Nederland als voorbeeldland kijken.

Om het HVP te laten aansluiten op de landspecifieke aanbevelingen heeft het kabinet besloten om de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen als mijlpaal op te nemen in het Nederlandse HVP. Hierbij is het goed om te onderstrepen dat de noodzaak voor de pensioenstelselherziening een lange voorgeschiedenis kent en dat de voornemens om het tweedepijlerstelsel te hervormen al ruim voor de opname in het HVP door Nederland in gang zijn gezet. Het pensioenakkoord was immers reeds in 2019 gesloten en het kabinet Rutte III had in 2017 in het Regeerakkoord reeds voorstellen gedaan ter hervorming van het pensioenstelsel. Het is dus niet zo dat deze pensioenhervorming wordt doorgevoerd met als doel om middelen uit het coronaherstelfonds te ontvangen, maar wel dat deze nationale doelstelling in lijn is met eerdere Europese aanbevelingen en dat zodoende is opgenomen in het Nederlandse HVP.

34. Bij het wetsvoorstel WTP is veelvuldig gebruik gemaakt van adviseurs. Wij denken hierbij met name aan fellows van Netspar, werknemers van DNB, het Centraal Planbureau, sommige pensioenfondsen en consultants zoals de heer Kocken, oprichter van Cardano.

- a. *Gedurende de beraadslagingen is vaak benadrukt dat deze adviseurs onafhankelijk waren. Wat is uw mening hierover? Hoe kunt u deze bewering doen, terwijl zij allen in een of andere financiële of andere formele of informele gezagsverhouding tot u staan.*
- b. *Wij noemen bijv. de bijzondere positie van de door u geraadpleegde wetenschappers-hoogleraren, fellows van Netspar. De grote meerderheid ontving onderzoeksubsidies van Netspar en Netspar werd sinds haar oprichting financieel ruimhartig gesubsidieerd door o.a. het Ministerie van financiën, van SZW, EZ, DNB, enz. In latere jaren werden ook andere commerciële bedrijven zoals financiële instellingen, banken, pensioenfondsen, consultants, beleggingsfondsen zoals de mondiale gigant BlackRock, en hedge funds sponsor van Netspar. Bent u bereid om deze feiten te erkennen?*

Gedurende de totstandkoming van het pensioenakkoord en de uitwerking van de wet toekomst pensioenen is veelvuldig gebruik gemaakt van adviseurs. Ten tijde van de totstandkoming van het pensioenakkoord zijn er door het Centraal Planbureau diverse doorrekeningen gemaakt die zijn gebruikt bij de besluitvorming. Het CPB functioneert inhoudelijk onafhankelijk. Hun onafhankelijke positie is vastgelegd in de «Aanwijzingen voor de planbureaus». Hierin is vastgesteld dat een Minister of Staatssecretaris het planbureau geen aanwijzingen geeft over de door het planbureau te hanteren onderzoeksmethoden of over de inhoud van de rapportages van het planbureau.

Het Centraal Planbureau heeft in het voorjaar van 2021 echter aangegeven te stoppen met het uitvoeren van zogenoemde ALM-analyses waarop deze berekeningen zijn gebaseerd. Om die reden is DNB verzocht om mogelijke aanvullende rekenverzoeken tijdens de parlementaire behan-

deling van het wetsvoorstel te verzorgen. DNB is een onafhankelijk toezichthouder en adviseur van de regering. Met DNB was afgesproken dat de eindverantwoordelijkheid voor de doorrekeningen buiten de toezichthoudende taken van DNB is geplaatst, zodat de rollen van toezichthouder en rekenmeester goed zijn gescheiden. Tenslotte geldt dat DNB bij grotere doorrekeningen gebruik heeft gemaakt van een externe klankbordgroep bij het opleveren van eventuele producten. Ik hecht eraan om hierbij te vermelden dat de (wetenschappelijke) onafhankelijkheid van DNB voor mij buiten kijf staat.

Ook alle wetenschappers en andere onderzoeksbureaus die gedurende het proces hun advies hebben uitgebracht over specifieke onderwerpen doen dat vanuit hun eigen professie en hebben zich te houden aan wetenschappelijke standaarden.

Op de website www.netspar.nl is te zien welke partijen bijdragen leveren aan Netspar. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties staan daar ook genoemd; die leveren een financiële bijdrage aan Netspar, evenals de andere partners zoals sociale partners, pensioenfondsen en -uitvoerders, verzekeraars, toezichthouders, adviesbureaus en wetenschap. Netspar is opgericht in 2005. Sinds de oprichting ontvangt Netspar per periode van drie of vier jaar, financiële steun van de rijksoverheid voor de uitvoering van haar werkprogramma's. Netspar behartigt geen belangen en kiest geen positie in beleidskwesties. Hun rol is het ontwikkelen en doeltreffend verspreiden van uitkomsten van wetenschappelijk onderzoek onder publieke beleidsmakers, de academische gemeenschap en professionals en bestuurders van financiële instellingen en pensioenfondsen. De verschillende partners hebben wel een rol in de prioritering van onderwerpen voor onderzoek (welke onderzoeksvragen zijn belangrijk), maar geen invloed op de onderzoeksmethodiek of het te publiceren resultaten (dat is aan de wetenschapper). De wetenschappelijke onafhankelijkheid van Netspar wordt geborgd door de gedragscode voor Nederlandse Universiteiten en doordat onderzoeksvoorstellen worden beoordeeld door een internationale, onafhankelijke wetenschappelijke raad.

35. *Ook bij pensioenfondsen kan men bij de kwalificatie «onafhankelijk» een vraagteken zetten gezien hun positie jegens hun toezichthouder DNB.*
- a. *Wilt u de Kamer een overzicht geven van de financiële subsidies verstrekt door verschillende overheidsinstanties en universiteiten aan Netspar gedurende de periode sinds de oprichting van Netspar?*
 - b. *Wilt u ook aangeven welk percentages van de Netspar-financiering afkomstig zijn van overheidssubsidies, welk percentage van onafhankelijke publieke organen zoals pensioenfondsen, welk percentage afkomstig is van op winstgerichte bedrijven en welke van andere gevers?*
 - c. *In de loop der jaren is vaak aan u of in publiek gesuggereerd om eens echte onafhankelijke adviseurs in te huren, waarbij dan eigenlijk alleen buitenlandse deskundigen in aanmerking komen zonder binding met uw regering, die niet de stellige verwachting kunnen hebben van een meer of mindere toekomstige stroom van opdrachten of subsidies van de zijde van de Nederlandse overheid. Waarom bent u hier nooit op ingegaan m.u.v. een eenmalige opdracht aan de Belg, de heer Vandenbroucke?*
 - d. *Als u het niet eens bent met voorgaande analyse, wilt u dan met concrete voorbeelden aangeven dat onze visie niet strookt met de waarheid?*
 - e. *Zou u zo spoedig mogelijk minstens drie buitenlandse te goeder naam bekendstaande instituten (bijv. kaliber Brookings, CESifo) elk apart opdracht willen geven om:*

1. een analyse te maken van de sterke en zwakke punten van het huidige systeem;
2. een soortgelijke analyse te maken van het systeem in het wetsvoorstel;
3. een advies te maken van hoe huns inziens het nieuwe Nederlandse systeem vorm te geven en daarbij aan te geven welke partijen (werkgevers, werknemers en gepensioneerden) daar welk voordeel c.q. nadeel van zouden ondervinden?

De opdracht formulering dient ter goedkeuring te worden voorgelegd aan het parlement.

De regering herkent zich niet in het beeld dat in de vraag wordt geschetst en ziet geen meerwaarde in aanvullende advisering van buitenlandse deskundigen. De behandeling van dit wetsvoorstel kenmerkt zich bij uitstek door een uitgebreid en zorgvuldig proces voorafgaand aan het indienen van het wetsvoorstel. Naast adviezen van onafhankelijke wetenschappers, wijst de regering daarbij op het Pensioenakkoord, de internetconsultatie waarbij door zeer veel verschillende partijen is gereageerd op het wetsvoorstel, alle toetsen en adviezen en het advies van de Raad van State. Daarna heeft er ook een uiterst zorgvuldige behandeling van dit wetsvoorstel plaatsgevonden in de Tweede Kamer. De behandeling heeft op een aantal punten geleid tot verbetering van het wetsvoorstel.

36. De verplichtstelling aan een bedrijfstakpensioenfonds lijkt om meerdere redenen niet houdbaar. EU-recht experts betwijfelen of de nieuwe premieovereenkomst wel voldoende «solidariteit» bevat. Zie dit verslag van een seminar aan de Universiteit van Utrecht.¹¹³ Bent u bekend met de commentaren in het verslag van het seminar aan de Universiteit van Utrecht ten aanzien van de verplichtstelling?

Ja, ik ben bekend met het verslag van het seminar.

37. Tijdens het seminar aan de Universiteit Utrecht werd het volgende gesteld: «Borsjé vraagt zich hierbij af of dit Europeesrechtelijk wel voldoende is voor het vervullen van de «essentiële sociale functie» van pensioenfondsen. Hij waardeert deze 15 procent zelf als erg «mager», maar durft niet te zeggen of het Hof van Justitie hier misschien wel genoeg mee zal nemen.»¹¹⁴ Wat is uw commentaar of reactie op deze uitspraak?

De uitspraak van de heer Borsjé begrijp ik aldus, dat hij stelt dat de houdbaarheid van de verplichtstelling afhankelijk is van de grootte van de buffer. Ik deel deze zienswijze niet. Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie¹¹⁵ blijkt dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: (1) er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren, (2) zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de

¹¹³ Pensioenseminar Utrecht University grote verplichtstelling, 8 oktober 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4084777.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

werkingsfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren, en (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

In de vaste jurisprudentie wordt niet een minimale buffer als voorwaarde voor de houdbaarheid van de verplichtstelling voorgesteld. Een buffer, in de vorm van de solidariteitsreserve, dan wel de risicodelingsreserve, is noodzakelijk om te komen tot risicodeling tussen huidige generaties en toekomstige generaties. Hiermee is het mogelijk om intergenerationele risicodeling toe te voegen, schommelingen in pensioenuitkomsten te dempen en niet-verhandelbare risico's (zoals het macro-langlevensrisico) te delen. Een solidariteits- of risicodelingsreserve van 15% wordt voldoende geacht om effectief de intergenerationele risico's te kunnen delen. Om de risicodeling tussen generaties goed te kunnen waarborgen is een verplichtstelling noodzakelijk, omdat zonder de verplichtstelling de werkgevers met gemiddeld veel goede risico's hun pensioenregeling elders kunnen laten uitvoeren, waardoor de pensioenregeling voor de overige werkgevers niet meer tegen economisch aanvaardbare kosten uitgevoerd kan worden.

Voor de goede orde, de solidariteit binnen een bedrijfstakpensioenfonds wordt niet alleen door de buffer gerealiseerd. Belangrijke elementen voor de rechtvaardiging van de verplichtstelling blijven immers gehandhaafd zoals de verplichte acceptatie van alle deelnemers in de bedrijfstak, de premie die niet afhangt van de verzekerde risico's en de bescherming van de deelnemer als de werkgever geen premies afdraagt.

38. De essentiële sociale functie die verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen vervullen in het Nederlandse pensioensysteem is voor het Hof van Justitie in de Albany-arresten (C-67/96)¹¹⁶ aanleiding geweest om de verplichtstelling niet strijdig te achten met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Hoe apprecieert u deze constatering?

Zoals in het voorgaande antwoord aangegeven, is dit één van de drie voorwaarden die het Europese Hof in de Albany-jurisprudentie heeft gesteld aan de houdbaarheid van de verplichtstelling.

39. Onder meer de solidariteitsreserve moet in het nieuwe Nederlandse pensioenstelsel deze functie gaan vervullen. De vraag is welke waarde aan deze 15% toegekend kan worden? Is dit inderdaad niet te mager om de verplichtstelling te rechtvaardigen? In het arrest Albany (C-67/96)¹¹⁷ zijn nog een aantal voorwaarden genoemd, waaronder indexatie. De voorwaarden in het arrest Albany vervallen toch in het nieuwe stelsel? Kan de regering dit uitleggen?

De voorwaarden die het Europese Hof heeft gesteld in de Albany-jurisprudentie blijven staan, ongeacht de vormgeving van het Nederlandse pensioenstelsel. Dit betekent dat de nieuwe pensioencontracten getoetst moeten worden aan de voorwaarden die het Europese Hof in deze jurisprudentie heeft gesteld. Zoals hierboven aangegeven, wordt in de Albany-jurisprudentie geen minimale buffer als voorwaarde voor de houdbaarheid van de verplichtstelling voorgesteld. Echter, de regering acht een buffer, in de vorm van de solidariteitsreserve, dan wel de risicodelingsreserve, noodzakelijk om te komen tot risicodeling tussen huidige generaties en toekomstige generaties. Hiermee is het mogelijk om intergenerationele risicodeling toe te voegen, schommelingen in

¹¹⁶ HvJ EU 21 september 1999, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430 (Albany).

¹¹⁷ Ibid.

pensioenuitkomsten te dempen en niet-verhandelbare risico's (zoals het macro-langlevensrisico) te delen. Een solidariteits- of risicodelingsreserve van 15% wordt voldoende geacht om effectief de intergenerationele risico's te kunnen delen. Om de risicodeling tussen generaties goed te kunnen waarborgen is een verplichtstelling noodzakelijk, omdat zonder de verplichtstelling de werkgevers met gemiddeld veel goede risico's hun pensioenregeling elders kunnen laten uitvoeren, waardoor de pensioenregeling voor de overige werkgevers niet meer tegen economisch aanvaardbare kosten uitgevoerd kan worden.

Herhaald zij dat de solidariteit binnen een bedrijfstakpensioenfonds niet alleen door de buffer wordt gerealiseerd. Ook andere belangrijke elementen voor de rechtvaardiging van de verplichtstelling blijven immers gehandhaafd in het nieuwe pensioenstelsel.

40. EU-recht experts menen bovendien dat de verplichtstelling discriminatie naar nationaliteit iets is waar zeer moeilijk een rechtvaardiging voor kan worden gevonden.

- a. *Klopt het dat de rechtvaardiging die is aangelegd in de zaken Albany niet bruikbaar is bij de toets of discriminatie is geoorloofd?*
- b. *Prof. Van de Gronden heeft in het seminar¹¹⁸ zijn sterke twijfels geuit bij het gemaakte onderscheid tussen binnenlandse aanbieders en aanbieders uit een andere lidstaat in het kader van het proportionaliteitsbeginsel. De realisering van de doelstelling van «een goede pensioenvoorziening voor eenieder» is ook mogelijk met buitenlandse aanbieders, eventueel met extra toezicht vanuit de Nederlandse Staat. Prof. Peters vraagt zich af of het huidige stelsel in dit verband wel sluitend is met het Europees recht.¹¹⁹ Wat is de reactie van het kabinet op de sterke twijfels van de professoren Van de Gronden en Peters?*

De Albany-jurisprudentie doet geen uitspraken over de nationaliteit van de rechtspersoon van de verplichtgestelde pensioenuitvoerder. De kern van deze jurisprudentie gaat over de wijze waarop de solidariteit is vormgegeven waardoor een inbreuk op het mededingingsrecht is toegestaan.

De voorwaarde dat een verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregeling uitsluitend door een Nederlandse stichting kan worden uitgevoerd houdt naar de mening van de regering geen inbreuk op het vrije verkeer van diensten in, nu eenieder een stichting kan oprichten in Nederland, dat geldt derhalve ook voor een buitenlandse pensioenaanbieder.

41. De verplichtstelling, hetgeen een monopolie voor Bpf-en creëert, was er ooit voor bedoeld, kort gezegd, om een pensioen te bereiken wat niet door de markt kan worden aangeboden. Dat is allang niet meer zo. Integendeel zelfs. Bijvoorbeeld een premiepensioeninstelling (PPI), uitvoerder van DC en sinds kort ook verantwoordelijk voor de uitkeringsfase, werkt vaak voor een fractie van de kosten van een verplicht gesteld Bpf. Moeten PPI's – en andere uitvoerders, zoals een APF – dan ook niet toegelaten worden als aanbieders van verplicht gestelde regelingen middels een Bpf? Deze uitvoerders kunnen immers hetzelfde als een Bpf onder het nieuwe stelsel. Waarom een Bpf dan een monopolie toekennen? Dat is toch marktvervalsing? Kan de regering dat toelichten?

¹¹⁸ Pensioenseminar Utrecht University grote verplichtstelling, 8 oktober 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4084777.

¹¹⁹ Ibid.

Deze vraag gaat ervan uit dat de pensioenregeling wordt verplichtgesteld. Dit is bij verplichte beroepspensioenregelingen het geval, maar niet bij de verplichtstelling aan een bedrijfstakpensioenfonds. Daar is immers deelname aan een specifiek bedrijfstakpensioenfonds verplicht gesteld. Uit de hiervoor genoemde Albany-jurisprudentie volgt dat deze inbreuk op de mededinging gerechtvaardigd is.

Ten aanzien van het algemeen pensioenfonds in het bijzonder geldt dat hier reeds in de memorie van toelichting bij de Wet Algemeen Pensioenfonds uitgebreid op in is gegaan.¹²⁰ In de eerste plaats gaat het om een mogelijke marktverstoringende werking. Op het moment dat (de dienstverlening van) een algemeen pensioenfonds openstaat voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds zal het algemeen pensioenfonds dat verplichtgestelde pensioenregelingen uitvoert profiteren van de door de overheid verleende verplichtstelling. Hiermee wordt immers een zekere schaalgrootte en financiële draagkracht gegarandeerd. Andere algemene pensioenfonds zullen die voordelen niet kunnen genieten. In de tweede plaats geldt dat de verplichtstelling gekoppeld is aan het pensioenfonds. Dit betekent dat een wijziging (in de vormgeving) van de verplichtstelling zou moeten plaatsvinden om het algemeen pensioenfonds mogelijk te maken voor deze pensioenfonds. Het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds zou immers opgeheven worden, en de verplichtstelling zal aan een deel van het algemeen pensioenfonds gekoppeld moeten worden. Het werd niet opportuun geacht om een dergelijke wijziging, met mogelijk ingrijpende consequenties – bijvoorbeeld vanwege Europeesrechtelijke mededingingsregels -door te voeren zonder eerst een fundamentele discussie over de verplichtstelling te hebben gevoerd met alle betrokken belanghebbenden. Deze bezwaren en overwegingen gelden tegenwoordig nog steeds.

42. Garanties worden volledig losgelaten in het nieuwe pensioencontract. Hoewel gezegd kan worden dat in het huidige pensioencontract deze garanties de facto ook niet bestaan, maakt de overgang naar DC-regelingen de onzekerheid omtrent de uitkomst wel een juridisch gegeven. Niet voor niets is door regering zelf – en ook de Hoge Raad – het verschil tussen DB en DC telkenmale de afgelopen jaren benadrukt. Hoe beziet het kabinet in dit verband de constatering dat de overgang naar DC-regelingen de onzekerheid omtrent de uitkomst tot een juridisch gegeven maakt?

De nieuwe pensioenregelingen die met het wetsvoorstel toekomst pensioenen worden geïntroduceerd zijn aan te merken als premieovereenkomsten. Kenmerkend voor een premieovereenkomst is dat er primair een afspraak wordt gemaakt over de hoogte van de periodiek ten behoeve van pensioen beschikbaar te stellen premie. Zowel het langlevensrisico als het beleggingsrisico liggen in beginsel gedurende de opbouwfase bij de werknemer. De vormgeving van de premiereregelingen, met name de solidaire premiereregeling, is evenwel zodanig dat negatieve en positieve uitschieters in beleggingsresultaten worden gedempt zodat de onzekerheid voor de deelnemer wordt verminderd.

43. De waarde die het EU Hof lijkt te geven aan het garanderen van een bepaald minimumpensioenniveau, mag niet worden onderschat. Sterker nog, daar lijkt – naast de BTW vrijstelling – tevens de grote verplichtstelling aan te zijn opgehangen. Hoe ziet de regering dit?

¹²⁰ Kamerstukken II, 2014/15, 34 117, nr. 3, p. 6 e.v.

Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie¹²¹ blijkt dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: (1) er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren, (2) zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren, en (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

Het Europese Hof heeft in het Albany-arrest een aantal voorbeelden gegeven van kenmerken van aanvullende pensioenregelingen die ertoe leiden dat volgens het Hof geconcludeerd kan worden dat deze een hoge mate van solidariteit betrachtingen.¹²² Het betreft een niet-limitatieve opsomming. De vraagsteller lijkt hier naar één van deze voorbeelden te refereren.

44. Prof. Barentsen schrijft dat indien pensioenregelingen worden gewijzigd (van DB naar DC) de wijze waarop sociale partners een Bpf aanwijzen als verplichte uitvoerder zeer mogelijk getoetst moet worden aan de transparantie verplichting van artikel 56 VWEU (vrij verkeer van diensten).¹²³ Dit moet toch alsnog? Kan de regering hierop ingaan?

In de literatuur worden argumenten aangevoerd waarom het transparantiebeginsel niet tot de conclusie leidt dat de verplichtstelling in strijd met het vrij verkeer van diensten is. Zo is er geen sprake van een grensoverschrijdende situatie: bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds wordt immers de mededinging voor zowel Nederlandse als buitenlandse aanbieders uitgesloten. Een ander argument is dat schending van het transparantiebeginsel gerechtvaardigd is omdat een bedrijfstakpensioenfonds een dienst van algemeen economisch belang uitvoert.¹²⁴

45. Bent u bekend met het advies van BJ Drijber over de verenigbaarheid van de verplichtstelling met artikel 56 VWEU? Hij schrijft onder andere: «Vanuit dit uitgangspunt klaagt Presta dat het hof ten onrechte niet heeft onderzocht of het Nederlandse recht een hoger niveau van werknemersbescherming biedt dan het Luxemburgse recht. Presta heeft bovendien in feitelijke instanties betoogd dat het Luxemburgse pensioenrecht gunstiger is voor de Werknemers dan het Nederlandse. Het hof is niet op dit betoog in gegaan. Als in het oordeel van het hof ligt besloten dat het Nederlandse recht een hoger niveau van werknemersbescherming biedt, is dat oordeel onbegrijpelijk of onvoldoende gemotiveerd.»¹²⁵

a. Kunt u aangeven waarom het Nederlandse pensioenrecht, en dus de verplichtstelling, betere bescherming biedt aan het individu dan buiten-

¹²¹ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

¹²² HvJEU 21 september 1999 (Albany), rov. 109.

¹²³ HvJ EU 17 december 2015, C-25/14 en C-26/14, ECLI:EU:C:2015:821, NJ 2018/258, m.nt. B. Barentsen (UNIS).

¹²⁴ Zie bijvoorbeeld Asser-Lutjens 7-XI 2019/312, Kluwer en M. Heemskerk, Pensioenrecht, paragrafen 7.5.3.2. en 7.5.3.3, Den Haag, Boom juridisch 2020.

¹²⁵ HvJ EU 15 juli 2021, C-152/20 en C-218/20, ECLI:EU:C:2021:600 (SC Gruber Logistics). Verplichtstelling pensioenfonds verenigbaar met vrij verkeer van diensten (art. 56 VWEU)?, <https://linkeddata.overheid.nl/front/portal/document-viewer?ext-id=ECLI:NL:PHR:2022:1157,4.25>.

landse pensioenstelsels? Dat is toch een essentiële voorwaarde voor het behoud van de verplichtstelling?

In deze vraag wordt verzocht om een reactie op een advies van een advocaat-generaal bij de Hoge Raad, voordat de Hoge Raad zich over deze kwestie heeft uitgesproken. Ik acht het niet opportuun om een reactie te geven op een zaak die op dit moment door de Hoge Raad wordt behandeld.

b. Dit is onderwerp van de klacht bij de EU.¹²⁶ Zouden we dit niet moeten afwachten?

De EU Pilot is een informele werkmethode die op vrijwillige basis is afgesproken tussen de Commissie en de EU-lidstaten.¹²⁷ De methode is bedoeld om problemen op te lossen met betrekking tot de uitleg, toepassing en/of implementatie van het recht van de Europese Unie door de lidstaten. De EU Pilot ziet op de zogenoemde «pre-infractiefase», dat wil zeggen de informele fase die voorafgaat aan een formele inbreukprocedure op grond van artikel 258 EU-Werkingsverdrag. Indien de Commissie klachten ontvangt of zelf vragen heeft start zij doorgaans niet direct een inbreukprocedure, maar vraagt zij de lidstaat eerst om opheldering c.q. geeft de lidstaat de kans het probleem op te lossen. Het betreft in dergelijke gevallen een informele procedure; een «constructieve dialoog» tussen Commissie en lidstaat. De procedure verloopt volledig elektronisch. De EU Pilot is derhalve een informeel systeem. De procedure is niet in regels vastgelegd.

De behandeling van klachten is vertrouwelijk. Een EU Pilot is daarom geen openbare procedure. Desalniettemin zal hier in algemene zin meer duidelijkheid worden gegeven over de lopende EU Pilot. De EU Pilot heeft betrekking op de vraag waarom een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds de rechtsvorm van een stichting opgericht naar Nederlands recht dient te hebben. Het Commissie directoraat-generaal voor financiële diensten (DG Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union – FISMA) heeft hieromtrent verhelderende vragen gesteld, evenals een meer algemene vraag over de toepassing van de IORP II-Richtlijn. Deze vragen zullen zeer zorgvuldig worden beantwoord. De EU Pilot heeft geen betrekking op de houdbaarheid van de verplichtstelling.

Er geldt een termijn van tien weken voor Nederland om te antwoorden op deze vragen. Na ontvangst van het antwoord beoordeelt (het betreffende DG van) de Commissie of het antwoord van Nederland acceptabel is. Er kunnen ook aanvullende vragen worden gesteld. De zaak wordt pas gesloten als de Commissie helemaal tevreden is. Als de Commissie het antwoord verwerpt dan kan de Commissie een inbreukprocedure beginnen. Voor de volledigheid, dit gebeurt alleen als de volledige Europese Commissie dit steunt. Het is uiteindelijk aan het Europese Hof van Justitie om vast te stellen of Europees recht is geschonden.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen stelt geen wijziging voor ten aanzien van de stichting als rechtsvorm voor pensioenfondsen in het algemeen noch voor bedrijfstakpensioenfondsen in het bijzonder. Bovendien staat er geïnteresseerde (Europese) organisaties niets in de weg een stichting naar Nederlands recht op te richten en hun diensten op de Nederlandse pensioenuitvoeringsmarkt aan te bieden. De regering is

¹²⁶ Follow the money, «Klacht over Nederlands pensioenstelsel leidt tot nader onderzoek door de Europese Commissie», 19 oktober 2022, <https://www.ftm.nl/artikelen/eu-onderzoek-uitlokken-naar-nederlands-pensioenstelsel>.

¹²⁷ <https://ecer.minbuza.nl/ecer/eu-essentieel/inbreukprocedures>.

dan ook van mening dat de EU Pilot geen verband houdt met de verdere behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in uw Kamer.

c. «Vanuit dit uitgangspunt klaagt Presta dat het hof ten onrechte niet heeft onderzocht of het Nederlandse recht een hoger niveau van werknemersbescherming biedt dan het Luxemburgse recht. Presta heeft bovendien in feitelijke instanties betoogd dát het Luxemburgse pensioenrecht gunstiger is voor de werknemers dan het Nederlandse. Het hof is niet op dit betoog in gegaan. Als in het oordeel van het hof ligt besloten dát het Nederlandse recht een hoger niveau van werknemersbescherming biedt, is dat oordeel onbegrijpelijk of onvoldoende gemotiveerd.»¹²⁸ Deelt u deze zienswijze en zo nee waarom niet?

In deze vraag wordt verzocht om een reactie op een advies van een advocaat-generaal bij de Hoge Raad, voordat de Hoge Raad zich over deze kwestie heeft uitgesproken. Ik acht het niet opportuun om een reactie te geven op een zaak die op dit moment door de Hoge Raad wordt behandeld.

46. Als alle risico's bij de deelnemer liggen is er sprake van een financieel product. Deelt de regering die mening? Zo nee, kunt u uitgebreid aangeven waarom niet?

Pensioen is een van de secundaire arbeidsvoorwaarden die sociale partners op decentraal niveau met elkaar overeenkomen. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de uitvoering van de pensioenovereenkomst. Wie de risico's draagt staat los van de vraag of iets als financieel product gekwalificeerd kan worden.

47. De eis van «één financieel geheel», waarbij pensioenregelingen bij de meeste pensioenfonds niet een afgescheiden juridisch vermogen vormen, blijft bij pensioenfonds overleidend. Artikel 123 PW, dat zulks stipuleert, wordt niet gewijzigd in het voorstel.

- a. *Dan is het toch misleidend, ook vanwege alle buffers die de deelnemers delen, om te spreken van een «persoonlijk pensioenpotje»?*
- b. *Klopt dit volgens de regering?*
- c. *Pensioen is namelijk op grond van artikel 2(12) van de Sustainable Finance Disclosure Regulation (SFDR) een financieel product. Is de regering het hiermee oneens?*

De eis van een financieel geheel bij de uitvoering van meerdere regelingen is een belangrijke voorwaarde voor de taakafbakening. De eis van een financieel geheel leidt ertoe dat een tekort in de ene pensioenregeling niet kan worden verwerkt als in een andere pensioenregeling bij hetzelfde pensioenfonds een overschot aanwezig is. Als de situatie zich voordoet zullen de reserves als eerste worden aangesproken. Alleen een algemeen pensioenfonds kan per kring een afgescheiden vermogen hanteren. Voor de goede orde, het wetsvoorstel toekomst pensioenen spreekt niet over persoonlijke pensioenpotjes. Risico's worden ook in het nieuwe pensioenstelsel collectief gedeeld. De deelnemer gaat pensioen opbouwen in een van de premie-overeenkomsten en krijgt daardoor een aanspraak op een levenslang ouderdomspensioen. De hoogte van het ouderdomspensioen is evenwel afhankelijk van de ingelegde pensioenpremie, de behaalde rendementen en de eventuele uitdelingen uit een reserve.

¹²⁸ HvJ EU 15 juli 2021, C-152/20 en C-218/20, ECLI:EU:C:2021:600 (SC Gruber Logistics). Verplichtstelling pensioenfonds verenigbaar met vrij verkeer van diensten (art. 56 VWEU)?, https://linkeddata.overheid.nl/front/portal/document-viewer?ext-id=ECLI:NL:PHR:2022:1157_4.25.

Voor de regels op grond van de SFDR (Verordening over informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector Vo 2019/2088) wordt een pensioenproduct inderdaad aangemerkt als een financieel product. Dat betekent dat dit informatievoorschrift over, onder andere, duurzaamheidsrisico's ook van toepassing is op pensioenproducten.

48. Bent u bekend met het volgende artikel in de SEW, tijdschrift voor Europees en economisch recht?¹²⁹ Auteurs Van Meerten en Vlastuin merken daar het volgende op: «Het «Financieel Toetsingskader» (hierna: FTK) inzake pensioenfondsen zal gedurende de overgangsfase naar het nieuwe stelsel «tijdelijk» worden aangepast, het zogenoemde «transitie-FTK». Kort gezegd, op eisen omtrent uitkeringsovereenkomsten wordt een verlicht regime toegepast. Ook worden de vereisten wanneer een fonds mag indexeren verlaagd (van 110% naar 105%). Onlangs is dit besluit weer verlengd. De voorwaarde om het transitie-FTK te mogen toepassen is dat een pensioenfonds de verwachting heeft in te varen, waarbij een intentieverklaring volstaat. In welke vorm deze intentieverklaring moet plaatsvinden, is geheel vormvrij. Eerder moesten pensioenfondsen «voornemens» zijn de «bestaande pensioenen in te varen» en gold onder meer de eis dat het fonds een nettoprofitberekening moest overleggen aan DNB in een zogeheten overbruggingsplan.»

Blijkens het «Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenen» is dit niet meer nodig en zijn de eisen van gebruikmaking van het transitie-FTK verder versoepeld. De vraag of dit EU-rechtelijk kan, is twijfelachtig om de volgende redenen. Ten eerste, de regering stelt dat Europese wet- en regelgeving ruimte laat voor een aangepast FTK indien dit ontwikkeld is met het oog op de transitie naar een nieuw pensioenstelsel. De regering verwijst in de memorie van toelichting naar de IORP II en stelt: «De regering acht het (tijdelijk) afwijken van de eisen aan het (minimum) vereist eigen vermogen gerechtvaardigd vanwege het uitgangspunt dat het transitie-ftk is gericht op het bereiken van een evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. (...). De combinatie van de noodzakelijkheid van deze aanpassingen in het kader van de stelselherziening en de vereiste om te herstellen tot de dekkingsgraad benodigd voor de overstap, zorgt ervoor dat nog steeds voldaan wordt aan het doel en de strekking van de art. 14 tot en met 16 van de IORP II richtlijn.»¹³⁰

- a. *De regering meent (dus) dat aan «het doel en de strekking» van artikel 14–16 IORP II wordt voldaan, teneinde de pensioenregelingen nu en in de toekomst te kunnen blijven uitvoeren. Kan deze regering uitleggen waar deze aanname op is gebaseerd?*
- b. *De IORP I en II (en de «wetsgeschiedenis») reppen met geen woord over een «stelselherziening» of een «noodzakelijk toekomstig stelsel» dat afwijking van deze artikelen zou rechtvaardigen. Of fondsen daadwerkelijk gaan invaren is duidelijk geen juridische garantie. Het zou dus theoretisch zo kunnen zijn dat jarenlang van dit verlichte regime gebruik wordt gemaakt, maar dat van de eerder geuite «intentieverklaring», wordt afgezien. Deze mogelijkheid valt toch op geen enkele manier in artikel 14 IORP II terug te lezen? Kan de regering daarop ingaan?*
- c. *De in de IORP II neergelegde herstelsystematiek lijkt bovendien aan te grijpen bij het herstel van de hoeveelheid passende activa om de technische voorzieningen volledig te dekken, terwijl bij het transitie-*

¹²⁹ H. van Meerten en S. Vlastuin, De ondraaglijke lichtheid van de hervorming van het pensioenstelsel, 15 juni 2022). SEW, 2022, 6, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4190339.

¹³⁰ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 3, p. 61 (MvT).

FTK een vermindering van de pensioenverplichtingen op de balans van het pensioenfonds plaatsvindt. Om het transitie-FTK het karakter van een «herstelplan» in de zin van de IORP II te geven, acht 50PLUS derhalve volkomen misplaatst. Het artikel in de IORP II ziet simpelweg niet op een stelselherziening. Kan de regering hierop ingaan c.q. dit uitleggen?

Met dit antwoord wordt onderdeel a t/m c van vraag 48 beantwoord. Europese wet- en regelgeving laat ruimte voor een aangepast financieel toetsingskader als dat vanuit prudentieel oogpunt gerechtvaardigd is. Een overweging bij deze richtlijn is bijvoorbeeld dat de prudentiële regels in de richtlijn bedoeld zijn voor alle toekomstige gepensioneerden door strenge toezichtnormen en een hoge mate van zekerheid te bieden en tegelijkertijd een gezond, prudent en efficiënt beheer van de pensioenregelingen mogelijk te maken.¹³¹ Dit geeft ruimte voor maatwerk in de wetgeving vanwege de transitie naar een nieuw pensioenstelsel. De regering acht het (tijdelijk) afwijken van de eisen aan het (minimum) vereist eigen vermogen gerechtvaardigd vanwege het uitgangspunt dat het transitie-ftk is gericht op het bereiken van een evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Alleen pensioenfonds die aangeven in te varen naar een van de nieuwe premiereregelingen kunnen van het transitie-ftk gebruik maken door hiervoor een overbruggingsplan op te stellen. Er gelden regels zodat een pensioenfonds wel tussentijds verminderingen moet doorvoeren als dit nodig is om een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap te realiseren. De combinatie van de noodzakelijkheid van deze aanpassingen in het kader van de stelselherziening, het vereiste om te herstellen tot de dekkingsgraad benodigd voor de overstap én het vereiste dat als het pensioenfonds de bestaande pensioenen alsnog niet invaart het bij het eerstvolgende meetmoment moet voldoen aan de (M)VEV-eisen, zorgt ervoor dat nog steeds voldaan wordt aan het doel en de strekking van de artikelen 14 tot en met 16 van de IORP II richtlijn.

d. Een andere reden waarom dit EU-rechtelijk dubieus is, is de volgende. De «groot» verplicht gestelde Nederlandse pensioenregelingen zijn veelal «uitkeringsovereenkomsten». Deze uitkeringsovereenkomsten zijn een vertaling van Defined Benefit-regelingen in de IORP II. Kuipers schrijft: «Nederland heeft artikel 17 geïmplementeerd in de Pensioenwet, wat tot uitdrukking komt in de minimale vermogens eis van circa 105%. Bij gebrek aan beter omdat Nederlandse pensioenfonds de risico's helemaal niet zelf dragen. Als het even tegenzit dan kunnen pensioenfonds de premie verhogen die werkgevers en werknemers gezamenlijk betalen, de pensioenen tijdelijk niet (volledig) indexeren aan de loon- of prijsontwikkeling of in het uiterste geval zelfs de pensioenaanspraken korten of de regeling aanpassen. De risico's worden uiteindelijk dus gedeeld door de werkgevers en werknemers.»¹³² Met andere woorden, kan nu al niet betoogd worden dat bij de Nederlandse «DB», de deelnemers de risico's dragen?

Een pensioenovereenkomst heeft het karakter van een uitkeringsovereenkomst, kapitaalovereenkomst of een premieovereenkomst. Kenmerk van een uitkeringsovereenkomst is dat het een vastgestelde pensioenuitkering betreft. Een premieovereenkomst betreft een overeenkomst waar de premie is vastgesteld die op pensioendatum wordt omgezet in een vastgestelde of variabele uitkering. De kapitaalovereenkomst is een overeenkomst inzake een vastgesteld kapitaal dat op pensioendatum wordt omgezet.

¹³¹ Zie bijvoorbeeld overweging 17 bij de Richtlijn 2016/2341.

¹³² B. Kuipers, 1 april 2009, TPV 2009/8.

Wanneer een pensioenfonds gedurende een bepaalde periode te weinig vermogen heeft om te voldoen aan het vereist eigen vermogen of het minimum vereist eigen vermogen, zijn er, zoals de schrijver van het artikel in het Tijdschrift voor pensioenvraagstukken ook betoogt, verschillende mogelijkheden om dit vermogen aan te vullen. Zo kan de benodigde pensioenpremie verhoogd worden, de pensioenen kunnen (tijdelijk) niet geïndexeerd worden of in een uiterst geval kunnen de pensioenaanspraken gekort worden.¹³³ Dit laatste is een op zichzelf staande wettelijke mogelijkheid om de financiële positie van het pensioenfonds te verbeteren. Een pensioenfonds kan deze maatregel niet zomaar inzetten en is echt een ultimum remedium. Dat deze maatregel ingezet kan worden, betekent niet dat een uitkeringsovereenkomst als een premieovereenkomst kan worden gezien.

e. De IORP II stipuleert echter dat uitkeringsovereenkomsten moeten «garanderen», en dat doen pensioenfondsen niet, dat is wel duidelijk. Of meent de regering van wel? Zo ja, waarom?

De IORP II-richtlijn schrijft in artikel 13 en 15 voor dat een pensioenfonds dat pensioenregelingen uitvoert en een dekking verzekert tegen biometrische risico's of een beleggingsrendement of een bepaalde hoogte van uitkeringen garandeert, toereikende voorzieningen moet vaststellen met betrekking tot het geheel van dergelijke pensioenregelingen en een permanente aanvullende buffer moet aanhouden naast de technische voorzieningen. De IORP II-richtlijn maakt daarbij geen onderscheid naar premieovereenkomsten of uitkeringsovereenkomsten, dat is een onderscheid wat Nederland zelf in de Pensioenwet heeft gemaakt.

49. Met het Transitie FTK lijkt Nederland in strijd met de EU-richtlijn te handelen, die voor beide regelingen (uiteraard) geheel andere eisen heeft. Indien immers op de eisen – weliswaar minimumeisen – die de IORP II bevat voor DB (tijdelijk) DC-eisen van toepassing worden, lijkt dat een oneigenlijke vermenging van twee verschillende juridische contracten. Kan de regering dit duiden?

Europese wet- en regelgeving laat ruimte voor een aangepast financieel toetsingskader als dat vanuit prudentieel oogpunt gerechtvaardigd is. Een overweging bij deze richtlijn is bijvoorbeeld dat de prudentiële regels in de richtlijn bedoeld zijn voor alle toekomstige gepensioneerden door strenge toezichtnormen en een hoge mate van zekerheid te bieden en tegelijkertijd een gezond, prudent en efficiënt beheer van de pensioenregelingen mogelijk te maken.¹³⁴ Dit geeft ruimte voor maatwerk in de wetgeving vanwege de transitie naar een nieuw pensioenstelsel. De regering acht het (tijdelijk) afwijken van de eisen aan het (minimum) vereist eigen vermogen gerechtvaardigd vanwege het uitgangspunt dat het transitie-ftk is gericht op het bereiken van een evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Alleen pensioenfondsen die aangeven in te varen naar een van de nieuwe premiereregelingen kunnen van het transitie-ftk gebruik maken door hiervoor een overbruggingsplan op te stellen. Er gelden regels zodat een pensioenfonds wel tussentijds verminderingen moet doorvoeren als dit nodig is om een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap te realiseren. De combinatie van de noodzakelijkheid van deze aanpassingen in het kader van de stelselherziening, het vereiste om te herstellen tot de dekkingsgraad benodigd voor de overstap én het vereiste dat als het pensioenfonds de bestaande pensioenen alsnog niet invaart het bij het eerstvolgende meetmoment moet voldoen aan de (M)VEV-eisen, zorgt ervoor dat nog steeds voldaan

¹³³ Artikel 134 van de Pensioenwet.

¹³⁴ Zie bijvoorbeeld overweging 17 bij de Richtlijn 2016/2341.

wordt aan het doel en de strekking van de artikelen 14 tot en met 16 van de IORP II richtlijn.

50. De wetgever heeft met het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen geen additionele zorgplicht geïntroduceerd voor pensioenuitvoerders ten aanzien van het transitieplan naar het nieuwe pensioenstelsel. De wetgever heeft bewust gekozen de primaire verantwoordelijkheid hiervoor neer te leggen bij de sociale partners. Dit is toch een lacune in de wetgeving? Op sociale partners moet dan toch een zorgplicht rusten?

Sociale partners dan wel de werkgever en werknemers gaan over de inhoud van de pensioenregeling. Zij stemmen deze af met hun achterban. Daarnaast zijn werkgevers wettelijk verplicht een transitieplan op te (laten) stellen. Indien de werkgever is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds rust deze verplichting op de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen. De pensioenuitvoerder of een advieskantoor zal hier veelal betrokken worden bij het opstellen van het transitieplan, bijvoorbeeld om berekeningen aan te leveren voor de verschillende onderdelen van het transitieplan. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en wordt toegelicht waarom er met de gemaakte afspraken sprake is van een evenwichtige transitie. Het transitieplan kan daarmee worden gezien als een informatiebron, zowel richting de achterban als richting de pensioenuitvoerder.

51. In het wetsvoorstel is onvoldoende aandacht voor de bescherming die daaruit voortvloeit in deze zogenoemde transitiefase naar het nieuwe pensioenstelsel. Voor de stelling dat pensioendeelnemers consumenten zijn in het nieuwe stelsel, zijn voldoende aanknopingspunten te vinden. Indien in pensioenregelingen het risico grotendeels zo niet geheel – bij het individu, of het collectief van individuen neergelegd wordt, verdient dat een heldere communicatie over de pensioenregeling. De communicatie gedurende de overgangperiode vereist dan toch een heel andere aanpak?

De regering onderschrijft het belang van een goede informatievoorziening voor deelnemers. Hiertoe is reeds samen met vakbonden, werkgeversorganisaties en pensioenuitvoerders het informatieplatform www.onsnieuwepensioen.nl opgezet. Verder zal nadat de wet is aangenomen een algemene voorlichtende publiekscampagne worden opgezet. Daarnaast zijn pensioenuitvoerders verantwoordelijk voor informatieverstrekking aan deelnemers, waarbij zij specifiek voor de transitie een communicatieplan opstellen. Dit communicatieplan wordt ingediend bij de AFM. Onderdeel van die specifieke informatie in verband met de transitie is de individuele transitie-informatie die deelnemers ontvangen. Deze informatie gaat in op de situatie voor en na overgang naar het nieuwe pensioenstelsel. Deze voorgestelde informatievoorziening biedt op voorhand meer dan voldoende comfort om de transitie in te gaan.

52. Indien in pensioenregelingen het risico grotendeels zo niet geheel – bij het individu, of het collectief van individuen neergelegd wordt, verdient dat een heldere communicatie over de pensioenregeling. Deze ontbreekt veelal bij de huidige uitkeringsregelingen en ook (dus) in het transitie-FTK. Bepaalde informatieverplichtingen voor deze regelingen, die op grond van de IORP II moeten gelden, zijn in de Pensioenwet zelfs uitgezonderd van een informatieplicht. Artikel 37 lid 1 onder (g) IORP II – dat algemene informatieverstrekking over een pensioenregeling vereist – stelt dat deelnemers en pensioengerechtigden voldoende moeten worden geïnformeerd over de voorwaarden van de uitgevoerde pensioenregeling, en met name over: «indien de deelnemers een beleggingsrisico dragen of

beleggingsbeslissingen kunnen nemen, informatie over de resultaten die de beleggingen van de pensioenregeling in het verleden hebben behaald over ten minste de afgelopen vijf jaar, of alle jaren gedurende welke de pensioenregeling is uitgevoerd indien dat minder dan vijf jaar is».¹³⁵ Nederland stelde echter bij de implementatie van dit artikel dat deze bepaling niet ziet op uitkeringsovereenkomsten, omdat daar geen sprake is van een beleggingsrisico van voldoende betekenis en (gewezen) «deelnemers geen beleggingsbeslissingen kunnen nemen». Dit kan toch als (zeer) twijfelachtig betiteld worden. Juridisch blijven de regelingen immers uitkeringsovereenkomsten gedurende de transitie. Blijft deze uitzondering dan van kracht?

Deze uitzondering blijft van kracht zolang sprake is van pensioenovereenkomsten waar deelnemers geen beleggingsbeslissingen kunnen nemen. Zolang het transitie-*ftk* van toepassing is, voor het specifieke pensioenfonds, geldt dat nog steeds pensioenopbouw plaatsvindt in een pensioenovereenkomst waar deelnemers geen beleggingsbeslissingen nemen. Derhalve blijft de uitzondering van kracht zolang het transitie-*ftk* geldt.

53. Op de adviseur rust een zware zorgplicht bij premiereregelingen, zo maakte de Hoge Raad onlangs weer duidelijk.¹³⁶ Vindt de regering dat dit ook moet gelden voor pensioenfondsen en sociale partners? Zo nee, waarom niet?

Op een adviseur rust een zorgplicht om als redelijk handelend adviseur op te treden als deze adviseert over pensioenen. Daarbij hoort dat de adviseur wijst op risico's als deze de client adviseert over een financieel beleggingsproduct. Op sociale partners en het pensioenfonds rust die verplichting niet omdat men niet adviseert over pensioen. Tegelijkertijd rusten op het pensioenfonds wel andere verplichtingen bij de uitvoering van de pensioenregeling, zoals de verplichting om het pensioenfondsvermogen in overeenstemming met de prudent person regel in het belang van de deelnemer te beleggen.

54. De toelichting bij de IORP II stelt dat tal van deelnemers aan regelingen zich er geen rekenschap van geven dat hun pensioenrechten niet gegarandeerd zijn of dat deze rechten, «anders dan bij andere financiële contracten door IORP's kunnen worden gekort, ook al zijn dit opgebouwde rechten.» Andere financiële contracten dus. Met andere woorden, de pensioenregeling is een financieel contract. Kan de regering dit toelichten?

Pensioen is een van de secundaire arbeidsvoorwaarden die sociale partners op decentraal niveau met elkaar overeenkomen. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de uitvoering van de pensioenovereenkomst. Wie de risico's draagt staat los van de vraag of iets als financieel product gekwalificeerd kan worden. De Wet op het financieel toezicht geeft de vereisten wat kwalificeert als een financieel product; pensioen voldoet niet aan die kwalificaties.

55. De definitie van EIOPA, de EU toezichthouder op pensioenfondsen, van een beschikbare premiereregeling luidt: «CAs should understand DC schemes as occupational pension plans under which the plan sponsor pays fixed contributions and has no legal or constructive obligation to pay

¹³⁵ Richtlijn (EU) 2016/2341, Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's) (PbEU 2016, L 354).

¹³⁶ ECLI:NL:HR:2022:1872 – Hoge Raad, 16-12-2022 / 21/02814, <https://linkeddata.overheid.nl/front/portal/document-viewer?ext-id=ECLI:NL:HR:2022:1872>.

further contributions to an ongoing plan in the event of unfavourable plan experience.»¹³⁷ Voldoen onze uitkeringsovereenkomsten niet ook aan deze definitie? Zo nee, waarom niet?

In de Pensioenwet is gedefinieerd dat een bij een uitkeringsovereenkomst de werkgever en werknemer een overeenkomst sluiten over een uitkering van een bepaalde hoogte die vanaf een bepaalde leeftijd wordt ontvangen. Kenmerk van een uitkeringsovereenkomst is derhalve dat een bepaalde uitkeringshoogte wordt toegezegd. In beginsel ligt zowel het risico dat de levensverwachting van de werknemer meer toeneemt dan aanvankelijk verwacht was, als het beleggingsrisico bij de pensioenuitvoerder. Kenmerkend voor een premieovereenkomst is dat er primair een afspraak wordt gemaakt over de hoogte van de periodiek ten behoeve van pensioen beschikbaar te stellen premie. Zowel het langlevensrisico als het beleggingsrisico liggen in beginsel gedurende de opbouwfase bij de werknemer.

56. Invaren lijkt op gespannen voet te staan met EU-recht en het Europese eigendomsrecht. Overal ter wereld is invaren verboden, maar hier niet. Dat is toch niet zomaar? Waarom denkt de regering – in weerwil van vele experts¹³⁸ dat dit hier wel kan?

In het wetsvoorstel is bezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. Daarbij is gekozen om voor deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen, maar is gekozen voor een zwaarwichtig geheel van collectieve waarborgen.

Sociale partners maken onder andere afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, over al dan niet invaren van al bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en over een adequate compensatie. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en wordt toegelicht waarom er met de gemaakte afspraken sprake is van een evenwichtige transitie. Het pensioenfonds toetst vervolgens of het verzoek tot invaren kan worden aanvaard. Aanvullend wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat de medezeggenschapsorganen, het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan, een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. Voorts wordt de rol van het interne toezicht versterkt.

Erkend wordt dat pensioenaanspraken en -rechten een eigendomsrecht in de zin van de Europese regelgeving betreffen. De vraag of artikel 1 EP EVRM ook het bezwaarrecht als een eigendomsrecht ziet omdat het een economische waarde vertegenwoordigd wordt in de literatuur verschillend beantwoord. Een eigendomsrecht kan evenwel worden gereguleerd indien dit bij wet voorzien is, hiermee een legitiem doel in het kader van het publieke belang wordt nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premieregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een

¹³⁷ EIOPA-BoS-21/429, 07 October 2021, «Opinion on the supervision of long-term risk assessment by IORPs providing defined contribution scheme», 3.1, p. 4, <https://www.eiopa.europa.eu/system/files/2021-10/eiopa-bos-21-429-opinion-dc-risk-assessment-iorps.pdf>.

¹³⁸ C. Rouffaer, Follow the money, «Nieuwe pensioenwet opent de weg naar juridisch wapengekletter», 7 januari 2023, <https://www.ftm.nl/artikelen/nieuwe-pensioenwet-blijft-splijtzwaam>.

rechtvaardiging bestaat. Deze analyse is uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven.

57. Door de regering is betoogd dat de toets onder het EVRM, of invaren Europeesrechtelijk is toegestaan, hetzelfde is onder het EU-recht. Dat is onjuist. De rechtvaardigingsgrond voor de inbreuk op het eigendomsrecht (van DB naar DC) is onder het EU-recht een andere dan onder het EVRM. Dat de toelichting bij het Handvest anders stelt, zegt niets: deze heeft geen juridische waarde. Bovendien, de EU-rechtspraak is duidelijk anders dan die onder het EVRM. Met de overgang van DB naar DC wordt de «wezenlijke inhoud van de pensioenrechten» aangetast. Dit criterium is voor pensioenrechten nieuw en zeer recent aangelegd door het EU Hof in de zaak YS¹³⁹. Zo kan het EU eigendomsrecht – direct door een burger – ook tegen een pensioenfonds en de bestuurders worden ingeroepen. Op grond van het EVRM kan dit niet. Ook is het mogelijk het EU-eigendomsrecht tegen een verantwoordingsorgaan en een Raad van Toezicht in te roepen dat aan invaren meewerkt. Indien de EU-rechter in Luxemburg oordeelt dat het invaren in strijd is met artikel 17 EU Handvest, welke gevolgen heeft dat dan? Kan de regering dit uitgebreid toelichten?

Als het geval zich voordoet dan hangt het antwoord op de vraag naar de gevolgen af van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de concrete situatie. Dit kan alleen in een individueel geval worden beoordeeld. Veelal zal het Hof dan een nadere uitleg geven van artikel 17 van het Europese Handvest en zal een nationale rechter in de concrete casus uitspraak doen met in achtneming van de uitspraak van het Europese Hof. Een individuele procedure kan tegen een pensioenfonds zijn gericht of tegen de Nederlandse Staat. De uitkomst kan zijn dat excessieve schade van een individu zal moeten worden vergoed. Dat behoeft geen volledige schadevergoeding te zijn.¹⁴⁰ Er zal sprake zijn van een oordeel in een individuele casus die niet noodzakelijkerwijs gevolgen heeft voor andere deelnemers of pensioenfondsen.

Als de procedure betrekking heeft op de positie van de Nederlandse Staat, dan zal de regering uiteraard gevolg geven aan deze uitspraak.

58. De regering wil invaren mogelijk maken via artikel 83 PW, het mechanisme voor collectieve waardeoverdrachten. Ook deze bepaling bevat een directe discriminatie naar nationaliteit en lijkt evenmin houdbaar. Hierover ligt er al een klacht bij de Europese Commissie. Moeten we dit niet afwachten?

59. Artikel 83 PW regelt de binnenlandse collectieve waardeoverdracht op verzoek van de werkgever. Deelnemers moeten op grond van dit artikel geïnformeerd worden en zij hebben het recht bezwaar aan te dienen. Artikel 90a PW regelt de grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht. In dit artikel wordt vereist dat twee derde van de deelnemers moet hebben ingestemd met de waardeoverdracht. Hierbij wordt dus onderscheid gemaakt tussen binnenlandse en buitenlandse collectieve waardeoverdrachten. Daarom is sprake van discriminatie naar nationaliteit. Het argument dat invaren alleen een interne waardeoverdracht betreft, treft geen doel. Een interne waardeoverdracht vindt vaak plaats binnen een pensioenfonds, maar kan ook naar een andere pensioen-

¹³⁹ Zaaknummer C-223/19, ECLI:EU:C:2020:753, Uitspraak: Hof van Justitie van de Europese Unie, 24-09-2020
ECLI:EU:C:2020:356, Conclusie: Hof van Justitie van de Europese Unie (Advocaat-Generaal), 07-05-2020.

¹⁴⁰ Gebaseerd op jurisprudentie op grond van art. 1 EP EVRM (EHRM 9 december 1994, nr. 13092/87 en 13984/88; EHRM 20 november 1995, nr. 17849/91).

fondsen plaatsvinden. Hierbij is ook van belang dat op grond van de Dassonville formule een potentiële nationale belemmering, die het verkeer bemoeilijkt of minder aantrekkelijk maakt, mogelijk in strijd is met het EU-recht. Ook hierover liggen klachten bij de Europese Commissie¹⁴¹. Vindt de regering niet dat we de uitkomst van de klacht af moeten wachten? Hoe duidt de regering haar antwoord in het licht van het bovenstaande?

Met dit antwoord wordt vraag 58 en 59 beantwoord. De EU Pilot heeft geen betrekking op de collectieve waardeoverdracht, maar op de vraag waarom een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds de rechtsvorm van een stichting opgericht naar Nederlands recht dient te hebben. Bovendien worden in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geen voorstellen gedaan voor het wijzigen van collectieve waardeoverdracht tussen twee pensioenuitvoerders. Het standaard invaarpad ziet alleen op een interne collectieve waardeoverdracht bij een pensioenfonds. Van enige andere klacht is de regering op dit moment niets bekend.

60. Voorts is van belang dat het individuele bezwaarrecht in artikel 83 PW economische waarde heeft en onder de reikwijdte van artikel 1 eerste Protocol EVRM valt (zie ook: Van der Poel, TPV 2018).¹⁴² Hoe beziet en weegt de regering dit?

In het wetsvoorstel is bezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. Daarbij is gekozen om voor deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen, maar is gekozen voor een zwaarwichtig geheel van collectieve waarborgen.

Sociale partners maken onder andere afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, over al dan niet invaren van al bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en over een adequate compensatie. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en wordt toegelicht waarom er met de gemaakte afspraken sprake is van een evenwichtige transitie. Het pensioenfonds toetst vervolgens of het verzoek tot invaren kan worden aanvaard. Aanvullend wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat de medezeggenschapsorganen, het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan, een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. Voorts wordt de rol van het interne toezicht versterkt.

Erkend wordt dat pensioenaanspraken en -rechten een eigendomsrecht in de zin van de Europese regelgeving betreffen. De vraag of artikel 1 EP EVRM ook het bezwaarrecht als een eigendomsrecht ziet omdat het een economische waarde vertegenwoordigd wordt in de literatuur verschillend beantwoord. Een eigendomsrecht kan evenwel worden gereguleerd indien dit bij wet voorzien is, hiermee een legitiem doel in het kader van het publieke belang wordt nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premiereregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een

¹⁴¹ Follow the money, «Klacht over Nederlands pensioenstelsel leidt tot nader onderzoek door de Europese Commissie, 19 oktober 2022, <https://www.ftm.nl/artikelen/eu-onderzoek-uitlokken-naar-nederlands-pensioenstelsel>.

¹⁴² Mw. M.J.C.M. van der Poel, TPV 2018/29, Het eigendomsrecht op aanvullend pensioen, 27 augustus 2018.

rechtvaardiging bestaat. Deze analyse is uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven.

61. Artikel 20 PW bevat een wijzigingsverbod van opgebouwde pensioenrechten en aanspraken. Hieronder valt ook het wijzigingen van een pensioenovereenkomst van een uitkeringsovereenkomst naar een beschikbare premieregeling. Hieronder valt toch ook het invaren?

Artikel 20 van de Pensioenwet bepaalt dat de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten niet gewijzigd mogen worden behoudens een paar uitzonderingen. Een van die uitzonderingen is de collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 van de Pensioenwet. Daarvoor dient de pensioenovereenkomst eerst rechtsgeldig te zijn gewijzigd en dient de werkgever of dienen sociale partners een verzoek tot collectieve waardeoverdracht te doen aan de pensioenuitvoerder. Bij aanvaarding van het verzoek tot een collectieve waardeoverdracht worden opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten vervolgens aangewend voor pensioenaanspraken en -rechten onder de gewijzigde pensioenovereenkomst.

Via artikel 150I, lid 5, van de Pensioenwet (standaard inwaarpad) wordt in het wetsvoorstel Toekomst pensioenen geregeld dat bij de (interne) collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie, artikel 150m van de Pensioenwet van toepassing is, in afwijking van de artikelen 20 en 83 van de Pensioenwet. Dus in het kader van een interne collectieve waardeoverdracht als bedoeld in het standaard inwaarpad kunnen als uitzondering op artikel 20 van de Pensioenwet opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten onder voorwaarden gewijzigd worden.

62. In het YS arrest bepaalde het Hof van Justitie zijn ingrepen op eigendomsrecht in beginsel niet zijn toegestaan.¹⁴³ Onder andere is niet toegestaan dat het wezenlijke karakter van het pensioenrecht niet wordt aangetast. Dit is toch wezenlijk? Waarom wordt er anders een uitzondering op artikel 20 PW gemaakt?

Het Hof van Justitie concludeerde in de betreffende uitspraak dat het pensioen en de contractueel overeengekomen indexatie een eigendomsrecht is en daarmee de bescherming van artikel 17 van het EU-Handvest heeft. Het Hof oordeelde eerder in een andere zaak ook dat het eigendomsrecht niet betekent dat het absolute gelding heeft in die zin dat een recht bestaat op een bepaald bedrag.¹⁴⁴

Het Hof bevestigt in de uitspraak van Y.S. tegen Oostenrijk ook dat beperkingen op het eigendomsrecht zijn toegestaan als:

- De beperking voortvloeit uit een wet;
- De wezenlijke inhoud van het pensioenrecht wordt geëerbiedigd;
- De beperking noodzakelijk is, en;
- beantwoord aan doelstellingen van algemeen belang.

In de Y.S.-zaak werd een klein deel van het pensioen ingehouden en vond het Hof de beperking niet zodanig dat de wezenlijke inhoud van het pensioenrecht daarmee werd aangetast. Het Hof oordeelde dat de beperking daarmee noodzakelijk lijkt te zijn geweest en aanvaardbaar in het licht van het betaalbaar houden van deze pensioenen en het verkleinen van inkomensverschillen.

¹⁴³ Zaaknummer C-223/19, ECLI:EU:C:2020:753, Uitspraak: Hof van Justitie van de Europese Unie, 24-09-2020
ECLI:EU:C:2020:356, Conclusie: Hof van Justitie van de Europese Unie (Advocaat-Generaal), 07-05-2020.

¹⁴⁴ Zoals eerder door het EU-Hof geoordeeld in arrest van 13 juni 2017, Florescu e.a., C-258/14, EU:C:2017:448.

Bij de omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premiereregelingen is sprake van regulering van het eigendomsrecht binnen de kaders van het Hof van Justitie en wordt de wezenlijke inhoud geëerbiedigd. Het eigendomsrecht heeft geen absolute gelding in die zin dat recht op een bepaald bedrag bestaat.¹⁴⁵

63. Een groot verschil tussen het EVRM en het EU Handvest is: de fondsbesturen/sociale partners kunnen op grond van het EU Handvest direct aansprakelijk gesteld worden als blijkt dat zij – ten onrechte – hebben meegewerkt aan het invaren. In jargon heet dat: de directe horizontale werking van het EU Handvest. Dat maakt dat in de lezing van de regering de kans bijzonder klein is dat het pensioenfonds aansprakelijk is door mee te werken aan invaren, omdat artikel 1 EP EVRM geen horizontale werking kent en (het EVRM en het EU Handvest zijn in dit opzicht hetzelfde) in een ander daglicht moet worden geplaatst. De toetsing aan het eigendomsrecht – vis à vis een pensioenfonds – zal anders uitpakken dan een toetsing vis à vis een staat. Hoe ziet de regering dit? Graag een uitleg.

Er zijn overeenkomsten tussen artikel 1 EP EVRM en artikel 17 EU Handvest, maar er zijn ook verschillen. Artikel 17 van het Europees Handvest biedt inhoudelijk geen andere bescherming dan artikel 1 EP EVRM. Dit bepaalt de toelichting bij het artikel, waarin staat dat artikel 17 van het Europees Handvest nadrukkelijk geen inhoudelijke wijzigingen beoogt ten opzichte van (de toets aan) het eigendomsrecht uit artikel 1 EP EVRM en de rechtspraak daarover van het Europese Hof van de Rechten van de Mens. Er zijn wel verschillen met betrekking tot de toegang tot beide bepalingen. Zo kan, anders dan bij artikel 1 EP EVRM, alleen een beroep op artikel 17 van het Europees Handvest worden gedaan indien door het nationale recht uitvoering wordt gegeven aan (een concrete bepaling uit) het EU-recht (het «connexiteitsvereiste»). In het juridische hoofdstuk in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen is beschreven dat het EU Handvest horizontale werking kan hebben,¹⁴⁶ mits een bepaling als zodanig volstaat om aan particulieren een subjectief recht te verlenen. Dit is echter nog niet als zodanig komen vast te staan voor artikel 17 van het Europees Handvest.

64. Vindt de regering niet dat dit wetsvoorstel een serieuze lacune in de rechtsbescherming creëert? Een individu kan zich alleen nog maar op het Europese recht beroepen. Alle mogelijke andere wegen zijn in de PW dichtgetimmerd. Dat is een serieus rechtsstatelijk probleem en deze leden willen dit vastgesteld zien in de Kamerstukken.

De regering vindt de rechtsbescherming van deelnemers belangrijk. Daarom heeft zij in het wetsvoorstel toekomst pensioenen maatregelen opgenomen die de rechtsbescherming van een deelnemer juist verstevigen. Allereerst is iedere pensioenuitvoerder verplicht om een interne klachtenprocedure in te richten, die moet voldoen aan bepaalde vereisten. In het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn deze vereisten opgenomen. Deelnemers kunnen daardoor rekenen op dezelfde waarborgen voor de interne afhandeling van klachten, ongeacht welke uitvoerder het betreft. Een belangrijke invulling van de rechtsbescherming is daarnaast de introductie van een onafhankelijke en laagdrempelige geschilleninstantie, waar alle pensioenuitvoerders zich bij moeten

¹⁴⁵ Dit criterium werd door het Europese Hof van justitie ook gehanteerd in de zaak Florescu, ECLI:EU:C:2017:448.

¹⁴⁶ Kamerstukken II, 36 067, nr 3, paragraaf 10.2.5.

aansluiten, die kan bemiddelen en geschillen kan beslechten door middel van bindend advies.

De huidige Pensioenwet en het wetsvoorstel toekomst pensioenen staan er niet aan in de weg dat een individu zich tot de civiele rechter wendt. Zowel de civiele rechter als de externe geschilleninstantie toetst aan het in Nederland geldend recht; de Nederlands wet- en regelgeving alsook het Europees recht dat van toepassing is. Voor vragen over het individueel bezwaarrecht of het indienen van bezwaar en beroep op het besluit van DNB in het kader van de collectieve waardeoverdracht verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van de leden van diverse fracties, onder wie ook de leden van de fractie van 50PLUS, hierover (zie antwoord 56).

65. Ben u bekend met het artikel «Invaren: de pensioenbewaarder» van de heer Van Meerten?¹⁴⁷ De gewekte suggestie kan – alleen al door een BTW voordeel en gemeenschappelijke diensten te poolen – oplopen tot minimaal 25% kostenvoordeel. Deelt u dat?

Ja, ik ben bekend met het genoemde artikel. Het artikel benoemt inderdaad dat er grote kostenvoordelen kunnen worden behaald door verschillende werkzaamheden te «poolen» in een pensioenbewaarder. De berekeningen die laten zien dat dit kostenvoordeel kan oplopen tussen de 20–25 procent zijn mij echter niet bekend.

66. De pensioenbewaarder staat al in de wet, maar het kan ook ingezet kan worden als alternatief voor invaren. Middels de pensioenbewaarder kan je een carve out maken voor alle groepen van deelnemers. Dus niet voor slechts een groep (dat stuit terecht op bezwaren qua gelijke behandeling. Deelt u deze zienswijze?

67. Groepen die niet willen invaren worden in de pensioenbewaarder gezet. Het pensioenfonds richt een stichting pensioenbewaarder op. Pensioenfonds kunnen ook samen een pensioenbewaarder oprichten. De oude uitkeringsregelingen blijven zo intact. Er vindt zelfs geen waardeoverdracht plaats dus aan het eigendomsrecht van de deelnemer wordt niet getornd. Ook kan het individueel bezwaar recht niet vervallen. Dit neemt toch een hoop bezwaren weg? Vindt de regering dat ook?

Met dit antwoord wordt vraag 66 en 67 beantwoord.

Na implementatie van de IORP II-richtlijn is het op grond van artikel 124a van de Pensioenwet voor een pensioenfonds mogelijk om vrijwillig een pensioenbewaarder aan te stellen. Bij de implementatie van de pensioenbewaarder voor pensioenfonds is aangesloten bij de regels die in de Wet op het financieel toezicht zijn opgenomen over de pensioenbewaarder. Een pensioenbewaarder kan worden omschreven als een rechtspersoon die belast is met de bewaring van het vermogen van een pensioenuitvoerder. In de pensioenbewaarder zou het vermogen van bepaalde (groepen) deelnemers kunnen worden ondergebracht. Zoals toegelicht in hoofdstuk 5 *Waarborgen voor een evenwichtige transitie* acht de regering het in het belang van de deelnemer dat deze niet achterblijft in het oude pensioenstelsel. Er wordt immers geen pensioenpremie meer ontvangen en het beleggingsbeleid zal defensiever worden. De deelnemer is niet per definitie beter af als hij achterblijft. De regering houdt daarom vast aan het standaard invaarpad zoals dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen nader is toegelicht.

68. Het overnemen door de Commissie van de inflatieverwachting van DNB is moeilijk te begrijpen; centrale banken hebben een groot belang bij

¹⁴⁷ H. van Meerten, Controllers Magazine, «Invaren: de pensioenbewaarder», 19 mei 2021, <https://cmweb.nl/2021/05/invaren-de-pensioenbewaarder/>.

stabiele, lage lange termijn inflatieverwachtingen maar zijn daardoor nog geen goede voorspeller van die inflatie. Kan de regering aangeven waarom de Commissie Parameters zich aansluit bij deze «managed expectation»?

De Commissie Parameters is zich ervan bewust dat er een discrepantie is tussen de huidige hoge inflatie en de inflatiedoelstelling van de ECB. De Commissie sluit voor de verwachte inflatie op de lange termijn aan bij de inflatiedoelstelling van de ECB. De ECB streeft naar prijsstabiliteit in de vorm van een inflatie van 2% voor eurolanden, en beschikt naar mening van de Commissie binnen haar mandaat over verschillende instrumenten om een langdurige afwijking van de inflatiedoelstelling te bestrijden. De Commissie wijst er daarbij op dat ook kennisinstituten als het CPB en DNB verwachten dat de huidige hoge inflatie tijdelijk zal zijn en voor de komende periode uitgaan van een teruglopende inflatie. Wel ziet de Commissie vanwege onder andere de oorlog in Oekraïne onzekerheden rondom de inflatie komende periode. Mede daarom heeft de Commissie de ingroeipaden verlengd van vier naar acht jaar overeenkomstig de nieuwe ramingstermijn van CPB. Op deze manier spelen actuele ramingen een grotere rol bij berekeningen van de parameters voor loon- en prijsinflatie voor de middellange termijn.

69. Bovenstaande klemt temeer daar de Commissie geen lange termijn stress tests opneemt; op lange termijn is er juist sprake van een opmerkelijke stabiliteit. De robuustheid van het nieuwe stelsel kan op deze manier niet worden getest. Is de regering bereid alsnog de resultaten van lange termijn stress tests zoals een rerun van de jaren 1960- 2022 te presenteren?

Zoals in het antwoord op vraag 68 opgenomen, verwachten diverse partijen juist dat de huidige hoge inflatie niet stabiel zal blijven en dus tijdelijk zal zijn. Zij gaan voor de komende periode uit van een teruglopende inflatie. In de scenario'sets die de Commissie Parameters adviseert, is rekening gehouden met extreme scenario's rondom onder andere de inflatie. Zo bevat de scenario'set diverse scenario's waar de inflatie hoger is dan 10%.

70. Koopkrachtig pensioen: zoals ook aangegeven door de regering hangen in het nieuwe stelsel de pensioenresultaten af van de toekomstige ontwikkelingen van inflatie, rente en aandelenprijzen.

a. De vraag is dan waar de koopkracht, met name voor de oudere cohorten vandaan moet komen? Niet uit de asset mix: ouderen zijn in het nieuwe stelsel de facto veroordeeld tot een voortzetting van het nominale stelsel onder het FTK met een asset mix die overwegend uit vastrentende waarden bestaat. Compensatie voor de opgelopen inflatie moet dan vooral uit het extra rendement op aandelen komen maar dat is onvoldoende om zelfs een inflatie van 2% te compenseren. Laat staan als de inflatie 3% of hoger is.

In ieder kapitaalgedekt pensioenstelsel hangen de pensioenresultaten af van de toekomstige ontwikkelingen van inflatie, rente en aandelenprijzen, in combinatie met de ingelegde premies. Dat is niet uniek voor het nieuwe pensioenstelsel. Het nieuwe pensioenstelsel maakt dit alleen directer zichtbaar door te werken met persoonlijke pensioenvermogens. Het is bij de meeste pensioenfondsen niet zo dat de asset mix overwegend uit vastrentende waarden bestaat. Ook in het nieuwe pensioenstelsel zal dat naar verwachting niet het geval zijn. Wel zal de asset mix gaan variëren met de leeftijd van de deelnemers. Jongere deelnemers hebben nu eenmaal een veel langere beleggingshorizon en beschikken over meer menselijk kapitaal, waardoor zij meer risico's kunnen dragen. Het feit dat

hoge inflatie soms niet geheel bijgehouden kan worden, is niet een gevolg van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, maar van het feit dat er onvoldoende inflatiegerelateerde beleggingen beschikbaar zijn. Dat probleem speelt dus ook al in het huidige pensioenstelsel.

b. Is de regering bereid alsnog aanvullende inflatievarianten te laten uitrekenen?

DNB heeft op basis van de nieuwe scenariosets van de Commissie parameters nieuwe berekeningen gemaakt naar de impact van de transitie.¹⁴⁸ Hierin zijn ook de meest recente inflatievarianten meegenomen. Verdere berekeningen op dit vlak zullen daarmee geen meerwaarde kennen.

c. Niet uit overvloedige reserves; de verborgen reserve onder het FTK van het afgelopen decennium waar bij een lage inflatie en heel lage rente het verwachte rendement > rekenrente + inflatie is inmiddels grotendeels en in 2026 vrijwel volledig verdampt. Deelt de regering deze analyse?

Ik deel de analyse niet dat de reserves in 2026 vrijwel volledig verdampt zullen zijn. Een initiële vulling van de solidariteitsreserve kan bijdragen aan een eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen. Over de grootte van de reserves en daarmee de initiële vulling zijn in zijn algemeenheid moeilijk uitspraken te doen en zal ook van pensioenfondsen tot pensioenfondsen verschillen. Deze is immers afhankelijk van het fondsspecifieke beleggingsbeleid, maar ook van de economische omstandigheden bij transitie.

71. Evenwichtigheid is het mantra van deze transitie, niettemin ogen de resultaten allerminst evenwichtig: een aantal voorbeelden met vragen:

a. De cijfers van DNB over de impact van de transitie op de gemiddelde uitkering liegen er niet om: vooral de jongeren profiteren. Zie bijvoorbeeld slide 18 voor de basisvariant.¹⁴⁹ Graag het oordeel van de regering of deze resultaten als evenwichtig kunnen worden beoordeeld?

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de transitie-effecten van het invaren naar het nieuwe pensioenstelsel afhangen van een groot aantal factoren. Veel van deze factoren zijn fondsspecifiek, omdat ze bijvoorbeeld afhangen van de fondssamenstelling, de financiële uitgangspositie van het pensioenfonds en keuzes die decentrale partijen maken met betrekking tot de vormgeving van het nieuwe pensioencontract. Ook zijn de uitkomsten, net als in het huidige pensioenstelsel afhankelijk van economische ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zijn inherent onzeker. Met behulp van economische scenariosets kan er een inschatting worden gemaakt van de toekomstige verwachtingen, waarbij de verwachte ontwikkelingen van het nieuwe pensioenstelsel in elk scenario worden afgezet tegen de verwachte ontwikkelingen in het huidige pensioenstelsel. De daadwerkelijke effecten worden uiteindelijk – net als in het huidige pensioenstelsel – bepaald door ontwikkelingen op financiële markten, zoals die zich in de toekomst gaan voordoen. Deze berekeningen zijn daarmee een indicatie van hoe het nieuwe pensioenstelsel kan uitpakken.

Uit de recente doorrekeningen van DNB blijkt dat de resultaten in eerste instantie hoofdzakelijk afhangen van de invaardoelen (bijvoorbeeld compensatie voor afschaffen doorsneesystematiek of lopende uitkeringen

¹⁴⁸ Impactberekeningen Commissie Parameters 2022 door DNB en pensioenfondsen – 2022Z24922.

¹⁴⁹ Transitie-effecten, verzoek SZW, augustus 2022, De Nederlandsche Bank, Eurostelsel, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D34127>.

op peil houden) en de gemaakte keuzes (bijvoorbeeld wel of geen compensatiedepot). In het algemeen is te zien dat in het nieuwe contract voor alle leeftijdsgroepen de mediane uitkeringen naar verwachting toenemen. In het nieuwe contract kunnen pensioenen namelijk sneller en meer worden verhoogd omdat er minder buffers aangehouden hoeven te worden en omdat de ruimte voor pensioenverhogingen niet fiscaal is begrensd (loslaten van het zogenoemde «genoeg-is-genoeg» principe). Dit geldt in sterkere mate voor jongeren, omdat zij nog een langere beleggingshorizon hebben en dus langer profiteren van de voordelen van het nieuwe contract. Daar staat echter tegenover dat de pensioenuitkering in het nieuwe pensioenstelsel meer onzekerheid kent dan in het huidige ftk-contract. Uit de berekeningen komt naar voren dat de spreiding tussen het slechtweerscenario en het mediane scenario toeneemt naarmate de leeftijdsgroep jonger is, als gevolg van de lagere buffervorming. Dat uit zich ook in een negatief nettoprofitteffect voor jongeren bij toepassing van de standaardmethode.

b. Het voordeel van een hogere dekkingsgraad lijkt vooral bij jongeren terecht te komen, zie bijvoorbeeld slide 31 DNB.¹⁵⁰ Dat is wrang want deze overdekking is een direct gevolg van de niet indexeren gedurende een groot aantal jaren. Vooral de ouderen hebben hier onder geleden. Wat is hier het oordeel van de Minister?

De berekeningen zien op de verwachte ontwikkelingen van het pensioenstelsel. Bij het invaren wordt het huidige fondsvermogen toebedeeld aan de deelnemers. Als er sprake is van een positieve buffer dan kan die worden aangewend ter vulling van de reserves en/of een compensatiedepot, of worden gebruikt om de persoonlijke pensioenvermogens te verhogen. Indien daarvoor wordt gekozen zullen de pensioenen op het moment van invaren verhoogd kunnen worden. Vervolgens profiteren juist de ouderen ervan dat er in de nieuwe contracten minder buffereisen zijn en het overrendement eerder kan worden uitgekeerd. Dat brengt indexatie dichterbij. Het gevolg is dat er voor de toekomstige jongeren een kleinere buffer achterblijft dan dat onder voortzetting van het huidige ftk-contract zou worden verwacht. Desalniettemin hebben jongeren – bij de gehanteerde veronderstellingen en uitgangspunten – naar verwachting een hoger pensioen, omdat in het nieuwe contract pensioenen sneller en meer kunnen worden verhoogd omdat er minder buffers aangehouden hoeven te worden en omdat daar geen sprake is van het zogenoemde genoeg is genoeg principe. Jongeren hebben nog een langere beleggingshorizon en kunnen daardoor langer profiteren van de voordelen van het nieuwe contract. Zoals hierboven uiteengezet staat daar tegenover dat het nieuwe pensioenstelsel voor jongeren, door de lagere buffervorming, meer onzekerheid kent. Uit de recente doorrekeningen van DNB blijkt dat de uiteindelijke resultaten hoofdzakelijk afhangen van de invaardoelen, de gemaakte keuzes en de financiële positie bij invaren.

c. De definitie van evenwichtigheid is mede gebaseerd op het begrip netto profijt ten opzichte van het FTK. De netto profijt methode, gebaseerd op de Q-scenario's, corrigeert voor het hogere (aandelen)risico dat jongeren lopen. Correctie voor het voor ouderen juist zeer belangrijke inflatie- en renterisico vindt niet of nauwelijks plaats. De resultaten van DNB laten zien waartoe dat leidt: zie bijvoorbeeld slide 18 voor de basisvariant).¹⁵¹ De toename in het reële pensioenresultaat ten opzichte van het FTK is zowel in de mediaan als in het 5% -percentiel (de meest rechtse figuur) voor de 25-jarigen fors hoger dan voor 65-plussers. Zelfs in het 5%-percentiel (slecht weer) zijn zij beter af dan ouderen. Desondanks is de

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid.

toename in netto profijt (ten opzichte van het FTK) voor de 25-jarigen negatief en lager dan voor ouderen. De toegepaste correctie – met behulp van de Q-scenario's – geeft dus een zwaar vertekend beeld van de echte risico's en demonstreert het failliet van de netto profijt berekeningen voor een collectief pensioenfonds. Deelt de regering deze mening?

De regering deelt deze mening niet. Pensioenfondsen en sociale partners moeten bij hun oordeel over evenwichtigheid onder andere de transitie-effecten in termen van de impact op netto profijt en verwachte uitkeringen meenemen. Deze impact hoeft hierbij niet nul te zijn. Beide maatstaven nemen zowel aandelenrisico, inflatierisico als renterisico mee.

d. In de bijgevoegde berekeningen door de pensioenfondsen van het te verwachten pensioenresultaat worden anders dan in de DNB berekeningen behalve de ondergrens (het 5%-percentiel) ook de resultaten voor de bovengrens (het 95% percentiel) getoond. De resultaten zijn schokkend: voor 25-jarigen komt de pensioenuitkering bij «goed weer» drie tot vijf keer hoger uit dan onder het FTK terwijl ouderen die bij «goed weer» op een factor 1.2 à 1.5 mogen hopen. Hoe evenwichtig zijn deze resultaten? Graag ook hier het oordeel van de Minister.

In een goedweerscenario profiteren alle deelnemers van hogere rendementen. Jongeren hebben echter een langere beleggingshorizon en profiteren zodoende in veel grotere mate van een goedweerscenario. De verschillen voor met name actieven kunnen ten opzichte van het huidige ftk-contract erg groot worden. Dit komt omdat de fiscale begrenzing op de mate van pensioenverhogingen («genoeg is genoeg») bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel vervalt en omdat er met een constante premie is gerekend. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij aanhoudend hoge rendementen decentrale sociale partijen mogelijk aanpassingen zullen overwegen ten aanzien van de premiehoogte.

e. Het solidariteitsfonds wordt als Haarlemmerolie ingezet als een waar wondermiddel voor alle verdelingsproblemen waarmee een pensioenfonds bestuur kan worden geconfronteerd. Door het vrijwel volledig ontbreken van een analyse hoe een solidariteitsfonds aan deze hoge verwachtingen kan voldoen wordt het beeld van onvervalste «snake oil» versterkt. Kan de regering toezeggen nadere analyses te laten maken en deze te delen met de Kamer?

Het beeld dat er geen nadere analyses beschikbaar zijn over de solidariteitsreserve wordt niet gedeeld. Zo laat het Cardano-rapport «Inflatierisico en de solidariteitsreserve»¹⁵² zien dat de solidariteitsreserve goed zou kunnen omgaan met de huidige hoge inflatie. Daarnaast heeft Ortec in berekeningen¹⁵³ laten zien dat een relatief kleine solidariteitsreserve effectief kan worden ingezet om bij financiële schokken het pensioeninkomen te stabiliseren, waarbij er tegelijkertijd nog beleggingsrisico in de uitkeringsfase kan worden genomen.

f. Het solidariteitsfonds is, behalve een koekje van eigen deeg, thans in hoge mate arbitrair. Zo gaat een initiële allocatie naar het solidariteitsfonds gaat direct ten koste van de ouderen. Deelt de regering deze mening en wat kan aan nadere regelgeving op dit gebied verwacht worden?

¹⁵² <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

¹⁵³ De Groot, C. en M. Bakker, Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve, Ortec, maart 2022. Rapport berekeningen: Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve | Ortec Finance.

Ik deel de mening niet dat een initiële allocatie van de buffer naar de solidariteitsreserve ten koste gaat van de ouderen. Weliswaar leidt een initiële allocatie in de solidariteitsreserve voor ouderen tot een lagere uitkering op het moment van transitie ten opzichte van een beleid zonder solidariteitsreserve. Dat hoeft echter niet te betekenen dat de pensioenen verlaagd moeten worden op het transitiemoment. Door de initiële vulling van de solidariteitsreserve kan deze reserve effectief worden ingezet om bij financiële schokken het pensioeninkomen van ouderen te stabiliseren. Uiteindelijk geeft de solidariteitsreserve hogere en stabielere pensioenen voor ouderen.¹⁵⁴

72. Waarom is een geleidelijke inbaarvariant niet verkend en als mogelijkheid opgenomen? Ook in deze variant kan de nagestreefde leeftijdsspecifieke life cycle allocatie immers eenvoudig worden verkregen.

De geleidelijke inbaarvariant is verkend, maar niet verkozen, omdat het in dat geval lang duurt voordat de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel gerealiseerd kunnen worden. Daarnaast zijn de mogelijkheden tot risicodeling minder groot wanneer risico's met een kleinere groep gedeeld kunnen worden. Tot slot leidt een geleidelijke inbaarvariant tot meer complexiteit en daarmee additionele uitvoeringsrisico's.

73. De WTP wordt verdedigd als aansluitend bij de veranderingen op de arbeidsmarkt. Naar steeds meer wordt duidelijk dat voor een goed functioneren van de arbeidsmarkt het (her)intreden van ouderen noodzakelijk. Maar juist op dat punt scoort het FTK veel beter dan het nieuwe stelsel. Kan de regering aangeven of laten berekenen wat het verwachte pensioenresultaat van een 45-jarige intrede is onder het FTK en onder de WTP?

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld om de impliciete herverdeling, van jongere naar oudere werknemers, die op dit moment in de doorsneesystematiek besloten zit, te beëindigen. Dit zou er in beginsel toe kunnen leiden dat een 45-jarige werknemer minder pensioen gaat opbouwen en dat pensioen afhankelijker wordt voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. Echter, deze effecten zullen in de praktijk beperkt zijn. Ik baseer dit op gepubliceerde berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB).¹⁵⁵

Als een werkende, bijvoorbeeld als gevolg van studie of jeugdwerkloosheid, aan het begin van zijn loopbaan een aantal opbouwjaren mist, heeft dat in het nieuwe pensioenstelsel meer invloed op zijn pensioenresultaat dan onder de doorsneesystematiek. Onderzoek van het CPB op basis van 100 duizend carrières (gebaseerd op CBS-gegevens over inkomen en arbeidsdeelname van deze mensen) toont echter aan dat het uiteindelijke pensioenresultaat (de «vervangingsratio») dat wordt behaald onder de doorsneesystematiek en de degressieve opbouw dicht bij elkaar liggen. Verder stelt het CPB dat ook bij een leeftijdsonafhankelijke premie, zoals in het wetsvoorstel opgenomen, de werkelijk betaalde premie veelal toeneemt gedurende de levensloop, zowel in euro's als in procenten van het brutoloon. Dit is het gevolg van de stijging van het pensioengevende loon gedurende de carrière en het gebruik van een franchise. De feitelijke pensioenopbouw bij een leeftijdsonafhankelijke premie blijkt hierdoor redelijk vlak gespreid over de levensloop.

¹⁵⁴ De Groot, C. en M. Bakker, Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve, Ortec, maart 2022. Rapport berekeningen: Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve | Ortec Finance.

¹⁵⁵ CPB-notitie, *Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie*, 2016.

De hierboven genoemde publicatie van CPB laat zien dat de pensioenopbouw van vrouwen in een systeem met degressieve opbouw nagenoeg gelijk is aan de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek. Lager opgeleide vrouwen bouwen 1% meer pensioen op bij degressieve opbouw en hoger opgeleide vrouwen bijna 2% minder, in beide gevallen in vergelijking met de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek.

74. In het nieuwe stelsel blijft de positie van de werkgever in het bestuur van het pensioenfonds dominant en niet in verhouding met het te lopen financiële risico. Gelet op de verdeling van financiële risico's is een grotere vertegenwoordiging van gepensioneerden aan de orde.

a. Is de regering bereid hierover met nieuwe wetgeving te komen?

Bij pensioenfondsbesturen zijn vertegenwoordigers van werknemers en pensioengerechtigden op basis van onderlinge getalsverhoudingen vertegenwoordigd in het bestuur of in het belanghebbendenorgaan (bij een onafhankelijk bestuur), met dien verstande dat het aantal vertegenwoordigers van pensioengerechtigden hoogstens de helft bedraagt van de gezamenlijke vertegenwoordiging van deze twee groepen. Hiervan kan worden afgeweken indien betrokken partijen hiermee akkoord zijn. Hiernaast geldt op grond van de Pensioenwet dat vertegenwoordigers van pensioengerechtigden niet meer dan 25% van het totaal aantal zetels hebben. Deze samenstelling van pensioenfondsbesturen dan wel belanghebbendenorganen is met de Wet versterking bestuur pensioenfonds geïntroduceerd, om adequate vertegenwoordiging van belanghebbenden te realiseren, vooruitlopend op uitwerking van het Pensioenakkoord.¹⁵⁶ Door een maximering van het zetelaantal van pensioengerechtigden tot 25% in het pensioenfondsbestuur wordt voorkomen dat de rol en de positie van sociale partners in het bestuur uit balans raakt. De regering meent dat door een goede balans van alle vertegenwoordigers het pensioenfondsbestuur beter in staat is om alle belangen evenwichtig af te wegen. Overigens zal conform de hiertoe aangenomen motie¹⁵⁷, nader onderzocht worden of na de invoering van de Wet toekomst pensioenen de vertegenwoordiging door de belanghebbenden in het pensioenfonds nog steeds afdoende is voor de evenwichtige besluitvorming binnen het nieuwe pensioenstelsel.

b. De grond voor verplichtstelling lijkt wel heel mager geworden: welke risico's worden in het nieuwe pensioenfonds afgedekt die niet door verzekeraars kunnen worden afgedekt?

Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie¹⁵⁸ blijkt dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: (1) er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren, (2) zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren, en (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

¹⁵⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 182, nr. 2.

¹⁵⁷ Kamerstukken II, 2022–23, 36 067, nr.149.

¹⁵⁸ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

In de solidaire regeling is verplicht een solidariteitsreserve opgenomen. Een risicodelingsreserve kan deel uitmaken van een flexibele premieregeling. Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen die een flexibele premieregeling uitvoeren, zijn verplicht om een risicodelingsreserve aan te houden. De regering acht een buffer, in de vorm van de solidariteitsreserve, dan wel de risicodelingsreserve, noodzakelijk om te komen tot risicodeling tussen huidige generaties en toekomstige generaties. Hiermee is het mogelijk om intergenerationele risicodeling toe te voegen, schommelingen in pensioenuitkomsten te dempen en niet-verhandelbare risico's (zoals het macro-langlevenrisico) te delen. Om de risicodeling tussen generaties goed te kunnen waarborgen is een verplichtstelling noodzakelijk, omdat zonder de verplichtstelling de werkgevers met gemiddeld veel goede risico's hun pensioenregeling elders kunnen laten uitvoeren, waardoor de pensioenregeling voor de overige werkgevers niet meer tegen economisch aanvaardbare kosten uitgevoerd kan worden. Immers, zonder de verplichtstelling kunnen werkgevers met «slechte risico's» geen pensioenregeling tegen economisch aanvaardbare kosten aanbieden. Deze werkgevers zouden bij een verzekeraar op het eigen risicoprofiel worden afgerekend, wat ertoe zou leiden dat niet iedere werkgever een pensioenregeling kan treffen tegen economisch aanvaardbare kosten.

75. De waarde van de verminderde pensioenopbouw van bestaande deelnemers door de afschaffing van de doorsneesystematiek is eerder geschat op 60 tot 100 miljard euro. Wat is de meest recente schatting en kunt u ons het rapport waarin die berekening gemaakt wordt doen toekomen?

- a. *Hoeveel deelnemers aan pensioenregelingen (inclusief slapers en gepensioneerden) zijn er in Nederland?*
- b. *Hoeveel bedraagt de schade van de afschaffing van de doorsneesystematiek gemiddeld per deelnemer?*

De meest recente publicatie over de gevolgen van de afschaffing van de doorsneesystematiek is van het Centraal Planbureau.¹⁵⁹ De afschaffing van de doorsneesystematiek leidt tot herverdeling tussen generaties, het totale effect op i) de premie en ii) de pensioenopbouw over alle generaties samen is gelijk aan nul. Alleen de waarde van de verminderde pensioenopbouw voor bestaande deelnemers bedraagt circa 55 miljard euro, uitgaande van een realistische rentetermijnstructuur – zie figuur 4.1 uit de genoemde publicatie. Dit bedrag houdt geen rekening met eventuele compensatie en ook niet met de gevolgen van de overstap op een ander contracttype (met lagere buffers en daardoor eerdere verhogingen en hogere pensioenaanspraken). Bij de uitwerking van het Pensioenakkoord hebben het CPB¹⁶⁰ en 13 pensioenfondsen¹⁶¹ in 2020 de gevolgen van de integrale aanpassing van het pensioenstelsel doorgerekend. Uit die berekeningen bleek dat er – gegeven de toenmalige omstandigheden – in veel gevallen geen nadeel, maar een voordeel ontstaat. De negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek worden veelal opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in het nieuwe contract. Het effect van de overstap van tijdsevenredige opbouw naar een opbouw die past bij een leeftijdsafhankelijke premie op het te bereiken pensioen, is tegengesteld aan dat van de overstap op een pensioencontract waarin geen buffers worden opgebouwd. De directere doorwerking van rendementen heeft positieve gevolgen voor het te bereiken pensioen van bestaande deelnemers.

¹⁵⁹ CPB-notitie, 21 juni 2017, Overgangseffecten bij afschaffing van de doorsneesystematiek.

¹⁶⁰ CPB-notitie, Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentage, juni 2020.

¹⁶¹ Kamerstukken II 2019/20, 34 043, nr. 519.

Gegevens van begin 2022 laten zien dat er circa 13,9 miljoen mensen zijn met pensioenaanspraken en/of pensioenrechten; het totaal aantal actieven, slapers en gepensioneerden. Hoeveel de waarde van de verminderde pensioenopbouw voor bestaande deelnemers gemiddeld bedraagt is niet in te schatten. De impact van het afschaffen van de doorsneesystematiek is het grootst voor de deelnemers rond middelbare leeftijd, zeg tussen 35 en 50 jaar – zie ook figuur 2.2 uit de genoemde publicatie. De impact op de pensioenopbouw kan oplopen tot 5% van het aanvullend pensioen. Ook hier geldt dat dit percentage geen rekening houdt met eventuele compensatie en de gevolgen van een ander contracttype. Voor mensen jonger dan 35 jaar en de groep ouder dan 50 jaar neemt de impact af richting nul (voor de groep ouder dan 60).

76. Gaan gepensioneerden meebetalen aan de vorming van de compensatiereserve? Zo ja, hoe legt u aan gepensioneerden uit, dat zij in een stelsel dat juist een persoonlijker pensioen moet opleveren ineens na pensioenering nog gaan meebetalen aan de pensioenopbouw van anderen? Zo nee, wilt u de vragen onder 54 opnieuw beantwoorden gecorrigeerd voor het weglaten van de gepensioneerden?

Sociale partners bepalen dat een compensatie nodig is voor de evenwichtige transitie naar de nieuwe premiereregelingen. Zij maken ook afspraken over de bron van financiering van compensatie. Eén mogelijke bron is door bij het invaren een deel van het fondsvermogen naar het compensatiedepot over te maken. In dat geval wordt een beperkt en wettelijk gekaderd deel van het collectief vermogen gebruikt om het compensatiedepot te vullen en dient het besluit te worden voorgelegd aan de pensioenfondorganen. Compensatie uit het vermogen betekent overigens niet persé dat het pensioenperspectief van gepensioneerden minder wordt. Zij profiteren immers van de lagere buffereisen en de snellere indexatie. Daarom dient in het transitieplan ook de evenwichtigheid van het totaal van de verschillende maatregelen te worden gewogen. De compensatiereserve kan daarnaast evengoed door extra premiebetaling door de werkgever worden gefinancierd. Bij de beoordeling of de transitie evenwichtig is, kijken sociale partners, of werkgevers en werknemers, naar de generatie-effecten van het totaal aan afspraken met betrekking tot de transitie, op het totaal van de fondspopulatie. Op die manier wordt de wijze van het vullen van het compensatiedepot, en de effecten hiervan op de pensioengerechtigden, meegenomen in de beoordeling of de transitie evenwichtig is.

77. Het nieuwe stelsel beoogt pensioen persoonlijker te maken. Wat is het persoonlijk voordeel van een (toekomstig) gepensioneerde van het afstaan van het bedrag dat het antwoord op vraag 53 of 54 oplevert, voor de afschaffing van de doorsneesystematiek?

Het voorstel om over te gaan naar een nieuw pensioencontract en daarbij bestaande aanspraken in te varen in nieuwe regelingen, is ingegeven door de maatschappelijke wens om het pensioenstelsel te behouden; niet alleen voor huidige generaties maar ook voor toekomstige generaties gepensioneerden. Om dat mogelijk te maken zijn de voorgestelde aanpassingen in de pensioenwet nodig. Behoud van het pensioenstelsel vereist draagvlak. Zonder dat draagvlak blijven werkgevers en werknemers niet bereid langdurig voor pensioen te sparen. Het draagvlak is onder druk komen te staan door de reken- en verdeelregels bij pensioenfondsen, gebaseerd op dekkingsgraden, maar het staat ook onder druk door het systeem van de doorsneesystematiek.

Voordeel voor huidige en toekomstige gepensioneerden is dat het pensioenstelsel draagvlak behoudt en dat het pensioenstelsel met deze

aanpassingen behouden kan blijven waarbij het eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen, het pensioen beter te volgen is omdat de pensioenopbouw bestaat uit ingelegde premies en behaald rendement en het beter dan voorheen de ruimte laat voor veranderd arbeidsmarktgedrag en toegenomen arbeidsmarktdynamiek. Sociale partners van het pensioenfonds zien er op toe dat het totaal aan afspraken met betrekking tot de transitie evenwichtig is voor de gehele fondspopulatie. Gerichte compensatie kan daar onderdeel van zijn wanneer blijkt dat het afschaffen van de doorsneesystematiek daartoe aanleiding geeft.

78. Krijgt elke deelnemer het bedrag dat hij persoonlijk aan de compensatiereserve bijdraagt te zien?

Deelnemers krijgen het recht informatie op te vragen over gemaakte berekeningen van de effecten van herverdeling en compensatie op het cohort waartoe zij behoren. Ook stelt de pensioenuitvoerder op de website een kwalitatieve toelichting op de transitie-effecten beschikbaar. De regering meent dat de deelnemer door deze informatie in combinatie met de persoonlijke informatie over zijn pensioenaanspraken voor transitie en de te verwachten pensioenuitkering na transitie voldoende is geïnformeerd over de individuele gevolgen die de transitie zal hebben.

79. Klopt het dat bij een stijgende rente het beschermingsrendement negatief is?

80. Moeten pensioenfondsen transparant zijn over dit negatieve beschermingsrendement?

81. Wat denkt u dat het doet met het vertrouwen in het stelsel als (toekomstig) gepensioneerden een negatief beschermingsrendement onder ogen krijgen?

Met dit antwoord wordt vraag 79, 80 en 81 beantwoord. Het is juist dat bij een stijgende rente het beschermingsrendement tegen renterisico negatief is. Er is dan immers minder persoonlijk pensioenvermogen nodig voor dezelfde pensioenuitkering, omdat de kostprijs daarvan door de hogere rente gedaald is. Pensioenfondsen moeten jaarlijks communiceren over de hoogte van het persoonlijke pensioenvermogen en welke toekomstige pensioenuitkeringen op basis daarvan verwacht mogen worden in drie scenario's. Pensioenuitvoerders kunnen zelf nader uitsplitsen welke factoren ten grondslag liggen aan de mutatie van het persoonlijke pensioenvermogen, zoals de toedeling van beschermings- en overrendementen. Een negatief beschermingsrendement, mits ex ante toebedeeld in enigerlei mate, leidt tot een daling van het persoonlijke pensioenvermogen. Echter, niet tot een daling van de toekomstige of ingegane pensioenuitkeringen, omdat de kostprijs van deze uitkeringen door de gestegen rente is gedaald. Bij een daling van de rente zorgt het beschermingsrendement tegen renterisico ervoor dat pensioenuitkeringen niet of niet volledig bloot staan aan dit risico, waardoor deze stabiel blijven. De daling van de rente, in combinatie met een beperkte renteafdekking, is een belangrijke oorzaak geweest van het feit dat pensioenfondsen in 2008–2020 niet hebben kunnen indexeren en soms zelfs kortingen hebben moeten doorvoeren.

82. Kent u het rapport Het pensioenakkoord in de eerste helft van 2022 van Actuarieel adviesbureau Confident?¹⁶²

¹⁶² Actuarieel Adviesbureau Confident B.V., «Het pensioenakkoord in de eerste helft van 2022», <https://www.confidentbv.nl/wp-content/uploads/2022/10/18-Het-pensioenakkoord-in-de-eerste-helft-van-2022.pdf>.

83. Is het mogelijk dat in enig jaar in de toekomst, de economische ontwikkelingen van vergelijkbare orde zijn als in de eerste helft van 2022? Zo nee, waarom niet?

84. Is de conclusie uit het rapport juist, dat de solidariteitsreserve in een dergelijk geval zijn werk niet doet? Zo nee, waarom niet?

Met dit antwoord wordt vraag 82, 83 en 84 beantwoord.

Ja, dat rapport ken ik. Toekomstige economische ontwikkelingen zijn niet te voorspellen. Het is mogelijk dat een dergelijke ontwikkeling zich weer zal voordoen, hoewel de omstandigheden vanwege de oorlog in Oekraïne redelijk uniek zijn. Het is te hopen dat dit zich niet zal voordoen in de toekomst.

Op basis van het rapport kan een algemene conclusie over de werking van de solidariteitsreserve in genoemde omstandigheden niet worden getrokken. De mogelijkheden om financiële schokken op te vangen zijn onder meer afhankelijk zijn van de uitgangspositie van de solidariteitsreserve, de vulregels van de solidariteitsreserve en het beleggingsbeleid van het pensioenfonds.

85. Wat denkt u dat het doet met het vertrouwen in het stelsel als (toekomstig) gepensioneerden in een jaar met grote inflatie hun pensioen juist zien dalen?

Een daling van het pensioen, zowel reëel als nominaal, is onwenselijk. Dat heeft het huidige pensioenstelsel ook laten zien. Het uitblijven van pensioenverhogingen heeft de koopkracht van grote groepen gepensioneerden in de afgelopen jaren beperkt en heeft ook gevolgen gehad voor het vertrouwen in het pensioenstelsel. In het nieuwe pensioenstelsel kunnen pensioenen eerder omhoog en worden schokdempers ingebouwd om pensioenverlagingen te voorkomen. Voor wat betreft inflatie laat het Cardano-rapport «Inflatierisico en de solidariteitsreserve»¹⁶³ zien dat de solidariteitsreserve goed zou kunnen omgaan met de huidige hoge inflatie. Het nieuwe pensioenstelsel biedt daarmee meer mogelijkheden om met inflatie om te gaan. Hierdoor kan het vertrouwen in het pensioenstelsel toenemen.

86. Wat denkt u dat het doet met het vertrouwen in het stelsel als (toekomstig) gepensioneerden in een dergelijk jaar hun pensioenresultaat vergelijken met dat van andere generaties?

In het nieuwe pensioenstelsel worden rendementen toebedeeld op het risico dat deelnemers en gepensioneerden kunnen en willen dragen. In beginsel geldt dat jongeren meer risico kunnen dragen. Het dragen van het beleggingsrisico brengt met zich mee dat zowel opwaartse als neerwaartse schokken terecht komen bij degene die het draagt. Degene die meer risico draagt heeft bij een jaar met goede resultaten meer profijt en bij een jaar zonder goede resultaten meer nadeel. Een vergelijking op basis van rendement is daarom niet nodig, aangezien dit samenhangt met het gelopen risico. Voor gepensioneerden geldt daarnaast dat het mogelijk is om gelijke procentuele aanpassingen te realiseren, daarmee kan de toedeling voor hen uitlegbaarder worden. Dit kan ervoor zorgen dat het vertrouwen in het pensioenstelsel zal toenemen.

¹⁶³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

87. Kent u het artikel *Maakt het pensioenakkoord haar doelstellingen waar uit het Tijdschrift voor Pensioen Vraagstukken van december 2020*¹⁶⁴ en de actualisering daarvan door Stichting ROL Pensioenfondsen¹⁶⁵?

Ja, dat artikel is mij bekend.

88. Zijn de acht genoemde doelstellingen in de artikelen volgens u ook de doelstellingen van de *Wet Toekomst Pensioenen*? Zo nee, welke doelstellingen kunnen vervallen of ontbreken?

89. Deelt u de visie van de auteurs, dat de *Wet Toekomst Pensioenen* geen van de gestelde doelen waarmaakt? Zo nee, kunt u per doelstelling aangeven hoe deze wordt waargemaakt, gegeven de beschouwingen van de auteurs?

Met dit antwoord wordt vraag 88 en 89 beantwoord.

De herziening van het pensioenstelsel kent drie doelen: eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, een transparanter en meer persoonlijk pensioenstelsel en betere aansluiting bij ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. De visie van de auteurs dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen deze doelen niet kan waarmaken, wordt niet gedeeld.

Zo blijkt op basis van alle onderzoeken die vooraf zijn gemaakt, bijvoorbeeld de berekeningen van het CPB, DNB en Netspar, dat er eerder perspectief is op een koopkrachtig pensioen. Vanwege de nieuwe manier van pensioenopbouw wordt het pensioen ook transparanter en persoonlijker. De pensioenopbouw bestaat uit de ingelegde premies en de behaalde rendementen, waardoor dit voor deelnemers beter te volgen is. Het nieuwe pensioenstelsel sluit daarmee ook beter aan op de ontwikkelingen in de samenleving, waarbij er meer behoefte is aan transparantie. Tot slot sluit het nieuwe pensioenstelsel ook beter aan bij de arbeidsmarkt. In het huidige pensioenstelsel kunnen arbeidsmarktbeslissingen – in het bijzonder de overgang van werknemerschap naar ondernemerschap en vice versa – gevolgen hebben voor totale pensioenopbouw gedurende het werkzame leven. Als gevolg van de huidige doorsneesystematiek is daarbij ook de volgorde van deze arbeidsmarktbeslissingen van belang (of iemand start als werknemer met pensioenopbouw of als zelfstandige met mogelijk pensioenopbouw in de derde pijler heeft impact op de hoogte van de totale pensioenopbouw). Door de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een actuarieel neutrale pensioenopbouw geldt straks in elk type pensioencontract en in elke pensioenpijler dezelfde premie- en opbouwssystematiek. Hierdoor zullen arbeidsmarktbeslissingen geen (onbedoelde) gevolgen meer hebben voor de pensioenopbouw van werkenden. Dit is vooral van belang nu de dynamiek op de arbeidsmarkt en de verscheidenheid aan arbeidsvormen de afgelopen decennia sterk zijn toegenomen

90. *Het tweede pijler pensioen is bedoeld voor mensen die in hun werkzame periode in loondienst waren en dus veelal een vast inkomen hadden. Wat denkt u dat het doet met het vertrouwen in het stelsel als mensen die een vast inkomen gewend zijn na hun pensionering een schommelend inkomen krijgen?*

¹⁶⁴ ROL pensioenfondsen, «Maakt het pensioenakkoord haar doelstellingen waar?», 8 januari 2021, <https://www.rol-pensioenfondsen.nl/berichten/maakt-het-pensioenakkoord-haar-doelstellingen-waar/>

¹⁶⁵ Nieuwsbrief Stichting ROL pensioenfondsen, 2022 – 09, 11 september 2022, <https://stichting-rol-pensioenfondsen.email-provider.eu/web/bfpr9pwk1c/oweijvzsxa>.

In het huidige pensioenstelsel krijgen de meeste gepensioneerden een nominaal vaste uitkering. Deze uitkering is echter niet gegarandeerd aangezien de daadwerkelijke uitkering afhangt van ontwikkelingen op de financiële markten. De afgelopen jaren heeft dat ertoe geleid dat er geen indexaties mogelijk waren en dat kortingen vaak net aan werden voorkomen. Dit heeft geen positieve gevolgen gehad voor het vertrouwen in het huidige pensioenstelsel. In het nieuwe pensioenstelsel worden de buffers kleiner waardoor het pensioen eerder omhoog kan. Dit heeft positieve gevolgen voor het vertrouwen in het pensioenstelsel. Tegelijkertijd geldt ook dat het pensioen door de kleinere buffers eerder omlaag kan. Daarvoor zijn echter ook verschillende mechanismen ingebouwd om pensioenverlagingen te voorkomen of te dempen. Zo wordt risico afgebouwd naarmate deelnemers ouder worden, kunnen schokken worden uitgesmeerd in de tijd en kan de solidariteits- dan wel risicodelingsreserve worden ingezet om schokken te dempen.

*91. Kent u het artikel Een beter pensioenstelsel met Risicobeheer Op Lange termijn uit het tijdschrift Pensioen & Praktijk van december 2022?*¹⁶⁶

92. Is het juist dat risicospreiding leidt tot lagere risico's?

*93. Deelt u de conclusie uit het artikel*¹⁶⁷, *dat een persoonlijk pensioen, waarbij dus minder risico gespreid wordt over deelnemers, altijd moet leiden tot een slechter (risicovoller of lager) pensioen?*

Met dit antwoord wordt vraag 91, 92 en 93 beantwoord.

Dat artikel is mij bekend. Het is juist dat diversificatie van beleggingen tot lagere risico's kan leiden. In de Wet toekomst pensioenen worden daarvoor geen belemmeringen opgeworpen, in tegenstelling tot hetgeen in het aangehaalde artikel wordt aangenomen. Er is nog steeds sprake van een collectief beleggingsbeleid, waarbinnen dezelfde mogelijkheden tot diversificatie van beleggingen aanwezig blijven als nu het geval is. De aanname dat bij een persoonlijk pensioen minder risico's gespreid kunnen worden over deelnemers lijkt mij ook onjuist. Deze risico's worden wel op een andere wijze over de deelnemers verdeeld, namelijk rekening houdend met de risico's die deze deelnemers willen en kunnen dragen. Dat leidt juist tot een optimalere risico-allocatie en daarmee tot welvaartswinst.

94. Onder de Wet toekomst pensioenen worden deelnemers geïnformeerd over zaken als beschermingsrendement en overrendement, zowel financieel als (micro en macro) op sterfte, over onttrekkingen aan of stortingen in de solidariteitsreserve en de compensatiereserve. Is er onderzocht in welke mate deelnemers deze informatie begrijpen? Zo ja, kunt u ons van de bevindingen in kennis stellen? Zo nee, waarom niet?

Het informeren van deelnemers is belangrijk. Tot welk detailniveau deelnemers geïnformeerd moeten of willen worden, is een belangrijk vraagstuk. In de (bestaande) regelgeving en praktijk is gelaagdheid van informatie een veelgebruikte wijze om deelnemers van informatie te voorzien. De basisinformatie is te vinden in de eerste laag, voor meer details en de achterliggende documentatie kan de deelnemer «doorklikken» naar de tweede en derde laag. Overigens worden een aantal van de in de vraag genoemde elementen niet als verplicht aan deelnemer te verstrekken informatie voorgeschreven, dit geldt voor het beschermingsrendement, overrendement en compensatiedepot. Deze

¹⁶⁶ Drs. A.C. Eijgenraam, Pensioen & Praktijk, «Een beter pensioenstelsel met Risicobeheer Op Lange termijn (ROL)», nummer 4, december 2022, <https://www.rol-pensioenfondsen.nl/category/berichten/>

¹⁶⁷ Ibid.

informatie is wel terug te vinden in de pensioenfondsdocumenten en/of transitie- of implementatieplan. De elementen solidariteitsreserve of risicodelingsreserve komen wel expliciet terug in deelnemers-informatie, meer specifiek op het UPO in geval van storting in of onttrekking aan de betreffende reserve. De reden hiervoor is gelegen in het nieuwe pensioenstelsel waarin het pensioenkapitaal leidend is voor de uiteindelijke pensioenuitkering. Wijziging in deze collectieve reserve werkt namelijk door in het individuele pensioenkapitaal.

95. Is er onderzocht in welke mate deelnemers deze informatie relevant vinden om te weten? Zo ja, kunt u ons van de bevindingen in kennis stellen? Zo nee, waarom niet?

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel toekomst pensioenen zijn ook de elementen zoals benoemd in vraag 109 met de pensioensector besproken. De invulling van het wetsvoorstel ten aanzien van deze elementen heeft niet tot aanpassingen geleid.

96. Met de beperking van de leenrestrictie tot 150% is het risico op een negatief pensioen verminderd, maar niet weggenomen, zeker als een fonds voor jongeren ook een beschermingsrendement toepast. Acht de regering het verdedigbaar, dat jongeren op een nul-pensioen kunnen uitkomen na een of meer jaren pensioensparen? Zo ja, waarom?

In de vierde nota van wijziging heb ik een wettelijke maximering van 150% blootstelling aan zakelijke waarden opgenomen. Met deze bovengrens wordt enerzijds voldoende ruimte geboden aan pensioenuitvoerders om in het belang van hun deelnemers, indien nodig én passend bij de risicohouding, meer risico te nemen. Berekeningen van Ortec hebben laten zien dat een blootstelling aan 150% zakelijke waarden tot 31 jaar, met daarna een lineaire afbouw van deze blootstelling tot 35% op pensioendatum, nog steeds een substantieel hoger pensioen kan opleveren. Tegelijkertijd is met een begrenzing op 150% zakelijke waarden recht gedaan aan de zorgen die in de Tweede Kamer zijn geuit over het kunnen ontstaan van negatieve persoonlijke pensioenvermogens en waarvan ik toen heb aangegeven die te delen.

97. Hoe wordt een eventuele nulstelling van een negatief pensioen gefinancierd? Acht de regering het verdedigbaar naar de oudere generaties, dat deze wijze van financiering plaatsvindt? Zo ja, waarom?

Een eventuele aanvulling van een negatief persoonlijk vermogen bij jongeren kan worden gefinancierd vanuit de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve. Door middel van de solidariteitsreserve worden financiële mee- of tegenvallers collectief gedeeld op een wijze die op voorhand leidt tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties.

98. Bij de behandeling in de Tweede Kamer hebt u gezegd dat een 100% daling van pensioenaanspraken ook in het huidige stelsel mogelijk is. Kunt u een overzicht geven van alle kortingen van 25% of meer van de afgelopen vijftig jaar, inclusief failliet gegane verzekeraars als De Wereld, Vie d'Or en Conservatrix?

Een dergelijk overzicht is niet beschikbaar over deze periode.

99. Kunt u de omstandigheden van de gevallen onder vraag 76 vergelijken met de toekomstige situatie waarin een pensioenpot (vrijwel) geheel verdwijnt als gevolg van een dalende beurskoers in combinatie met de hefboomwerking en een eventueel negatief beschermingsrendement?

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is een opheffing van de leenrestrictie tot maximaal 150% blootstelling aan zakelijke waarden opgenomen. In combinatie met een gediversifieerde beleggingsportefeuille die moet worden aangehouden op grond van de prudent person-regel (artikel 135 Pensioenwet), is de kans op een negatief pensioenvermogen dan vrijwel nihil. In dat geval zou – los van de renteafdekking – de overrendementsportefeuille binnen een jaar met meer dan 67% moeten dalen voordat er sprake is van een negatief persoonlijk pensioenvermogen. Als ook het effect van nieuwe premies wordt meegenomen, is een nog grotere daling nodig om een negatief persoonlijk pensioenvermogen te laten ontstaan. De kans dat dit gebeurt, is vrijwel uitgesloten.

Dat geldt ook als daarnaast sprake zou zijn van een negatief beschermingsrendement vanwege een stijging van de rente bij een (gedeeltelijke) afdekking van het renterisico. De kostprijs van een toekomstig pensioen zal immers nooit tot nul dalen. Uitgangspunt bij de toepassing van een beschermingsrendement tegen renterisico is dat de toekomstige pensioenuitkering in enigerlei mate stabiel blijft, los van de ontwikkeling van het overrendement.

100. Bij de behandeling in de Tweede Kamer kwam naar voren dat DNB heeft gerekend met een hefboomeffect van 1600%. Hoe kwam DNB erbij om een dergelijke extreme doorrekening te maken?

Bij de doorrekening van augustus 2022 van de toedeling van collectief behaald overrendement naar deelnemers heeft DNB gekozen om voor de invulling van de toedeelregels aan te sluiten bij de academische literatuur, bij gebrek aan een bestaande praktijk. Voor de laatste doorrekening van DNB ten behoeve van de nieuwe parameter set van de Commissie Parameters is uitgegaan van een leenrestrictie van 150%.

101. Er ligt een rapport van Aegon dat zou aangeven, dat pensioenfondsen onder de WTP de afgelopen twintig jaar beter gepresteerd zouden hebben dan onder de bestaande regelgeving. Dat rapport heeft als startpunt het einde van een van de grootste beursdalingen uit de moderne geschiedenis. Daarnaast is de rente in die periode stelselmatig gedaald van boven de 4% naar negatief.

Ik heb kennisgenomen van dit rapport.

102. Acht u opnieuw een daling van meer dan 4% in de komende twintig jaar waarschijnlijk? Zo ja, wat verwacht u dat de dan bereikte rentestand zal doen met de bereidheid van mensen tot (pensioen)sparen?

Het is niet aan mij om uitspraken te doen over de toekomstige renteontwikkeling. Het is wel van belang dat pensioenfondsen bij de vaststelling van hun risicohouding en de vormgeving van hun beleggingsbeleid rekening houden met verschillende schokken. Daarbij wijs ik erop dat in de scenarioset die pensioenfondsen bij verschillende toepassingen moeten hanteren ook scenario's met een forse rentedaling zijn opgenomen.

103. Het was nadrukkelijk de bedoeling van de SER destijds dat een reële d.w.z. koopkrachtige ambitie aan het af te spreken premieniveau ten grondslag zou liggen. Dit is echter niet gebeurd. Waarom niet? Is de regering bereid deze reële pensioenambitie als nog in de wet op te nemen?

Er is uitgegaan van de doelen van het pensioenakkoord zoals geformuleerd in de hoofdlijnennotitie van het pensioenakkoord.¹⁶⁸ Eén van de doelen was: Het nieuwe pensioenstelsel moet eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen.

104. Waarom is er sprake van een (nominaal) beschermingsrendement? Is de regering bereid het verplichten van het beschermingsrendement los te laten?

Beschermingsrendementen zijn instrumenten om in de solidaire premie-overeenkomst een aantal onvermijdelijke risico's van een kapitaalgedekt pensioencontract te kunnen beheersen, namelijk micro- en macro-langlevenrisico en renterisico. Het loslaten hiervan zou bijvoorbeeld betekenen dat deelnemers niet langer verzekerd kunnen zijn van een levenslang pensioen of dat pensioenen volledig bloot staan aan een mogelijke daling van de rente. Dergelijke risico's zijn zeer onwenselijk.

105. Waarom is er zoveel dichtgeregeld in de wet: vul- en onttrekregels solidariteitsreserve, maximale omvang solidariteitsreserve, life cycle beleggen? Is de regering alsnog bereid pensioenfondsbestuurders hun verantwoordelijkheid terug te geven en hen meer invullingsruimte te geven?

Het beeld dat veel is dichtgeregeld in de wet, wordt niet herkend. De vul- en onttrekkingsregels moeten ex ante worden vastgelegd, maar de inhoudelijke invulling van die regels is aan decentrale sociale partners en pensioenuitvoerders. De omvang van de solidariteits- en risicodelingsreserve is gemaximeerd op 15% van het totale vermogen om het meer persoonlijke karakter van het nieuwe pensioenstelsel voldoende invulling te geven. Ook daarbinnen bestaat nog veel handelingsvrijheid voor decentrale partijen. Fondsen met buffers boven genoemd percentage mogen na het invaren in het nieuwe contract nog geruime tijd een hogere reserve aanhouden. Ook ten aanzien van het principe van lifecycle beleggen worden verder geen kwantitatieve restricties opgelegd. De mate van afbouw van risico wordt vrijgelaten, waarbij ook in de uitkeringsfase risico genomen kan blijven worden, als dit voortvloeit uit de risicohouding.

106. Is het bijvoorbeeld niet mogelijk om deelnemers de keuze te geven om een deel van hun pensioenpot te verzekeren bij een verzekeraar zodat deelnemers voor dat deel een gegarandeerd defined benefit pensioen kunnen behouden? En is het bijvoorbeeld niet verstandig om dit voor 90+ deelnemers sowieso te regelen?

Een carve-out doorbreekt de solidariteit tussen deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. In het geval van een carve-out is een groep niet langer onderdeel van het collectief en worden de perspectieven op een koopkrachtig pensioen voor deze groep en van de groep die niet meegaat niet per se beter. Daarom wordt een carve-out niet in het belang van de deelnemers geacht en om die reden niet gefaciliteerd. Wel zal tijdens de transitieperiode – als gevolg van de aangenomen motie van het lid Smals (VVD) – gemonitord worden of er pensioenuitvoerders zijn die aangeven een carve-out nodig te hebben om aan hun wettelijke taak voor evenwichtige belangenafweging tussen verschillende deelnemersgroepen te voldoen.

107. Is de regering bereid de doorsneepremie te vervangen door een met de leeftijd oplopende premie?

¹⁶⁸ Hoofdlijnennotitie Pensioenakkoord | Publicatie | Rijksoverheid.nl.

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt ter vervanging van het zogenaamde doorsneesysteem een systeem van degressieve opbouw voorgesteld, met een vlakke premie en een degressieve pensioenopbouw. Het zou ook mogelijk zijn om voor premies en opbouw een ander systeem te kiezen, namelijk met progressieve premies – stijgend met de leeftijd van de deelnemer. Daarvoor is niet gekozen omdat het systeem met degressieve opbouw zorgt voor stabielere premies, en omdat een keuze voor progressieve premies zou betekenen dat de arbeidskosten van betreffende werknemers op een directe manier toenemen met hun leeftijd. Onderzoek laat zien dat dit nadelige gevolgen heeft voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Ten slotte, kan opgemerkt worden dat een systeem met vlakke premies beter aansluit op de systematiek van de derde pijler en ook op de gangbare praktijk in omringende landen.

108. Eigenlijk zit niemand in de pensioensector te wachten op de afschaffing van de doorsneesystematiek, zeker ook vanwege het compensatievraagstuk. De compensatie is niet in de wet geregeld. Daarmee dreigt de compensatie niet gegeven te worden. Veel te snel is geroepen dat het pensioenfonds voor de compensatie moet betalen. Terwijl de overheid degene is die de doorsneesystematiek wil afschaffen. Het pensioenfonds heeft daaraan part noch deel. Bovendien zal dat dan ten koste gaan van de indexatiewens van gepensioneerden. Het is alleszins redelijk dat de overheid een bijdrage levert aan de financiering van de compensatie. Waarom geeft de overheid pensioenfondsen geen financiële bijdrage voor de compensatie? Is de regering bereid een financiële bijdrage te leveren aan de compensatie?

In het Regeerakkoord is budgettaire ruimte gereserveerd voor de fiscale facilitering van compensatie. Er kan gedurende 10 jaar € 1 miljard meer premie per jaar worden ingelegd. De € 1 miljard biedt extra ruimte om tot 2036 de fiscale premiegrens te verhogen met 3%-punt.

109. Gepensioneerdenorganisaties zijn in diverse fasen betrokken in het proces dat is voorafgegaan aan de totstandkoming van het voorliggende wetsontwerp. Echter dat is meer informerend geweest dan dat zij echt mochten meepraten. Zij voelen zich niet gehoord. En dat betekent dat zij zich massaal tegen de wet verzetten, terwijl zij in aanvang juist voor de nieuwe wet waren! Zij begrepen namelijk dat de zekerheid van defined benefit niet meer is vol te houden. Maar wat komt er voor het loslaten van die zekerheid terug? Voor (bijna) gepensioneerden dreigt bijvoorbeeld een regelrecht drama. Het pleidooi om juist voor hen minder risico te nemen en fors in nominaal risicovrije beleggingen te beleggen, betekent dat zij indexatie op hun buik kunnen schrijven. Terwijl indexatieperspectief min of meer als lokaas wordt voorgehouden aan gepensioneerden. Het wetsontwerp schiet hier in duidelijkheid en eerlijkheid schromelijk te kort. Terwijl «iedereen» weet dat deze dreiging zeer reëel is! De leden van de 50PLUS-fracties vinden het van hoogmoed getuigen dat de organisaties van gepensioneerden die terecht aandacht vragen voor dit grote risico daarin maar niet serieus worden genomen. Ook het invaren geeft heel veel vragen voor (bijna) gepensioneerden. Waarom zijn gepensioneerdenorganisaties niet nader betrokken bij de uitwerking van de concept wet? Is de regering bereid ouderenorganisaties alsnog écht te betrekken bij de uitwerking van de WTP?

Bij de onderhandelingen van het Pensioenakkoord zijn de belangen van alle generaties in ogenschouw genomen. Zowel het kabinet als sociale partners vertegenwoordigen in beginsel alle huidige (en toekomstige) deelnemers. Dit heeft ook zijn weerslag gekregen in het wetsvoorstel, waarbij het uitgangspunt is een goed pensioen voor alle generaties. Ook bij de waarborgen voor een evenwichtige transitie is hier nadrukkelijk

rekening mee gehouden. Daarnaast is tijdens de uitwerking van het pensioenakkoord, tijdens de totstandkoming van de wetgeving en gedurende de wetsbehandeling periodiek overleg met vertegenwoordigers van jongeren- en ouderenorganisaties. Ook gedurende de transitie zal dit voortgezet worden. Met het wetsvoorstel zijn evenwichtige uitkomsten mogelijk voor alle generaties, zowel bij de vormgeving van de nieuwe pensioenovereenkomsten als gedurende de transitie.

110. Waarom vindt de transitie plaats in één grote «big bang»? Waarom pleegt u de verbouwing niet in enkele beheerste stappen in plaats van in één grote big bang?

Bij de overweging om het invaren te spreiden over de tijd, dient meegevoegd te worden dat macro-economische ontwikkelingen vaak langdurig en bovendien onzeker zijn, waardoor spreiding van het invaarmoment niet per definitie tot een beter pensioenresultaat zal leiden. Er is op voorhand bovendien geen ideaal transitiemoment aan te wijzen. Daarnaast roept het spreiden over de tijd ook uitvoeringstechnische en juridische vragen op. Als aanspraken namelijk geleidelijk ingevaren worden in het nieuwe pensioenstelsel, zal dat administratief extra eisen stellen aan uitvoerders. Ook worden groepen deelnemers mogelijk ongelijk behandeld. Daarnaast is het voor deelnemers niet transparant wat er gebeurt als bijvoorbeeld sprake zou zijn van overlijden tijdens een gespreide transitie en geldt bovendien dat er twee verschillende wettelijke kaders van toepassing kunnen zijn op dezelfde pensioenaanspraken. De regering is daarom voorstander van het invaren op één moment.

111. De WTP zet de deur open voor werkgevers om premies te verlagen en daarna pensioenen af te stoten aan verzekeraars. Normaal in het buitenland is het dat werknemers alleen vrijwillig akkoord gaan met overgang van DB naar DC wanneer de werkgever een harde garantie geeft over de hoogte van de premie. Dat is logisch, maar is hier niet gebeurd. Waarom niet en is het niet beter om zo'n garantie in de wet op te nemen?

De regering is het niet eens met de stelling dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen de deur openzet voor werkgevers om premies massaal te verlagen en pensioenen vervolgens af te stoten aan verzekeraars. De overgang naar het nieuwe pensioenstelsel zorgt wel voor stabielere premies, de premie is in het nieuwe pensioenstelsel geen sturingsinstrument meer in geval van tijdelijke economische schokken. Sociale partners stellen een pensioenpremie vast die stabiel zal moeten zijn voor een langere periode en tevens als realistisch uitgangspunt geldt voor het risicopreferentieonderzoek. Het pensioenfonds dient vooraf de sociale partners te informeren op basis van voorgeschreven methodiek in hoeverre met de premie door sociale partners nagestreefde doelen behaald kunnen worden. De hoogte van de premie zal moeten worden afgewogen binnen de kaders van het arbeidsvoorwaardenoverleg van sociale partners. Uiteindelijk gaan sociale partners over de pensioentoezegging en de daaruit volgende premie, een oordeel daarover is niet aan de regering.

112. Waarom heeft DNB niet ingegrepen in de verlaging van de premies bij pensioenfonds DSM en is dat een signaal dat werkgevers naar wens de premies kunnen verlagen?

Over specifieke toezicht-casuïstiek kan ik geen uitspraken doen. In zijn algemeenheid geldt het volgende wettelijke kader. In het huidige pensioenstelsel besluiten sociale partners gezamenlijk wat de pensioentoezegging aan de werknemer is. Uit die pensioentoezegging volgt een bepaald opbouwpercentage en een bijbehorende pensioenpremie. DNB

houdt geen toezicht op de hoogte van de toezegging, dit is een arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheid. DNB houdt wel toezicht op of de premie toereikend is voor de toezegging en het in stand houden van het vereist eigen vermogen, de zogenaamde kostendekkende premie. Deze premie kan ook gedempt worden, de zogenaamde gedempte kostendekkende premie. Aan het dempen van de pensioenpremie zijn voorwaarden verbonden. DNB houdt toezicht op de correcte manier van demping. Het is dus niet zo dat werkgevers naar wens en onbeperkt de premies kunnen verlagen.

113. Is het juist dat DNB de bestuurders van pensioenfondsen moet goedkeuren en dat daarbij vragen worden gesteld die er op neer komen of de kandidaat het eens is met DNB's lijn? Past dat in een democratie en maakt dat niet de instemming van ABP en andere fondsen met de wet minder overtuigend?

Het pensioenfondsbestuur stelt een profielschets op voor leden van het pensioenfondsbestuur. Deze profielschets behoeft de goedkeuring van de raad van toezicht. Indien een kandidaat bestuurder niet aan deze profielschets voldoet, kan deze bestuurder worden afgewezen. Indien de kandidaat bestuurder voldoet aan de profielschets, zal het pensioenfondsbestuur, voorafgaand aan de benoeming van deze bestuurder, een melding doen aan toezichthouder DNB. De toezichthouder toetst deze bestuurder. In de Beleidsregel Geschiktheid wordt verduidelijkt wat de toezichthouder verstaat onder «geschiktheid» en welke aspecten bij de toetsing van een beleidsbepaler in aanmerking worden genomen.¹⁶⁹ Geschiktheid bestaat conform de beleidsregel uit kennis, vaardigheden en professioneel gedrag. De geschiktheid van een beleidsbepaler blijkt in ieder geval uit de opleiding, werkervaring en competenties van de beleidsbepaler en de doorlopende toepassing hiervan. Indien DNB niet bekend maakt dat hij niet met de voorgenomen wijziging instemt (binnen zes weken na ontvangst van de melding of binnen zes weken na het verzoek tot inlichtingen) kan de kandidaat pensioenfondsbestuurder worden benoemd.

114. Is het juist dat pensioenfondsen nooit in rente-derivaten gingen totdat DNB daar op ging aandringen? Wat is de logica daarachter en heeft DNB ooit openbaar uitgelegd waarom rente-derivaten een goed product zijn voor pensioenfondsen?

Het beeld dat DNB bij pensioenfondsen zou hebben aangedrongen op het opnemen van rente-derivaten in hun portefeuille, herken ik niet. Pensioenfondsen staan bloot aan renterisico en het is aan pensioenfondsen of en in welke mate zij zich willen indekken tegen dit renterisico. Indien pensioenfondsen hiertoe besluiten, kunnen zij zich op verschillende manieren indekken tegen het risico van een rentedaling. Rentederivaten kunnen daartoe een goed instrument zijn, mits sprake is van een goede beheersomgeving en voldoende kennis van dit soort instrumenten.

115. Is het juist dat het grote nationale fonds van Noorwegen¹⁷⁰ vorig jaar juist meer is gaan beleggen in olie en gas? Is het juist dat wanneer onze grote fondsen dat ook hadden gedaan, ze vele miljarden minder verlies hadden geleden? Of vindt u dat het beleid van Noorwegen een teken is dat de Noren onverschillig staan jegens het probleem van global warming?

¹⁶⁹ wetten.nl – Regeling – Beleidsregel geschiktheid 2012 – BWBR0031740 (overheid.nl).

¹⁷⁰ The Government Pension Fund Global, www.nbim.no.

Het grootste nationale fonds van Noorwegen, ook wel bekend als het Government Pension Fund Global (GPF), heeft in het verleden inderdaad een aanzienlijk bedrag geïnvesteerd in fossiele brandstof-bedrijven. Echter, het fonds heeft ook aangekondigd dat het streeft naar vermindering van zijn investeringen in deze bedrijven, en een verschuiving te willen naar meer duurzame beleggingen. In haar annual report 2021 (maart 2022) maakte het fonds bekend meer te willen investeren in duurzame energie-opwekking. Daarmee lijkt het fonds dus niet onverschillig te staan tegenover het probleem van global warming. Het is niet te zeggen of Nederlandse pensioenfondsen met meer beleggingen in olie en gas minder verlies zouden geleden ten opzichte van de rendementen die ze de afgelopen jaren behaald hebben. Daarvoor zijn er te veel verschillende aspecten, die een rol spelen bij het behalen van het rendement. Het staat Nederlandse pensioenfondsen overigens vrij om zelf een beleid vast te stellen voor beleggen in olie en gas. Dit staat verder los van het wetsvoorstel toekomst pensioenen, evenals dat het beleggingsbeleid van het GPF losstaat van het wetsvoorstel.

116. Hebt u in de wet niet teveel details vastgelegd die beter passen in uitvoeringsbesluiten? Of zelfs kunnen worden overgelaten aan de pensioenuitvoerders? Bent u niet van oordeel dat de wet te weinig ruimte biedt in de uitvoeringspraktijk? Of is dit inherent aan het nieuwe pensioenstelsel dat centrale modellering vereist?

Ik ben het niet eens met de stelling dat in het wetsvoorstel te veel details zijn vastgelegd en dat er daarmee te weinig ruimte wordt geboden voor de uitvoeringspraktijk. Het wetsvoorstel treft een balans tussen ruimte aan sociale partners en pensioenfondsbesturen en inhoudelijke en proceswaarborgen. Die balans is noodzakelijk omdat de transitie omvangrijk en impactvol is. Het is van belang dat de wetgeving op voorhand duidelijkheid biedt en waarborgen stelt. Dat is, naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer, expliciet gebeurd rondom de waarborgen bij invaren. Tegelijkertijd is de pensioentransitie in de kern een decentrale transitie die plaatsvindt bij het pensioenfonds zelf met de betrokken sociale partners. Daarom is ook bestuurlijke ruimte geboden aan sociale partners en pensioenfondsbesturen. Gedurende de uitwerking van het wetsvoorstel is ook uitgebreid contact geweest met pensioenuitvoerders en sociale partners.

117. Hoe wilt u de wetgevingskwaliteit van WTP karakteriseren? Op eenvoud, helderheid en toegankelijkheid scoort deze wet zeer slecht. Op subsidiariteit eveneens. Wat is uw oordeel?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen leidt tot een fundamentele herziening van het pensioenstelsel. Het is van belang dat die herziening zorgvuldig verloopt en voorzien is van voldoende waarborgen, die wettelijk zijn vastgelegd. Tegelijkertijd bestaat een brede wens om in het pensioenstelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds tot welvaartswinst en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen, maar leidt ook tot complexere wetgeving om die maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Het was bijvoorbeeld mogelijk geweest om over te stappen naar een pensioenstelsel met enkel premieregelingen zonder solidariteits- of risicodelingsreserve. Dat zou in de uitvoering minder complex zijn geweest. De consequentie daarvan is evenwel dat het pensioen naar verwachting minder resultaat oplevert dan het huidige voorstel, en daarmee ook minder tegemoet was gekomen aan de doelen van het wetsvoorstel. Opgemerkt zij dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ook uitgebreid is getoetst op uitvoerbaarheid en de uitvoeringspartijen frequent zijn betrokken bij het vormgeven van de wet.

118. De Raad voor de Rechtspraak heeft in zijn advies zijn zorgen uitgesproken over de vormgeving van de rechtsbescherming. Tevens heeft de Raad zijn verwachting uitgesproken dat er aanleiding kan zijn tot een aanzienlijke extra belasting van de civiele rechter en in het ergste geval zelfs een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. U heeft zich daar tot nu toe erg gemakkelijk vanaf gemaakt. Welke zorgen ziet u naar aanleiding van dit advies?

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de zorgen omtrent de werklast van de rechtspraak. Deze zorgen van uw Kamer zijn zeer begrijpelijk. Niet alleen vanuit het oogpunt van de werkdruk bij de rechterlijke macht, maar ook vanuit de rechtsbescherming van burgers. De toegang tot de rechter is een grondrecht en de rechtsbescherming van burgers een groot goed.

De Raad voor de rechtspraak heeft in het advies van 28 oktober 2021 over het conceptwetsvoorstel zijn zorgen geuit over een mogelijk aanzienlijke belasting van de rechtspraak en in het ergste geval een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. Naar aanleiding van dit belangrijke signaal van de Raad voor de rechtspraak zijn diverse maatregelen getroffen.

In de eerste plaats is het conceptwetsvoorstel in overleg met de Raad voor de rechtspraak op diverse punten aangepast. De belangrijkste aanpassingen zijn het wettelijk verankeren van de interne klachtenprocedure bij pensioenuitvoerders en het voorschrijven van een (permanente) externe geschilleninstantie, waarbij alle pensioenuitvoerders aangesloten dienen te zijn. De volledige reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 16.7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.¹⁷¹

Vervolgens zijn de kaders voor zowel de interne klachtenprocedure als de externe geschilleninstantie uitgewerkt in het conceptbesluit toekomst pensioenen. Hierover heeft de Raad voor de rechtspraak op 14 juli 2022 een (tweede) advies uitgebracht. Ook deze opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak over het concept besluit zijn ter harte genomen en zijn verwerkt in de versie die recent aan de Raad van State is voorgelegd. Het betreft onder meer het opnemen van een definitie van «geschil» en het aanpassen van de termijnen voor het afhandelen van klachten en geschillen. De volledige reactie op het tweede advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 11.6 van de nota van toelichting bij het concept besluit.

De Raad van State heeft in zijn advies van 16 februari 2022 geconstateerd dat de klachten- en geschillenregeling een «zeeffunctie» kan hebben om op laagdrempelige wijze een eerste weging van bezwaren uit te voeren, waardoor de rechterlijke macht mogelijk wordt ontlast.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn enkele wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht die de druk op de rechtspraak mogelijk kunnen verlichten (bijvoorbeeld bij de rekenmethoden en het aanwenden van vermogen bij invaren).¹⁷² Ook is in de artikelsgewijze behandeling van het wetsvoorstel nadere duiding gegeven aan de begrippen «onevenwichtig» en «onevenredig».¹⁷³

Vanzelfsprekend zullen er bij een grote stelselwijziging, die veel werkenden en gepensioneerden betreft, burgers zijn die zich tot de civiele rechter zullen wenden. De verwachting is wel dat de versterking van de interne klachten- en geschillenprocedure en de introductie van een

¹⁷¹ Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 342 e.v.

¹⁷² Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 43 (derde nota van wijziging, artikel 150n).

¹⁷³ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.89 (blok transitie, artikel 150l, p. 26 e.v.).

externe geschilleninstantie tot een beperking van de werklust van de rechtspraak zullen leiden, zo constateert de Raad voor de rechtspraak in het tweede advies. De mate waarin de werklust zal dalen is op dit moment nog niet duidelijk en de werklust kan derhalve nog niet worden gekwantificeerd. Daarom zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de werklust nauwgezet te monitoren vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Op korte termijn vindt overleg met de Raad voor de rechtspraak plaats over de voorbereidingen daarvan. Tijdens de gehele transitieperiode zal periodiek overleg met de Raad plaatsvinden om indien nodig te kunnen bijsturen (bijvoorbeeld door middel van extra financiële middelen). Er zijn reeds financiële middelen beschikbaar gesteld voor de rechtspraak, onder meer om de deskundigheid met betrekking tot het nieuwe pensioenstelsel te bevorderen. Daarnaast zullen de mogelijkheden voor bemiddeling en geschillenbeslechting goed bekend worden gemaakt in de publieksinformatie over het nieuwe pensioenstelsel.

119. Een gemiddelde uitkering over uitkeringsperioden zegt niet veel over de dynamiek van het nieuwe pensioenstelsel. Om de werking van de wet beter te doorgronden is meer kennis van deze dynamiek van groot belang omdat pensioenpotten en pensioenuitkeringen sterk zijn blootgesteld aan de marktontwikkelingen. Bent u het eens met deze conclusie? Kunt u daarom de volgende informatie geven? Zo niet wilt u dit motiveren? Kan bij de berekeningen van de verschillende scenario's worden aangegeven:

- *Wat de startuitkering is, uitgedrukt in vervangingsratio.*
- *Hoe deze ratio zich in de jaren daarna ontwikkelt, zowel nominaal als reëel en met welke volatiliteit.*
- *Hoe groot de kans op nominale kortingen is in de scenario's. En wat de gemiddelde en maximale omvang van deze korting is.*

De antwoorden op deze vragen hangen grotendeels af van de decentrale keuzes die sociale partners en pensioenfondsen maken. Hierbij kan gedacht worden aan de premie, het beleggingsbeleid (inclusief toedeelregels) en de wijze van invaren. In het kader van de wet toekomst pensioenen, en eerder in het kader van het pensioenakkoord en de hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord, zijn door verschillende partijen berekeningen gemaakt, zoals door het Centraal Planbureau, De Nederlandsche Bank, Netspar, verschillende pensioenfondsen en verschillende pensioenadviseurs. Al deze berekeningen gezamenlijk bieden zicht op de werking van de nieuwe pensioencontracten ten opzichte van de uitkeringsovereenkomst, waarbij de hoofdlijn is dat de lagere buffereisen ervoor zorgen dat overrendementen eerder tot uiting komen in verhogingen van de pensioenuitkeringen. Bij al deze berekeningen geldt, zoals ook eerder benadrukt, dat de transitie-effecten van het invaren naar het nieuwe pensioenstelsel afhangen van een groot aantal factoren. Ook geldt dat de werkelijke uitkomsten afhankelijk zijn van daadwerkelijke economische ontwikkelingen, zoals ook in het huidige pensioenstelsel het geval is. De startuitkering, de volatiliteit van de uitkering en de kans op nominale kortingen is in enkele van deze studies ook bekeken.¹⁷⁴ Met name als het gaat om de kans op een nominale korting, lijkt de vormgeving van de solidariteits- of risicodelingsreserve van belang te zijn. Uit recent onderzoek blijkt dat het mogelijk is om in het nieuwe pensioenstelsel met een relatief kleine buffer de kans op nominale kortingen ten opzichte van de uitkeringsovereenkomst te verlagen.¹⁷⁵ Dit komt omdat er in de nieuwe contracten meer ruimte is voor maatwerk.

¹⁷⁴ Zie onder meer de CPB-notitie *Het doorontwikkelde contract: beschrijving transitie*, 2020.

¹⁷⁵ Onderzoek van pensioenfonds Zorg en Welzijn, zie het artikel PFZW: «Sommen wijzen erop dat nieuwe pensioen beter» werkt in het Financieel Dagblad.

120. In de berekeningen van de transitie-effecten van DNB is het principe van «genoeg is genoeg» toegepast voor de vergelijking met het huidige FTK stelsel. De effecten van de «genoeg is genoeg» en TBI regeling kan verschillen per pensioenfonds. Kunt u in de resultaten basisvariant (pagina 18 en 19 van de DNB berekening) in een «breakdown» overzicht aangeven het effect van:

- Invloed «genoeg is genoeg» regel.
- De per saldo uitgedeelde buffers in de periode.
- Verschillen in premie.
- Andere verschillen, o.a. afwijkende beleggingsprofielen.

In de berekeningen van DNB wordt in het huidige ftk-contract de wettelijke fiscale maximering van pensioenverhogingen ten alle tijden gerespecteerd. Dit volgt uit de voorwaarden in de Pensioenwet. Hierin is opgenomen dat pensioenfondsen niet meer dan de loon- of prijsinflatie mogen indexeren. In het nieuwe pensioenstelsel is geen sprake van genoeg is genoeg (er is geen fiscale bovengrens op pensioenverhogingen). Hierdoor worden uitkeringen in het nieuwe contract naar verwachting meer verhoogd ten opzichte van het huidige ftk-contract. In de eerdere CPB-berekeningen werd in de modelering van het ftk-contract het genoeg is genoeg principe deels losgelaten, doordat er bij dekkinggraden boven de 150% binnen het ftk extra indexatie werd gegeven. Ook in die varianten was het beeld dat de nieuwe pensioencontracten leiden tot hogere pensioenverwachtingen. Ook had het CPB berekeningen gemaakt waarin het principe van genoeg is genoeg wel wordt gehandhaafd in het huidige ftk-contract.¹⁷⁶ Merk op dat het loslaten van genoeg is genoeg in het huidige ftk-contract niet de voorwaarden in de Pensioenwet volgt.

De berekeningen die in december zijn uitgevoerd door een viertal pensioenfondsen bevatten diverse mogelijke invullingen van de transitie, waaronder het uitdelen van de buffer ten behoeve van de vulling van de solidariteitsreserve of het aanvullen van de persoonlijke vermogens. De pensioenfondsen hebben daarbij gerekend met hun eigen fondsspecifieke beleid, waaronder de premie en het beleggingsbeleid vallen.

121. Kunt u inzicht geven in de effecten en mogelijk bestuurlijke ruimte met betrekking tot uitkeringen van oudere gepensioneerden die langer dan 25 jaar met pensioen zijn? In het model van DNB valt iedereen immers na 25 jaar pensionering letterlijk instantaan dood en wordt dus buiten beschouwing gelaten.

De effecten voor de oudere gepensioneerden zijn afhankelijk van het beleggingsbeleid van het pensioenfonds, de risicohouding van de deelnemers en de economische ontwikkelingen. Bij het invaren biedt de standaardmethode tot een dekkinggraad van 105% de ruimte om 5% van het vermogen af te zonderen. Deze ruimte kan ook worden gebruikt om bij onderdekking lopende uitkeringen te ontzien. Bij hogere dekkinggraden biedt de standaardmethode ruimte om – binnen randvoorwaarden – af te wijken van de uitkomst van de standaardregel. Deze ruimte kan ook worden gebruikt om inhaalindexatie te geven. Uiteindelijk is het de verantwoordelijkheid van het pensioenfonds om te komen tot evenwichtige uitkomsten.

122. Wat is de reden dat in het rapport van DNB (zie vraag 98) niet het 95^{ste} percentiel resultaat is gepresenteerd? Kunt u deze cijfers alsnog geven?

¹⁷⁶ Zie de CPB-notitie *Het doorontwikkelde contract: beschrijving van varianten, opties en resultaten*, 2020.

Omwille van een overzichtelijke presentatie is ervoor gekozen het aantal uitkomstmaatstaven te beperken. Het is evident dat in een goedweerscenario de uitkomsten van de nieuwe pensioencontracten beter scoren, aangezien in het nieuwe pensioenstelsel de fiscale begrenzing op de pensioenverhogingen is losgelaten. In het 95^{ste} percentiel zullen de uitkomsten voor alle generaties dan ook aanzienlijk hoger zijn dan in het mediane scenario, zoals ook de doorrekeningen van enkele pensioenfondsen die gelijktijdig zijn gepubliceerd laten zien.

123. Er wordt in de beginstand een indexatieachterstand van 15% verondersteld (pag. 56 DNB rapport).

a. Kunt u aangeven in de resultaten van de DNB berekeningen (pag 18 en 19) waar deze aanname effect heeft gehad en met welke omvang? Zijn de effecten van deze aanname nog in andere resultaten zichtbaar?

Deze aanname betekent dat in de berekening van het basispad (de uitkomsten in het ftk-contract) er inhaalindexatie wordt verleend als de dekkingsgraden dat toestaan. In de vergelijking is er dus rekening mee gehouden dat ook onder het huidige ftk-contract er extra indexatie wordt verleend in positieve scenario's. Indien er geen indexatieachterstand zou worden verondersteld zou het nieuwe contract qua pensioenuitkomsten beter scoren, omdat het huidige contract eerder tegen de «genoeg-is-genoeg» grens aan zou lopen.

b. Wat is uw oordeel dat het vooruitzicht op mogelijke inhaalindexering wordt afgepakt van de deelnemers? Past dit in een evenwichtig beleid dat pensioenfondsen zeggen te voeren naar al hun deelnemers?

Het is aan pensioenfondsen om te bepalen hoe ze omgaan met de indexatie die in het verleden op voorwaardelijke basis was toegezegd, maar als gevolg van de financiële positie niet kon worden waargemaakt. De invaarmethodieken (bij hoge dekkingsgraden) bieden ruimte om rekening te houden met het feit dat er sprake is van een indexatieachterstand. Wel merk ik hierbij op dat er juist in het nieuwe pensioenstelsel eerder zicht is op pensioenverhogingen, doordat er lagere buffereisen gelden.

124. In de CP2022 is een gemiddelde inflatie op lange termijn aangenomen van 2% met als argumentatie dat de Commissie expliciet de doelstelling van de ECB wil volgen. Bent u het er mee eens dat:

- a. Pensioenfondsen een eigen verantwoordelijk hebben ten aanzien van het inschatten van inflatierisico?*
- b. Het moeten volgen van de ECB-inflatiedoelstelling voor pensioenfondsen grote risico's met zich mee kan brengen?*
- c. De keuze van de CP2022 mede kan zijn ingegeven door het feit dat DNB zowel monetair toezichthouder als toezichthouder voor pensioenfondsen en verzekeraars is. Dat deze combinatie van toezicht vanuit compliance optiek vragen oproept?*

De Commissie Parameters sluit voor de verwachte inflatie op de lange termijn aan bij de inflatiedoelstelling van de ECB. De ECB streeft naar prijsstabiliteit in de vorm van een inflatie van 2% voor eurolanden, en beschikt naar mening van de Commissie binnen haar mandaat over verschillende instrumenten om een langdurige afwijking van de inflatiedoelstelling te bestrijden. De Commissie wijst er daarbij op dat ook kennisinstututen als het CPB en DNB verwachten dat de huidige hoge inflatie tijdelijk zal zijn en voor de komende periode uitgaan van een teruglopende inflatie. Wel ziet de Commissie vanwege onder andere de oorlog in Oekraïne onzekerheden rondom de inflatie komende periode. Mede daarom heeft de Commissie de ingroeipaden verlengd van vier naar

acht jaar overeenkomstig de nieuwe ramingstermijn van CPB. Op deze manier spelen actuele ramingen een grotere rol bij berekeningen van de parameters voor loon- en prijsinflatie voor de middellange termijn. Overigens geldt dat dit een minimale inflatieverwachting is waar pensioenfondsen mee moeten rekenen. Het staat pensioenfondsen bij verschillende wettelijke toepassingen vrij om te rekenen met hogere inflatieverwachtingen. Het is echter niet toegestaan om bij doorrekenen uit te gaan van een lagere inflatieverwachting. Het is dan ook niet zo dat het moeten volgen van de ECB-inflatiedoelstelling voor pensioenfondsen grote risico's met zich kan meebrengen. Tenslotte wordt benadrukt dat de Commissie Parameters bestaat uit experts die onafhankelijk tot een advies komen, waarbij zij gebruikmaken van de relevante wetenschappelijke inzichten.

125. Stochastische analyses zoals door de CP2022 toegepast, gaan uit van evenwichtsmodellen en maken gebruik van lange termijn waarden voor inflatie, aandelenrendementen en rente. Omdat de toekomst fundamenteel onzeker is, is zorgvuldigheid gewenst bij het kiezen van historische referentieperiodes over economie en financiële markten. Dat voorkomt «cherry picking» van jaren waarvan men de resultaten aantrekkelijk vindt. Bent u het hier mee eens?

Het CP2022-model is zo vormgegeven dat de waarden voor inflatie en aandelenrendement op lange termijn bewegen naar de minimale dan wel maximale verwachtingswaarden zoals geadviseerd door de Commissie en opgenomen in het besluit ftk. Daarnaast is het model geschat op zowel historische data als actuele marktprijzen voor de Europese inflatie. Bovendien heeft de Commissie de scenario's zodanig gekalibreerd dat deze aansluiten bij de ramingen van het CPB voor de Nederlandse inflatie. Verder heeft de Commissie stochastische volatiliteit toegevoegd aan het model. Door deze toevoeging wordt meer rekening gehouden met het feit dat de mate van onzekerheid in het verleden niet maatgevend hoeft te zijn voor de toekomst. Hiermee kan de kans op verhoogde onzekerheid rondom inflaties beter worden gemodelleerd. Het CP2022-model met bovengenoemde eigenschappen is uitgebracht door de Commissie die bestaat uit experts die onafhankelijk tot een advies komen, waarbij zij gebruikmaken van de relevante wetenschappelijke inzichten. Gezien de bovengenoemde aanpak is er geen sprake van «cherry picking». Daarnaast herijkt De Nederlandsche Bank de scenario's tenminste ieder kwartaal op basis van actuele data. De scenario's zijn op die manier telkens zoveel mogelijk consistent met veranderende marktomstandigheden en de nieuwste realisatiecijfers.

126. In plaats van de subjectieve ECB inflatiedoelstelling ligt het meer voor de hand om de gemiddelde inflatie en volatiliteit over zeer lange perioden te nemen voor de berekening van het basisscenario. Zo ligt de gemiddelde (meetkundige) prijsinflatie tussen 1871 en 2022 op 2,2% met een volatiliteit van 4,9%. Worden de jaren sinds 1950 genomen dan zijn de cijfers resp. 3,5% en 2,7%. Wat zijn de resultaten van de basisvariant (pag. 18 en 19 DNB rapport) als wordt uitgegaan van een gemiddelde inflatie van deze 3,5% met een standaarddeviatie van 2,7%?

Zoals aangegeven bestaat de Commissie Parameters uit experts die onafhankelijk tot een advies komen, waarbij zij gebruikmaken van de relevante wetenschappelijke inzichten. De commissie wijst erop dat de ECB streeft naar prijsstabiliteit in de vorm van een inflatie van 2% voor eurolanden en naar mening van de commissie binnen haar mandaat beschikt over verschillende instrumenten om een langdurige afwijking van de inflatiedoelstelling te bestrijden. Dat is een wezenlijk andere situatie dan de afgelopen 100 jaar het geval was, waardoor het sterk de

vraag is of de oudere data van voordat de ECB werd opgericht representatief is voor de toekomst. Tenslotte wordt vermeld dat, om zicht te krijgen op de uitkomsten bij verschillende economische en financiële omstandigheden, er gewerkt wordt met scenario's met een groot aantal scenario's. Er zijn in de scenario'set waarmee wordt gerekend dus verschillende scenario's voor de verwachting van de inflatie opgenomen.

127. Met één set van rente en inflatieparameters zoals in de berekeningen van DNB, wordt geen goed beeld gegeven van de robuustheid van het nieuwe pensioenstelsel bij verschillende economische en financiële omstandigheden. De gepresenteerde resultaten van slechtweeer vormen een onderdeel van parameterkeuze van CP2022, niet van fundamenteel andere varianten. Daarvoor zijn what if analyses nodig die door diverse economische instituten, zoals CPB, veelvuldig worden toegepast. Dat betekent andere lange termijnwaarden en andere volatiliteit dan waarmee DNB heeft gerekend. Deelt u deze zienswijze en zo nee waarom niet?

DNB heeft in haar berekeningen de afgelopen jaren zowel scenario'sets op basis van het advies van de Commissie Parameters 2019 als de Commissie Parameters 2022 gehanteerd. Deze scenario'sets kennen behoorlijk andere onderliggende aannames zoals ook pagina 47 van het DNB rapport laat zien. De scenario'sets die DNB publiceert voor toezichtdoeleinden moeten pensioenfondsen gebruiken bij diverse wettelijke toepassingen. Om daar zicht te krijgen op de uitkomsten bij verschillende economische en financiële omstandigheden wordt er gewerkt met scenario'sets met een groot aantal scenario's. Aanvullend op de wettelijk voorgeschreven scenario'sets maken pensioenfondsen in de praktijk ook gebruik van eigen of andere scenario'sets om zogenoemde «what if analyses» uit te voeren.

128. De renteschok in de DNB berekening heeft uitsluitend betrekking op de rentetermijnstructuur in het aanvangsjaar (zie pagina 53 DNB rapport) die volgens de methodiek van de CP2022 daarna redelijk snel convergeert naar de gekozen rente eindwaarden van CP2022. Deze renteschokken geven daarom slechts de gevolgen van een andere rente in het basisjaar op de gemiddelde uitkeringen tijdens het invaren, niet daarna. Om beter inzicht in de gevolgen van WTP te krijgen zijn de eerder genoemde what if analyses van belang.

a. Kunt u in een presentatie gelijk aan pagina 26 tot en met 28 van het DNB rapport aangeven wat de resultaten zijn als de lange termijn verwachte rente 1%-punt hoger en 1%-punt lager ligt dan het basisscenario?

Een hogere (lagere) lange termijn verwachte rente zorgt er in beginsel voor dat de uitkeringen in zowel het huidige als toekomstige pensioenstelsel hoger (lager) zullen liggen op de lange termijn. De precieze impact (delta) is sterk afhankelijk van keuzes die pensioenfondsen maken. Denk hierbij aan de wijze van invaren, de gehanteerde premie en de gekozen renteafdekking in het huidige en nieuwe pensioenstelsel.

b. In de transitie naar de nieuwe pensioenomgeving speelt de nominale rente een overheersende rol, vergelijkbaar met de rekenrente in FTK. Evenwichtig invaren wordt afgemeten tegen de nominale rente en niet tegen een prudent verwacht rendement omdat risico neutrale marktwaardering centraal staat. Hierdoor ontstaan dezelfde onevenwichtigheden als in FTK die bij het invaren in alle glorie tot uitdrukking komen¹⁷⁷. Kunt u

¹⁷⁷ J. Frijns, MeJudice, «Evenwichtige pensioenuitkomsten in het nieuwe pensioenstelsel», 3 mei 2022, <https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/evenwichtige-pensioenuitkomsten-in-het-nieuwe-pensioenstelsel>.

aangeven welke gevolgen dit rente-effect heeft voor de berekening van het netto profijt voor enkele leeftijdsgroepen?

Pensioenfondsen en sociale partners moeten in hun evenwichtigheidsafweging transitie-effecten in termen van de impact op netto profijt en in termen van de impact op verwachte uitkeringen meewegen. Netto profijt maakt gebruik van risiconeutrale waardering, aangezien netto profijt afhangt van de marktwaarde van uitkeringen en premies. Het nettoprofijs-effect hoeft niet gelijk aan nul te zijn. Indien de bestuurlijke ruimte wordt ingezet met het doel om nettoprofijs-effecten te minimaliseren, zal de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zo min mogelijk tot herverdeling tussen deelnemers leiden.

c. Als deze berekeningen niet kunnen worden uitgevoerd, graag de redenen? We moeten dan concluderen dat deze fundamentele stelselwijziging niet kan worden beoordeeld op haar robuustheid ten aanzien van andere economische omstandigheden. Tweede conclusie is dat de Kamer te beperkt is geïnformeerd om zo'n fundamentele stelselwijziging goed te keuren. Derde conclusie is dat als in de toekomst de omstandigheden fundamenteel anders zijn dan nu verondersteld, de waarschijnlijkheid groot is dat getroffen schadeloosstelling eisen. Deelt de regering deze conclusies?

De regering heeft de afgelopen jaren meerdere berekeningen laten uitvoeren op basis van verschillende marktomstandigheden en verschillende scenariosets en door meerdere partijen. Zo heeft het CPB in 2020 transitie-berekeningen uitgevoerd voor het uitbrengen van de Hoofdlidnennotitie en DNB in 2022 meerdere transitie-berekeningen uitgevoerd als ondersteuning van het parlementaire proces. Hoewel de impact afhankelijk is van de marktomstandigheden en de fondsspecifieke situatie, laten de resultaten zien dat pensioenfondsen in een breed scala aan marktomstandigheden handelingsperspectief hebben om de transitie evenwichtig vorm te geven.

129. De robuustheid van het nieuwe stelsel is nog niet aangetoond en zal met de cijfers van de CP2022 en de scenariosets ook lastig zijn aan te tonen omdat deze uitgaan van gemiddelden en niet van vervangingsratio's in de tijd. Toepassing van het lifecycle beleggingsmodel op feitelijke, ex post, financieel economische cijfers laat zien dat er generaties zijn die erg weinig en soms erg veel vermogen kunnen opbouwen voordat ze met pensioen gaan. Datzelfde geldt voor gepensioneerde deelnemers met een grote veranderingen van hun vervangingsratio onder dit stelsel¹⁷⁸. In het Verenigd Koninkrijk gaan nu al weer stemmen op om hun stelsel aan te passen vanwege de slechte beleggingsresultaten.

a. Hoe toekomstvast, denkt de Minister, zal het Nederlandse stelsel zijn? En hoe denkt de regering te voorkomen dat geluk- en pechgeneraties kunnen worden voorkomen als ex ante geen herverdeling tussen generaties mag worden toegepast?

Met deze stelselherziening wordt een aantal belangrijke knelpunten opgelost. Het pensioenstelsel wordt transparanter en persoonlijker. Daarmee sluit het ook beter aan op de huidige arbeidsmarkt. Pensioen kan sneller geïndexeerd worden, omdat geen omvangrijke buffers meer opgebouwd hoeven te worden. Beleggingsrendementen en bijbehorende risico's kunnen gericht naar de specifieke risicohouding van deelnemers

¹⁷⁸ J. Mensonides, MeJudice, «Individueel Pensioenstelsel: Onzekerheid over resultaat en geluk- en pechgeneraties», 15 maart 2022, <https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/individueel-pensioenstelsel-onzekerheid-over-resultaat-en-geluk-en-pechgeneraties>.

en gepensioneerden worden toebedeeld. Hiermee wordt de huidige beleggingsspagaat opgeheven, waardoor welvaartswinst kan worden behaald. Ook leidt deze toedeling van rendementen en risico's ertoe dat meer wordt gestuurd op gelijke aanpassingen van verwachte en ingegane pensioenen in plaats van gelijke aanpassingen van opgebouwde aanspraken. Dit levert een belangrijke bijdrage aan het uitgangspunt van dempen van pech- en gelukgeneraties. Ook instrumenten als de solidariteits- en risicodelingsreserve en de spreiding van financiële schokken kunnen hieraan een belangrijke bijdrage leveren.

b. Heeft de regering in dit verband iets geleerd van de gepleegde stelselherziening in het Verenigd Koninkrijk en zo ja wat is dat dan?

Ieder land kent andere pensioenregelgeving, één-op-één vergelijkingen en conclusies kunnen daarom niet worden getrokken. Desalniettemin kunnen buitenlandse ervaringen bijdragen aan beter beleid in Nederland. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is ook de situatie in het Verenigd Koninkrijk beschouwd. Het paper van Netspar over pensioentransities en lessen uit het buitenland geeft een goede samenvatting van die hervorming.¹⁷⁹ De voordelen van het invaren hebben bij de uitwerking van het wetsvoorstel zwaarder gewogen. Dit betreft onder meer het eerder perspectief kunnen bieden op een koopkrachtig pensioen na het invaren en het reduceren van complexiteit van langjarig verschillende regelingen naast elkaar te moeten uitvoeren. Mede om deze redenen is een andere keuze gemaakt dan in het Verenigd Koninkrijk is gedaan. De voordelen zijn in de memorie van toelichting toegelicht en hebben geleid tot het opnemen van een standaard invaarpad.

130. Is de regering bekend met de DNB statistiek over rentederivaten tot en met derde kwartaal 2022 (tabelnummer 8.9.3) waarin duidelijk wordt dat sinds het laatste kwartaal 2020, waarin de rente zijn laagste punt had, en september 2022 alle pensioenfondsen hun rentederivatenpositie met bijna € 190 mld hebben zien verslechteren tot minus € 82 mld?

- a. *Erkent u dat deze terugval binnen ruim 1½ jaar, gelijk staat aan ruim 5 uitkeringsjaren aanvullend pensioen?*
- b. *Wat is uw mening over deze gebeurtenis?*
- c. *Erkent u dat pensioenfondsen voor dit verlies middelen beschikbaar hebben moeten stellen hetgeen ten koste is gegaan van structureel hoger renderende vermogenstitels?*

Nee, dat erken ik niet, want bij deze berekening wordt alleen naar de activakant van de balans gekeken. De recente stijging van de rente heeft ervoor gezorgd dat verlies is geleden op rentederivatenposities, maar daar staat tegenover dat de waarde van de pensioenverplichtingen aan de passivazijde van de balans is gedaald. Dit laatste vaak in nog sterkere mate dan de daling van het vermogen aan de activakant, waardoor dekkingsgraden per saldo zijn gestegen. Dekkingsgraden bepalen in hoeverre toegezegde pensioenen nagekomen kunnen worden. De toekomstige ontwikkeling van de rente is zeer moeilijk te voorspellen. Daarom moeten pensioenfondsen hun renterisico beheersen en rekening houden met alle mogelijke scenario's op dit vlak. De rente bepaalt de kostprijs van pensioenen en is daarom een cruciale risicofactor voor pensioenuitvoerders. Als verder wordt teruggekeken dan het laatste kwartaal van 2020 pakte afdekking van het renterisico juist gunstig uit voor de rendementen aan de activazijde aan de balans, omdat rentes in die periode gemiddeld genomen vooral zijn gedaald.

¹⁷⁹ <https://www.netspar.nl/publicatie/transitie-naar-een-nieuw-pensioencontract-in-nederland-lessen-uit-het-buitenland/>.

131. Is de regering bekend met de DNB statistieken (tabelnummer 8.18) waarin duidelijk wordt dat de gemiddelde (ongewogen) renteafdekking van de Nederlandse pensioenfondsen sinds 2019 gestaag oploopt van minder dan 50% in 2019 naar bijna 60% in het derde kwartaal 2022. Waarbij opvalt dat de grootste pensioenfondsen hun relatieve lage rentehedge versneld verhogen.

a. Deelt de regering de mening dat deze beweging een bevestiging lijkt te zijn van diverse meningen om de renteafdekking te verhogen in verband met het invaren (korte termijn beleid ter bescherming van de dekkingsgraad)?

b. Centrale vraag hier is of renteafdekking op een renteniveau rond 0% te verantwoorden is richting de deelnemers. Niet alleen ontvangen pensioenfondsen geen rente gedurende de looptijd van deze renteafdekking, maar moeten variabele rente betalen over de renteswap. Bij nominale rentestijging vanuit deze extreem lage rentes verliezen pensioenfondsen bovendien structureel vermogen. Graag een uitleg.

Met dit antwoord wordt onderdeel a en b van vraag 131 beantwoord. De mate van renteafdekking is een keuze van het pensioenfondsbestuur in zijn vormgeving van het beleggingsbeleid, waarbij het aan deelnemers(organen) verantwoording aflegt.

c. Is de regering bekend met de recente uitspraken van de president van DNB waarin hij stelt dat de ECB pas halverwege is met opwaartse renteaanpassingen? Een bekend fenomeen van renteswaps is dat verliezen onbeperkt blijven oplopen bij rentestijging, tenzij pensioenfondsbesturen stoppen met renteafdekking. Is de regering het eens dat pensioenfondsbesturen door deze tikkende tijdbom een potentieel groot vermogensverlies oplopen in de aanloop naar invaren?

Renteafdekking is in beginsel een nuttig instrument om het renterisico van pensioenuitvoerders te beheersen. Dat is ook gebleken in de periode 2008 tot 2020. Pensioenfondsen zijn goed in staat de kosten, risico's en opbrengsten van renteafdekking zelf af te wegen. Daarbij nemen pensioenuitvoerders niet alleen de vermogenszijde van hun balans in ogenschouw, maar ook de verplichtingenkant. Het gaat bij uitkeringsovereenkomsten uiteindelijk om de vraag in hoeverre toegezegde pensioenen nagekomen kunnen worden, tot uitdrukking komend in de dekkingsgraad. Ook bij invaren is dat bepalend. DNB houdt toezicht op het beleggingsbeleid (invulling van de prudent person norm) van pensioenfondsen. De beheersing van het renterisico is hiervan een belangrijk onderdeel.

d. Erkent u dat, als de president van DNB gelijk krijgt, de kans nagenoeg 100% is dat nog eens € 100 tot € 200 mld, of nog meer van het pensioenvermogen zal wegsmelten door deze renteafdekking?

Een rentestijging heeft tot gevolg dat aan de ene kant van de balans van het pensioenfonds de waardering van vermogen daalt en aan de andere kant ook de verplichtingen dalen. Beide zijden van de balans dienen in ogenschouw te worden genomen om het effect op pensioenuitkeringen van een rentestijging goed te kunnen inschatten.

e. Is de regering bereid maatregelen te treffen om de pensioenfondsen van dit dilemma te verlossen zodat kan worden verhinderd dat er meer uitkeringsjaren aan aanvullend pensioen verloren gaan?

De besluitvorming omtrent het beleggingsbeleid is binnen de gestelde wettelijke kaders aan het pensioenfonds. Voor het pensioenfonds geldt het prudent-person-beginsel en het dient hier naar te handelen. De gevraagde interventie wordt niet wenselijk en niet nodig geacht.

f. Een tijdelijk stabiele rekenrente kan dit neergaande vermogensverlies verhinderen. Wat is de mening van de regering hierover?

Voor een juiste waardering van vermogen en verplichtingen op de balans van het pensioenfonds dient gebruik te worden gemaakt van de rentetermijnstructuur zoals gepubliceerd door de Nederlandsche Bank.

132. Het beleid tot relatieve reductie van het renterisico in aanloop tot invaren leidt de facto tot grote verliezen van het aanvangsvermogen van WTP. Is dit geen reden de hele operatie stop te zetten. Invoering van WTP in deze onzekere tijden is extreem kostbaar, niet uitlegbaar en onverantwoord naar deelnemers. Wat is het oordeel van de regering hierover?

Het probleem van de rentegevoeligheid op één moment van invaren, is minder groot dan het wellicht op het eerste gezicht lijkt. Het is belangrijk om bij dit vraagstuk als eerste te benadrukken dat het ook in het nieuwe pensioenstelsel nog steeds draait om de vraag welke pensioenuitkering een deelnemer of pensioengerechtigde naar verwachting krijgt. Weliswaar wordt de opbouw voortaan geregistreerd in de vorm van persoonlijke vermogens, maar uiteindelijk draait het om de pensioenen die worden uitgekeerd. Daarom spelen rentestanden ook in het nieuwe pensioenstelsel nog steeds een rol. Bij een hoge rente kan een hoger pensioen worden uitgekeerd uit het vermogen, bij een lage rente kan een lager pensioen worden uitgekeerd. Deze economische wetmatigheid geldt zowel wanneer niet ingevaren zou zijn en de pensioenopbouw zou zijn voortgezet in het huidige pensioenstelsel als wanneer wel ingevaren wordt en de pensioenopbouw wordt voortgezet in het nieuwe pensioenstelsel.

In die zin is er dan ook geen sprake van een harde knip tussen de dag vóór en de dag na invaren. Het is daarbij belangrijk om ook in het nieuwe pensioenstelsel te blijven denken in termen van verwachte en ingegane pensioenen, en niet louter in termen van de hoogte van persoonlijke pensioenvermogens die bij invaren worden meegegeven. Die persoonlijke vermogens zijn bedoeld om pensioenuitkeringen te financieren. Bij bijvoorbeeld een relatief hoge rente zal de waarde van de pensioenaanspraken in het huidige pensioenstelsel relatief laag zijn, en zal dus ook het persoonlijke pensioenvermogen dat bij invaren wordt meegegeven, relatief laag zijn. Met dat persoonlijke vermogen kan echter in het nieuwe pensioenstelsel een hoger verwacht pensioen verkregen worden dan bij een relatief lage rente. In die zin werken de financieel-economische mechanismes in het nieuwe pensioenstelsel niet anders dan in het oude pensioenstelsel.

Daarbij komt dat pensioenuitvoerders de rentegevoeligheid van (toekomstige) pensioenuitkeringen van verschillende groepen in het nieuwe pensioenstelsel zelf kunnen beïnvloeden bij de toedeling van beschermingsrendementen voor renterisico aan deelnemers en gepensioneerden in de solidaire premieovereenkomst. In de flexibele premieovereenkomst kan dit ook door de inrichting van de beleggingsmix voor de uitkeringsfase. Een pensioenuitvoerder kan bijvoorbeeld het renterisico van gepensioneerden in meer of mindere mate afdekken in het nieuwe pensioenstelsel. Bij relatief weinig renteafdekking zullen bij een rentestijging na het invaarmoment de pensioenuitkeringen ook stijgen. En vice versa: als de rente na het invaren daalt, dan dalen de pensioenuitkeringen na het invaren ook. Op deze wijze kan de rentegevoeligheid van uitkeringen in het oude en nieuwe pensioenstelsel op elkaar afgestemd worden. Een vergelijkbare redenering geldt overigens voor de gevoeligheid van pensioenuitkeringen voor de ontwikkeling van aandelenmarkten vóór en na het invaren.

133. Het beschermingsrendement is sterk gekoppeld aan (lange) (risico-vrije) renteproducten. Het rente-afdeckingsbeleid zal een belangrijk onderdeel van deze bescherming blijven. Voorbeeld zijn de pensioenfondsen in Engeland die zijn teruggevallen van meer dan 70% aandelen van vóór de invoering van het DC stelsel tot ruim 25% nu. De rentegevoeligheid van het nieuwe pensioenstelsel wordt groter dan het huidige FTK. Rentefluctuaties zien de actieve deelnemers rechtstreeks terugkomen in hun individuele pensioenvermogen. Wat zal de reactie van de deelnemers hierop zijn? Graag uw reactie.

Voordeel van het nieuwe pensioenstelsel is dat de rentegevoeligheid van pensioenaanspraken gedifferentieerd kan worden naar leeftijden, waarbij gekeken moet worden naar de risico's die deelnemers kunnen en willen dragen. Hierdoor zal het pensioenstelsel juist minder gevoelig worden voor rentes met lange looptijden en naar verwachting ook minder rentegevoelig worden dan onder het huidige financieel toetsingskader. In het geval van uitkeringsovereenkomsten moeten immers alle toegezegde pensioenaanspraken worden verdisconteerd met een rente met een passende looptijd om de financiële positie van een pensioenfonds objectief te kunnen bepalen. In die zin is het huidige pensioenstelsel volledig rentegevoelig voor alle looptijden en het nieuwe pensioenstelsel niet. Hierdoor zullen pensioenen meer bewegen met behaalde rendementen en dat is begrijpelijker voor de deelnemers.

134. In de CP 2022 is de gemiddelde reële rente (nominale rente minus de prijsinflatie) in bijna alle 64 prognosejaren negatief. Het reële beschermingsrendement zal dan ook negatief zijn. Beperkte bijdrage kan volgen uit het rendement van de risicopremie op aandelen, maar is via de rendementstoedeling beperkt aan de oudere werknemers en gepensioneerden.

a. Bent u het eens met de constatering dat zelfs binnen de lage rente en inflatieomgeving van de CP2022 voor veel (oudere) deelnemers met de beperkte blootstelling naar aandelen een koopkrachtig pensioen onrealistisch is? Hoe ziet u dit in relatie tot het koopkrachtig pensioen dat met WTP in het vooruitzicht werd gesteld?

Het verwachte pensioen wordt zowel in het oude als nieuwe pensioenstelsel grotendeels bepaald door de ingelegde premie en de verwachte rendementen. De berekeningen van DNB laten zien dat het gemiddeld reëel pensioen in een *verwacht* scenario in de regel hoger is in het nieuwe pensioenstelsel dan in het oude pensioenstelsel.

b. Zie de vergelijking op pagina 47 van DNB rapportage van 12 dec 2022.¹⁸⁰ Hoe kan het zijn dat als het aandelenrendement in CP2022 0,4%-punt lager wordt, zowel het gemiddeld rendement als de mediaan fors hoger worden in CP2022 dan de berekeningen gebaseerd op de CP2019 uitgangspunten? Beide DNB berekeningen zijn gefit op de marktprijzen en rente van juni 2022. Dus moet het aan de achterliggende berekeningen van beide commissies liggen. Graag een antwoord opgedeeld naar de componenten van oorzaken.

De Commissie Parameters 2022 heeft op basis van recente data geadviseerd om het meetkundig gemiddeld rendement op aandelen te verlagen van 5,6% naar 5,2%. In hoofdstuk 2.8 (p. 34–37) van het rapport van de Commissie Parameters wordt dit advies over de parameter beursgeno-

¹⁸⁰ Rapport berekeningen transitie-effecten van enkele voorbeeldfondsen naar aanleiding van advies Commissie Parameters 2022, Bijlage bij Kamerbrief Impactberekeningen Commissie Parameters 2022 door DNB en pensioenfondsen, december 2022, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-3affcf20de8db06280178eb34194d7daedf7c717/pdf>.

teerde aandelen nader toegelicht. Dit is een andere grootheid dan het gemiddeld rendement en de mediaan die getoond worden in het figuur van DNB. DNB heeft de scenarioset gebruikt die door de Commissie Parameters (2022) in hoofdstuk 4 van het rapport is geadviseerd. De vergelijkingen (41) en (42) in de technische appendix¹⁸¹ van het rapport van de Commissie laten zien dat de Commissie op heeft gelegd dat het *meetkundig* gemiddelde van het aandelenrendement op lange termijn 5,2% is. Dit is ook toegelicht in mijn eerdere antwoorden uit december 2022 op vragen van de leden Omtzigt, Pouw-Verweij, Den Haan, Van Kent, De Jong en Ephraim.¹⁸²

c. Hoe kan het dat de mediane inflatie op termijn in CP22 onder de inflatie van CP2019 ligt? Zeker nu de volatiliteit toeneemt in CP2022 t.o.v. CP2019 zou je juist toch ook hierom al een hogere gemiddelde inflatie verwachten?

De Commissie Parameters 2022 heeft geadviseerd om het meetkundig gemiddelde van prijsinflatie te verhogen van 1,9% naar 2,0%. Dit is ook te verifiëren op basis van de scenariosets die DNB op haar website heeft gepubliceerd.¹⁸³

d. Waarom is voor de vergelijking de DNB berekening teruggegrepen op de oorspronkelijke CP2019 parameters en niet op de door DNB, sinds 1 januari 2021, aangepaste parameters?

De eerdere DNB-berekeningen zijn gebaseerd op het oorspronkelijke advies van de Commissie Parameters 2019. Dit is gedaan om consistentie met de berekeningen die zijn opgenomen in de memorie van toelichting te borgen.

135. Komt de regering nog met een ex post evaluatie van de modeluitkomsten van de achtereenvolgende Commissie Parameter rapporten? Zo nee, kunt u dat motiveren? Zo ja, wanneer en door welke onafhankelijke, niet commerciële, instantie wilt u dit onderzoek laten uitvoeren?

Zoals aangegeven bestaat de Commissie Parameters uit experts die onafhankelijk tot een advies komen, waarbij zij gebruikmaken van de relevante wetenschappelijke inzichten. De Commissie heeft bij haar onderzoek diverse deskundigen, waaronder het CPB, geraadpleegd. De inbreng van de deskundigen is door de Commissie meegenomen in het advies. Ook gebruikt de Commissie modellen die in de literatuur vaker gebruikt zijn. De Commissie heeft tevens aangegeven dat de door haar gebruikte modelaannames en vergelijkingen door (internationale) experts herkend zullen worden. Ik vertrouw dan ook op het wetenschappelijk onderbouwde advies van de Commissie. Verder wordt uiterlijk iedere vijf jaar gevraagd om nieuw advies over de parameters en het model dat ten grondslag ligt aan de scenariosets, zodat uiterlijk iedere vijf jaar rekening gehouden wordt met financieel-economische ontwikkelingen in het verleden en realistische inzichten ten aanzien van toekomstige financieel-economische verwachtingen.

136. Waarom is de risicopreferentie van deelnemers niet meegenomen in de WTP?

¹⁸¹ <https://open.overheid.nl/repository/ronl-f2685a42fd0bf01d5821446bcda34e719fd7ef1/1/pdf/bijlage-2-technische-appendix.pdf>.

¹⁸² Kamerstukken II, Antwoord schriftelijke vragen, 2022Z25571.

¹⁸³ <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/nieuwsbericht-2022/dnb-actualiseert-berekeningen-voor-overgang-naar-nieuw-pensioenstelsel/>.

De risicopreferentie van deelnemers wordt meegenomen in het risicopreferentieonderzoek. Dit is onderdeel van het wetsvoorstel toekomst pensioenen.¹⁸⁴

137. Waarom kan het achterblijven van het indexeren, niet opgelost worden door negeren van de rekenrente binnen het FTK?

Het negeren van de rekenrente binnen het financieel toetsingskader zou leiden tot grote herverdeling van jongeren naar ouderen en zou het vertrouwen in het pensioenstelsel kunnen ondergraven.

138. In hoeverre is het «geitenpaadje» van het opschorten van individuele bezwaarrecht houdbaar bij Hoge Raad en Europese Hof?

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is bezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. Daarbij is gekozen om voor deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen, maar is gekozen voor een zwaarwichtig geheel van collectieve waarborgen.

Sociale partners maken onder andere afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, over al dan niet invaren van al bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en over een adequate compensatie. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en wordt toegelicht waarom er met de gemaakte afspraken sprake is van een evenwichtige transitie. Het pensioenfonds toetst vervolgens of het verzoek tot invaren kan worden aanvaard. Aanvullend wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat de medezeggenschapsorganen, het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan, een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. Voorts wordt de rol van het interne toezicht versterkt.

Erkend wordt dat pensioenaanspraken en -rechten een eigendomsrecht in de zin van de Europese regelgeving betreffen. De vraag of artikel 1 EP EVRM ook het bezwaarrecht als een eigendomsrecht ziet omdat het een economische waarde vertegenwoordigd wordt in de literatuur verschillend beantwoord. Een eigendomsrecht kan evenwel worden gereguleerd indien dit bij wet voorzien is, hiermee een legitiem doel in het kader van het publieke belang wordt nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premiereregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een rechtvaardiging bestaat. Deze analyse is uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven.

139. In hoeverre is het invaren van de pensioenen doelmatig en betaalbaar en welke kosten zijn er precies aan verbonden?

Het invaren is doelmatig, omdat het alternatief – twee systemen naast elkaar laten bestaan – juist tot hogere kosten kan leiden. Invaren levert voordelen op met betrekking tot de uitvoering en op het vlak van communicatie. Zoals in de memorie van toelichting staat aangegeven, bedragen de implementatiekosten gemiddeld voor de gehele transitie ongeveer vijf miljoen euro per pensioenfonds. Dit betreft een geaggregeerde raming van alle genoemde handelingen. Hierbij wordt opgemerkt dat de gevolgen van de stelselherziening in hoge mate afhankelijk zijn van

¹⁸⁴ Artikel 52b, tweede lid, van de Pensioenwet.

besluiten van sociale partners, zoals de keuze voor en de invulling van het pensioencontract en het besluit om bestaande rechten in te varen. Structureel is de verwachting dat het pensioenbeheer eenvoudiger wordt, waardoor kosten bespaard zouden kunnen worden. Ook hier geldt dat de omvang van de daadwerkelijke besparing afhankelijk is van de keuzes die sociale partners en pensioenfondsen zullen maken in de transitieperiode.

140. Deelt u de zienswijze dat «evenwichtigheid» in governance niet geleverd wordt door de sociale partners en het ontbreken van gepensioneerden?

Bij pensioenfondsen zijn vertegenwoordigers van werknemers en pensioengerechtigden op basis van onderlinge getalsverhoudingen vertegenwoordigd in het bestuur of in het belanghebbendenorgaan (bij een onafhankelijk bestuur), met dien verstande dat het aantal vertegenwoordigers van pensioengerechtigden hoogstens de helft bedraagt van de gezamenlijke vertegenwoordiging van deze twee groepen. Hiervan kan worden afgeweken indien betrokken partijen hiermee akkoord zijn. Hiernaast geldt op grond van de Pensioenwet dat vertegenwoordigers van pensioengerechtigden niet meer dan 25% van het totaal aantal zetels hebben. Deze samenstelling van paritaire pensioenfondsbesturen is met de Wet versterking bestuur pensioenfondsen geïntroduceerd, om adequate vertegenwoordiging van belanghebbenden te realiseren, vooruitlopend op uitwerking van het Pensioenakkoord.¹⁸⁵ Door een maximering van het zetelaantal van pensioengerechtigden tot 25% in het pensioenfondsbestuur wordt voorkomen dat de rol en de positie van sociale partners in het bestuur uit balans raakt. De regering meent dat door een goede balans van alle vertegenwoordigers het pensioenfondsbestuur beter in staat is om alle belangen evenwichtig af te wegen. Daarnaast is geregeld dat in het verantwoordingsorgaan deelnemers en pensioengerechtigden evenredig op basis van onderlinge getalsverhoudingen zijn vertegenwoordigd. Ook gewezen deelnemers kunnen zitting hebben in de pensioenfondsorganen en het paritair pensioenfondsbestuur, dit is echter niet verplicht. Tot slot dient opgemerkt te worden dat het pensioenfondsbestuur, los van de samenstelling, als taak heeft om de belangen van alle deelnemers – actieven, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en gepensioneerden – mee te laten wegen in de besluitvorming.

141. In hoeverre is de basis van WTP ondergraven door de sterke stijging van de kapitaalmarktrente?

In het huidige pensioenstelsel kunnen renterisico's niet goed worden toegedeeld aan verschillende leeftijdscohorten, waardoor pensioenfondsen alleen voor het hele pensioenfonds de rente kunnen afdekken. De lage rente van de afgelopen jaren heeft tot lage dekkingsgraden geleid en weinig perspectief op indexatie. In het nieuwe pensioenstelsel kunnen renterisico's veel gerichter worden afgedekt. Veranderingen in de rente verandert daarmee de reden voor invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen niet.

142. Erkent u dat het renterisico in zekere zin ook «afgedekt» zou zijn geweest, als pensioenfondsen winst hadden genomen op vastrentende waarden, toen de koersen van obligaties daar op basis van de ultralage rentestanden gedurende het hoogtepunt van de coronacrisis aanleiding toe gaven?

¹⁸⁵ Kamerstukken II 2011/12, 33 182, nr. 2.

Deze vraag berust op kennis achteraf. Het is vóóraf niet te voorspellen wanneer het dieptepunt van bijvoorbeeld rentestanden of aandelenkoersen is bereikt. Het idee van renteafdekking is om vóóraf met alle mogelijke scenario's rekening te houden en op basis daarvan een afweging te maken over de wenselijke mate van renteafdekking. In het verleden is vaker voorspeld dat de rente het dieptepunt zou hebben bereikt, maar bleek vervolgens dat rentestanden tot een nog veel lager niveau konden dalen.

143. Waarom zou de WTP en het invaren niet uitgesteld kunnen worden onder de huidige omstandigheden?

Pensioenfondsen kunnen op dit moment te beperkt voldoen aan hun verplichtingen en aan de wens om de koopkracht van pensioenen op peil te houden. In de nieuwe contracten is er eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen en wordt pensioenopbouw persoonlijker en transparanter. Bij uitstel van het wetsvoorstel zullen alle gepensioneerden en deelnemers niet, of pas op een later moment kunnen profiteren van deze voordelen.

Hetzelfde geldt voor het uitstellen van het invaren. Invaren kan voor alle generaties voordelen opleveren. Door de bestaande aanspraken om te zetten naar de nieuwe regeling kunnen deelnemers eerder profiteren van het nieuwe pensioenstelsel (eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen) en is het mogelijk om de intergenerationele risicodeling en solidariteit in stand te houden. Daarnaast leidt invaren tot een overzichtelijker en begrijpelijker pensioenstelsel en een efficiëntere uitvoering. Om die redenen is het uitgangspunt in het wetsvoorstel («standaardpad») dat bestaande pensioenen worden omgezet naar de nieuwe regeling. Hiervan kan worden afgeweken als het invaren voor een groep betrokkenen onevenwichtig nadelig dreigt uit te pakken, in strijd is met de wet of onuitvoerbaar is.

Het is niet wenselijk om wel het nieuwe contract in te voeren, maar het invaren uit- of af te stellen. In dat geval zullen gepensioneerden en deelnemers namelijk niet ten volle kunnen profiteren van de voordelen van het nieuwe contract. Ook zullen de uitvoeringskosten toenemen om dat pensioenuitvoerder dan gehouden zijn zowel pensioen te beheren onder het huidige financieel toetsingskader als onder het nieuwe contract. Dit is nadelig voor alle deelnemers en gepensioneerden. Het uitstellen van dit wetsvoorstel en het invaren acht de regering niet in het belang van deelnemers en gepensioneerden.

144. Is de datakwaliteit van de pensioenfondsen gegarandeerd?

Het is voor de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, net zoals voor de huidige, lopende pensioenuitvoering van groot belang dat de gegevens in de administraties juist zijn. DNB houdt als toezichthouder ook nu in aanloop naar de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel al stevig vinger aan de pols op dit gebied. Daarnaast heeft de pensioensector het «Kader Datakwaliteit» opgesteld aan de hand waarvan pensioenuitvoerders de datakwaliteit onderbouwen en borgen. Tevens is in het conceptbesluit toekomst pensioenen opgenomen dat het pensioenfondsbestuur op basis van werkzaamheden van een externe accountant of externe IT-auditor de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata die benodigd is voor de transitie beoordeelt. Vervolgens neemt de pensioenuitvoerder in het implementatieplan een analyse op over de beschikbaarheid en kwaliteit van de data voor, tijdens en na de transitie. En geeft de uitvoerder aan welke maatregelen worden genomen om risico's te beheersen. Het implementatieplan wordt vervolgens aan DNB

toegestuurd, die dit betreft in haar toezicht op de transitie. Ondanks alle waarborgen om de datakwaliteit te borgen, kan vooraf niet gegarandeerd worden dat alle administraties geheel foutloos zijn. Pensioenuitvoerders moeten er daarom wel ook voor zorgen dat zij fouten ook na de transitie nog (financieel) kunnen herstellen. Een deelnemer moet uiteindelijk immers krijgen waar hij recht op heeft op grond van de pensioenregeling.

145. Vormt datakwaliteit een risico bij invaren en afschaffen van (overgangs)rechten?

Het implementatieplan dat door de pensioenuitvoerder opgesteld dient te worden, bevat een analyse van de datakwaliteit voor, tijdens en na uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst en de beheersing van gesignaleerde risico's, zodat de pensioenuitvoerder passende beheersmaatregelen kan treffen. Indien van toepassing zal hierbij ook aandacht besteed dienen te worden aan de benodigde data in het kader van het afschaffen van (overgangs)rechten en overgangsregelingen. Wanneer een pensioenfonds tot een collectieve waardeoverdracht van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten (invaren) besluit, worden extra waarborgen gesteld. In het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn enkele specifieke eisen met betrekking tot de data en de datakwaliteit gesteld. In dat geval moet het pensioenfonds verantwoorden dat de datakwaliteit vóór, tijdens en na de transitie geborgd is. De pensioenfondsen kunnen hierbij onder andere gebruik maken van het door de pensioensector opgestelde «Kader Datakwaliteit».

146. Hoe wordt beoordeeld of de datakwaliteit voldoende is?

Net zoals dat onder het huidige pensioenstelsel geldt, is de pensioenuitvoerder verantwoordelijk voor de kwaliteit van de data. Van pensioenuitvoerders wordt gevraagd om in het implementatieplan een analyse op te nemen over de beschikbaarheid en kwaliteit van de data voor, tijdens en na de transitie. Ook geeft de pensioenuitvoerder aan welke maatregelen worden genomen om risico's te beheersen. In het implementatieplan geeft het pensioenfonds aan welke werkzaamheden hiertoe in het transitieproces door een externe accountant of externe IT-auditor worden uitgevoerd. Het pensioenfonds zal de externe accountant of externe IT-auditor al in een vroeg stadium betrekken bij de activiteiten in het kader van datakwaliteit. Zij kunnen dan de benodigde werkzaamheden verrichten waarmee het pensioenfondsbestuur in staat wordt gesteld een oordeel te vormen over de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata benodigd voor de transitie. Vervolgens dient de wijze waarop eventuele bevindingen zijn opgevolgd en de oordeelsvorming van het pensioenfonds opgenomen te worden in het implementatieplan of meegestuurd te worden bij indiening van het implementatieplan bij DNB. DNB betreft het implementatieplan vervolgens in haar reguliere toezicht op de transitie. Na de transitie wordt de externe accountant de opdracht gegeven een oordeel te vellen over de juistheid en volledigheid van de transitie, waaronder tenminste de berekeningen die ten grondslag liggen aan de verdeling van vermogens en, indien van toepassing, het compensatiedepot, de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve bij invaren.

147. Hoe worden deelnemers geattendeerd en gevraagd om de huidige op hen betrekking hebbende data te controleren?

Net zoals dat onder het huidige pensioenstelsel geldt, is de pensioenuitvoerder verantwoordelijk voor de kwaliteit van de data. In het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel worden extra waarborgen gesteld ten aanzien van de kwaliteit van de data, hiervoor is de pensioenuitvoerder primair verantwoordelijk. Dit neemt niet weg dat deelnemers

zelf ook basisgegevens kunnen controleren. De voorgenomen publieks-campagne zal er in voorzien om deelnemers hierop te attenderen.

148. Kunnen pensioenfondsen de WTP gebruiken om (overgangs)regelingen af te schaffen?

149. Mag de invoering van de WTP en het buiten werking stellen van individueel bezwaarrecht gebruikt worden om lastige oude (overgangs)regelingen af te schaffen?

150. Kunnen mensen wel individueel bezwaar maken tegen afschaffing van regelingen als ze dat nu ook hadden gekund, zoals bijvoorbeeld het afschaffen van Bijlage K van de ABP-regeling?

151. Vormt het afschaffen van regelingen als «Bijlage K» van de ABP-regeling een juridisch risico?

Met dit antwoord wordt vraag 148, 149, 150 en 151 beantwoord.

Het pensioenreglement is de door de pensioenuitvoerder opgestelde vertaling van de pensioenovereenkomst. Het bevat de rechten en plichten van de (gewezen) deelnemers, gepensioneerden en andere aanspraakgerechtigden. Op grond van het wetsvoorstel toekomst pensioenen geldt het standaard invaarpad. Als sociale partners een nieuwe pensioenregeling overeen komen en het pensioenfonds verzoeken om de bestaande pensioenregeling om te zetten naar aanspraken en rechten onder de nieuwe pensioenregeling dan kan het pensioenfonds, met inachtneming van de wettelijke kaders en de governance binnen het pensioenfonds, daartoe besluiten. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen heeft niet als doel om onderdelen van het pensioenreglement, de pensioenregeling of -overeenkomst af te schaffen. Als partijen de wijziging van de pensioenregeling willen benutten om hier wijzigingen in aan te brengen is dat uiteraard mogelijk.

152. Wanneer is er volgens de regering sprake van «onevenredig financieel nadeel»?

153. Klopt het dat financieel nadeel berekend wordt in percentages en niet in euro's?

154. Klopt het dat financieel nadeel per leeftijdscohort wordt bepaald?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vraag 152, 153 en 154.

Een evenwichtige transitie zal in voorkomende gevallen vergen dat actieve deelnemers die een onevenredig nadeel ondervinden van de overstap op een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie adequaat en kostenneutraal worden gecompenseerd. Sociale partners, of werkgevers- en werknemers(organisaties) beoordelen of er sprake is van een evenwichtige overstap. Een evenwichtige overstap veronderstelt dat er geen sprake is van onevenredig nadeel. Onevenredig nadeel kan worden aangetoond naar aanleiding van de berekeningen van de transitie-effecten die worden gemaakt om de evenwichtigheid aan te tonen. Daarbij is niet voorgeschreven dat dit in percentages of euro's moet worden berekend. De profijtberekeningen worden op het niveau van leeftijdscohorten gemaakt.

155. Indien financieel nadeel alleen op leeftijdscohort wordt bepaald, klopt het dan dat de hogere carrièrelijnen hierdoor meer geraakt zullen worden?

Bij een steiler carrièrepad gaat men later in de loopbaan, vergeleken met een gemiddeld carrièrepad, een hoger loon ontvangen en daarmee over een groter gedeelte van het loon pensioen opbouwen. Echter, op voorhand is niet te voorspellen welke deelnemers een steiler carrièrepad zullen doorlopen.

156. Wanneer is er sprake van een «persoonlijk groot financieel nadeel»?

Bij een inmenging in het eigendomsrecht mag er geen sprake zijn van een onevenredig zware last voor een individu ten opzichte van het algemeen belang dat wordt gediend (*individual excessive burden*). Een deelnemer die meent dat hij onevenredig benadeeld wordt, kan zich wenden tot de interne klachtenprocedure, geschilleninstantie of de civiele rechter. Er zijn geen vaste regels om de onevenredige benadeling in een dergelijke procedure te onderbouwen. De toetsing of sprake is van een onevenredig zware last kan alleen plaatsvinden in een individueel geval. Het is derhalve niet mogelijk om in zijn algemeenheid een uitspraak te doen of een regeling inzake regulering van eigendom leidt tot een onevenredig zware last voor een of meerdere burgers.¹⁸⁶

157. Bij wie kunnen gedupeerden die persoonlijk «groot of onevenredig financieel nadeel» ervaren na het invaren, zich melden?

Deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden hebben meerdere mogelijkheden indien zij menen dat zij persoonlijk een groot of onevenredig financieel verlies ervaren na het invaren. Een (gewezen) deelnemer, aanspraakgerechtigde en pensioengerechtigde kan allereerst een klacht indienen bij het betreffende pensioenfonds. Indien de klacht niet naar tevredenheid wordt opgelost bestaat (na het doorlopen van de interne klachtenprocedure) voor de (gewezen) deelnemer, aanspraakgerechtigde en pensioengerechtigde de mogelijkheid om het geschil voor te leggen aan de geschilleninstantie voor bemiddeling of bindend advies. Een (gewezen) deelnemer, aanspraakgerechtigde en pensioengerechtigde kan er echter ook voor kiezen om – zonder eerst de interne en/of externe klachten- en geschillenprocedure te hebben doorlopen – direct naar de rechter te stappen. Voor de volledigheid opgemerkt dat de geschilleninstantie geen collectieve acties in behandeling neemt. Deelnemers, gewezen deelnemers andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden kunnen daardoor alleen voor individuele geschillen naar de geschilleninstantie.

158. Leidt het afschaffen van het individueel bezwaarrecht tot extra kosten voor pensioenfondsen?

Voor de meeste pensioenfondsen zijn een aantal elementen van grote invloed op het structurele kostenniveau na de transitie, vanaf 2027. Bij invaren geldt dat de transitie tijdelijk extra werkzaamheden en kosten met zich meebrengt. De wijze waarop wordt ingevaren is bepalend voor de uitvoering na de transitie. Het gaat bij het invaren niet alleen om ouderdomspensioen (inclusief excedentregelingen en bijspaarregelingen), maar ook om nabestaandenpensioen, het arbeidsongeschiktheidspensioen, gesloten regelingen en overgangsregelingen. Hoe meer regelingen worden ingevaren, hoe eenvoudiger de uitvoering na de transitie kan worden. In dat geval wordt het voor een pensioenfonds relatief eenvoudig omdat alle deelnemers van een pensioenfonds in één administratiesysteem zitten met dezelfde regels en uniforme communicatie. Als er sprake zou zijn individueel bezwaarrecht geldt dat een deel van het pensioenfonds niet zal invaren. Het pensioenfonds zal dan twee administratiesystemen moeten opzetten, het bestaande en een nieuwe volgens de regels voor nieuwe opbouw zoals voorgesteld onder het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Dit heeft een zeer grote toename van de uitvoeringskosten tot gevolg omdat er twee administraties zullen zijn en daarmee ook twee sets aan regels en afspraken. De maakt ook de communicatie naar de deelnemer complex, wat een verhogende werking heeft op de kosten voor pensioenfondsen.

¹⁸⁶ Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3 p. 180.

159. Hoe vaak wordt er bij een pensioenfonds nu gemiddeld jaarlijks een beroep gedaan op de interne bezwarenprocedures?

Er is geen gemiddeld cijfer beschikbaar van het aantal keren dat in het huidige pensioenstelsel beroep wordt gedaan op de interne bezwarenprocedure. Uit onderzoek van de AFM¹⁸⁷ op basis van de jaarverslagen van pensioenuitvoerders blijkt bijvoorbeeld wel dat van de 164 onderzochte pensioenfondsen, 64 pensioenfondsen geen klachten rapporteerden in het jaarverslag, in totaal 70 pensioenfondsen rapporteerden tussen de één en honderd klachten en vijf pensioenfondsen rapporteerden meer dan honderd klachten. De Ombudsman Pensioenen ontving 988 klachten in 2021¹⁸⁸, waarvan 866 voor bemiddeling in aanmerking kwamen. De transitie geeft aanleiding de klachten- en geschillen te monitoren als ook de gerechtelijke procedures, om zodoende een goed beeld te hebben van de rechtsmiddelen van individuele deelnemers.

160. Welke toename in het aantal interne bezwaarprocedures wordt verwacht?

161. Indien de toename substantieel is, zorgt de overheid dan voor aanvullende middelen of betalen de andere deelnemers dat via het vermogen van het fonds?

Met dit antwoord wordt vraag 160 en 161 beantwoord.

In verband met de transitie is een tijdelijke toename van geschillen denkbaar. De mate van toename is echter niet op voorhand te bepalen. Als gezegd geeft dit aanleiding de klachten- en geschillenprocedures te volgen als ook de gerechtelijke procedures, om zodoende een goed beeld te hebben van de rechtsmiddelen van individuele deelnemers en de werklast. Een en ander in samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de Raad voor de rechtspraak. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in de Tweede Kamer is toegezegd 10 miljoen Euro te reserveren voor de ondersteuning van de rechtsketen hiertoe.

162. Indien deelnemers besluiten te gaan procederen, komen de kosten van procedures dan ten laste van het vermogen van het fonds?

De kosten van eventueel te voeren juridische procedures of kosten die daaruit voortvloeien (zoals schadevergoeding), zullen de facto ten laste komen van het collectief. Net als in het huidige pensioenstelsel zal een pensioenfonds straks een toereikende voorziening voor operationele kosten aanhouden. Daarbij dient rekening te worden gehouden met eventuele lopende rechtszaken. Pas als uiterste middel mogen de pensioenvermogens van deelnemers hiervoor worden aangesproken.

163. Welk aanvullend budget is voorzien voor de rechtspraak met het oog op juridische procedures?

In het geval een deelnemer of gepensioneerd bezwaar heeft over de uitvoering van de interne collectieve waardeoverdracht ten behoeve van het invaren, is de eerste stap naar de eigen pensioenuitvoerder. De meeste pensioenuitvoerders kennen op dit moment al een interne klachtenprocedure. Bij sommige pensioenuitvoerders zal deze nog verder in lijn worden gebracht met de eisen die in het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn opgenomen. Indien een klacht of bezwaar niet naar tevredenheid door de pensioenuitvoerder kan worden afgewikkeld zal de

¹⁸⁷ Naar een betere rechtsbescherming van de pensioendeelnemer. Een verkenning van de klachtenafhandeling door pensioenfondsen. AFM, 18 maart 2022.

¹⁸⁸ Jaarverslag Ombudsman Pensioenen 2021.

gang naar een externe geschilleninstantie open staan. Deze zal tijdig worden aangewezen op grond van het onderhavige wetsvoorstel. Voorts is 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de werklast van de rechtspraak. De werklast zal nauwgezet worden gemonitord door de Raad voor de rechtspraak en gedurende de transitie zal periodiek overleg met de Raad voor de rechtspraak plaatsvinden. Indien na monitoring van de werklast blijkt dat er meer financiële middelen nodig zijn dan zal die mogelijkheid worden bezien.

164. Hoe groot is op dit moment de gender pensioenkloof?

165. Klopt het dat Nederland op dit moment de grootste gender pensioenkloof van de EU heeft?

166. Heeft de invoering van de WTP invloed op de gender pensioenkloof?

167. Klopt het dat vrouwen vaker in deeltijd werken dan mannen?

168. Klopt het dat vrouwen substantieel vaker in de eerste helft van hun arbeidzame leven een periode parttime of helemaal niet werken?

169. Is een degressief stelsel ongunstig voor vrouwen die op jonge leeftijd kinderen krijgen en vanwege zorgtaken minder gaan werken?

Met dit antwoord worden de vragen 164 tot en met 169 beantwoord. Het te bereiken pensioen is uiteindelijk afhankelijk van de duur en de omvang van de arbeidsdeelname en van het daaruit genoten inkomen. De afschaffing van de doorsneesystematiek heeft gunstige gevolgen voor mensen met een vlak carrièrepatroon en ongunstige gevolgen voor mensen met een stijgend carrièrepatroon. Bij de mensen met een vlak carrièrepatroon zijn vrouwen oververtegenwoordigd. Verder is het nieuwe premiesysteem gevoeliger voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. De afschaffing van de doorsneesystematiek heeft ongunstige gevolgen voor mensen die op relatief jonge leeftijd niet of minder werken. Hierbij zijn vrouwen eveneens oververtegenwoordigd. Zij werken vaker in deeltijd, nemen vaker verschillende vormen van (zorg)verlof op en werken doorgaans vaker in sectoren waar deeltijd werk gebruikelijker is. Iemand die relatief veel werkt op jonge leeftijd bouwt meer pensioen op bij degressieve opbouw en iemand die relatief veel werkt op hoge leeftijd bouwt meer pensioen op bij doorsnee-opbouw. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toegelicht concludeert het CPB op basis van gegevens over arbeidsdeelname en inkomen van een grote groep werkenden dat de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap naar degressieve opbouw per saldo een klein positief effect voor laagopgeleide vrouwen en een klein negatief effect voor hoogopgeleide vrouwen heeft, uitgaande van de kenmerken van de populatie van het onderzoek. Een vergelijkbaar effect verwacht het CPB bij mannen. Voor beide effecten geldt ook de verwachting dat het nadeel niet zo zeer gaat leiden tot een lager inkomen als geheel omdat de totale loonruimte gelijk blijft, een eventueel pensioennadeel zal naar alle waarschijnlijkheid dus leiden tot een toename in het primair loon.¹⁸⁹

In de praktijk blijkt dat er nog grote verschillen zijn in de pensioenresultaten tussen mannen en vrouwen. Recent onderzoek van Netspar toont aan dat gepensioneerde vrouwen in 2018 gemiddeld beschikten over een jaarinkomen van bijna € 20.000, terwijl dit voor mannen bijna € 35.000 betrof.¹⁹⁰ Onderzoek van Mercer¹⁹¹ toont een pensioenkloof van ongeveer 40%, dit is even hoog als in Oostenrijk en Luxemburg. Dit wordt vooral veroorzaakt door het feit dat vrouwen gemiddeld genomen minder verdienen en minder uren werken. Het onderzoek van Netspar toonde ook

¹⁸⁹ https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-20mei2016-Pensioenresultaat-bij-degressieve-opbouw-en-progressieve-premie_5.pdf.

¹⁹⁰ https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20210916_Netspar-Design-Paper-178-WEB.pdf.

¹⁹¹ Mercer CFA Institute Global Pension Index 2022.

aan dat vrouwen over het algemeen vaker werkten in sectoren die minder «genereuze» pensioenregelingen hebben. Hoe groot het effect is van de afzonderlijke aspecten is echter niet te bepalen. Wat goed is om hierbij op te merken is dat de groep gepensioneerde vrouwen waar het in het onderzoek over gaat, voor een deel ook vrouwen betreft die op grond van de toen geldende regelgeving moesten stoppen met werken toen ze trouwden. In de toekomst valt die groep weg omdat die regelgeving achterhaald is. In het bijzonder mensen die op jonge leeftijd niet of minder participeren in het arbeidsproces riskeren een nadelig effect op hun pensioenopbouw van de overstap op leeftijdsonafhankelijke premies (met degressieve opbouw). Het is de vraag of deze mensen zich terdege beseffen dat dit potentiële nadeel bestaat en daardoor zelf besluiten om dit nadeel tegen te gaan. Indien dat niet, of in geringe mate, het geval is, is het nog belangrijker om de arbeidsparticipatie op jonge leeftijd te stimuleren. Wat daarbij van groot belang is, is dat er een evenwichtige verdeling van zorgtaken mogelijk wordt gemaakt voor mannen en vrouwen, zodat het aantal gewerkte uren niet zo zeer een natuurlijk gegeven is maar meer een keuze van het individu kan zijn.

Overigens heeft de Raad van State het wetsvoorstel expliciet getoetst op gelijke behandelingsaspecten (zie ook pagina's 22–27 van het nader rapport):

«De Afdeling concludeert dat verschillen in beloning tussen mannen en vrouwen bij een premieregeling met leeftijdsonafhankelijke premie weliswaar logischerwijs tot uitdrukking komen in de pensioenopbouw, maar dat het premiestelsel als zodanig neutraal is opgezet. De Afdeling benadrukt nogmaals dat voor de beoordeling of sprake is van indirect onderscheid, het premiestelsel als geheel moet worden beoordeeld, met inbegrip van alle solidariteitskenmerken die dat stelsel behelst. In het licht hiervan is zij er dan ook niet zonder meer van overtuigd dat bij het voorgestelde premiestelsel sprake is van indirect onderscheid op basis van geslacht.»

170. Is een objectieve rechtvaardigingsgrond die een beroep op ongelijke behandeling stuit?

De hoofdregel in de wetgeving is dat direct of indirect onderscheid op grond van leeftijd en indirect onderscheid op grond van geslacht verboden is, tenzij er sprake is van een objectieve rechtvaardiging van het onderscheid. De objectieve rechtvaardiging is gebaseerd op de uitzondering van artikel 6, eerste lid, van de Kaderrichtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG). Op grond van dit artikel kunnen lidstaten bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien deze in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd, met inbegrip van legitieme doelstellingen van beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding.¹⁹² Waar in het onderhavige wetsvoorstel sprake is van mogelijk indirect onderscheid, is daarvoor de objectieve rechtvaardiging uitgewerkt in de memorie van toelichting.¹⁹³ Uit het advies van het College voor de Rechten van de Mens blijkt dat het College de objectieve rechtvaardiging die de regering heeft gegeven voor de beschreven situaties van indirect onderscheid kan onderschrijven.

Voorts hebben werkgevers en pensioenuitvoerders zelf de verantwoordelijkheid om eventueel leeftijds onderscheid bij de arbeidsvoorwaarde

¹⁹² Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 168.

¹⁹³ Voor een volledig overzicht van deze uitwerking wordt verwezen naar hoofdstuk 10.2.1 t/m 10.2.8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

pensioen goed te motiveren.¹⁹⁴ Een deelnemer of gepensioneerde die van mening is dat er onderscheid wordt gemaakt door een werkgever of pensioenuitvoerder bij de arbeidsvoorwaarde pensioen (of een vermoeden daarvan heeft), kan een oordeel vragen aan het College voor de Rechten van de Mens. Het College zal toetsen of er een objectieve rechtvaardiging is voor gemaakt onderscheid. De oordelen van het College zijn niet bindend, maar worden over het algemeen wel opgevolgd. Ook de civiele rechter kan zich uitspreken over de objectieve rechtvaardiging.

171. Hoe rechtvaardigt de regering een aanpassing van het stelsel als dit leidt tot een verschil in pensioenopbouw omdat vrouwen vanwege het krijgen van kinderen en de zorg daarvoor, een lager pensioen zullen opbouwen?

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld om de impliciete herverdeling van jongere naar oudere werknemers, die op dit moment in de doorsneesystematiek besloten zit, te beëindigen. Dit zou er in beginsel toe kunnen leiden dat een 45-jarige werknemer minder pensioen gaat opbouwen en dat pensioen afhankelijker wordt voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. Echter, deze effecten zullen in de praktijk beperkt zijn. Ik baseer dit op gepubliceerde berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB).¹⁹⁵

Als een werkende, bijvoorbeeld als gevolg van studie of jeugdwerkloosheid, aan het begin van zijn loopbaan een aantal opbouwjaren mist, heeft dat in het nieuwe pensioenstelsel meer invloed op zijn pensioenresultaat dan onder de doorsneesystematiek. Onderzoek van het CPB op basis van 100 duizend carrières (gebaseerd op CBS-gegevens over inkomen en arbeidsdeelname van deze mensen) toont echter aan dat het uiteindelijke pensioenresultaat (de «vervangingsratio») dat wordt behaald onder de doorsneesystematiek en de degressieve opbouw dicht bij elkaar liggen. Verder stelt het CPB dat ook bij een leeftijdsonafhankelijke premie, zoals in het wetsvoorstel opgenomen, de werkelijk betaalde premie veelal toeneemt gedurende de levensloop, zowel in euro's als in procenten van het brutoloon. Dit is het gevolg van de stijging van het pensioengevende loon gedurende de carrière en het gebruik van een franchise. De feitelijke pensioenopbouw bij een leeftijdsonafhankelijke premie blijkt hierdoor redelijk vlak gespreid over de levensloop.

De hierboven genoemde publicatie van CPB laat zien dat de pensioenopbouw van vrouwen in een systeem met degressieve opbouw nagenoeg gelijk is aan de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek. Lager opgeleide vrouwen bouwen 1% meer pensioen op bij degressieve opbouw en hoger opgeleide vrouwen bijna 2% minder, in beide gevallen in vergelijking met de pensioenopbouw onder de doorsneesystematiek.

172. Is de aanpassing op het nabestaandenpensioen een oplossing voor het langzaam verdwijnen van de Algemene nabestaandenwet (Anw)?

De Algemene Nabestaandenwet (Anw) wordt door dit wetsvoorstel niet gewijzigd. De huidige doelgroep die valt onder de ANW blijft daarmee ongewijzigd. De Anw verdwijnt dus niet.

173. Klopt het dat steeds minder mensen een beroep kunnen doen op de sociale verzekering Anw?

¹⁹⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 169–170.

¹⁹⁵ CPB-notitie, *Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie*, 2016.

De Anw geldt voor nabestaanden die voor minstens 45 procent arbeidsongeschikt zijn verklaard, of die nog minderjarige kinderen hebben en is afhankelijk van het inkomen dat de nabestaande zelf nog heeft. Er is geen wijziging in deze doelgroep aangebracht.

174. Hoeveel mensen maken nu gebruik van een Anw-uitkering?

In 2022 waren er 23,8 duizend mensen die gebruik maken van een Anw-uitkering.¹⁹⁶

175. Op welk percentage van het salaris komen de nabestaandenpensioenen gemiddeld uit? Leidt het nabestaandenpensioen van 50% van het salaris tot gemiddeld hogere kosten bij pensioenfondsen?

Welke dekking voor partnerpensioen sociale partners in het nieuwe pensioenstelsel gemiddeld overeen zullen komen, is op dit moment niet aan te geven. De monitoring van de Wet toekomst pensioenen zal dat te zijner tijd uitwijzen. De Pensioenfederatie en het Verbond voor Verzekeraars hebben eerder aangegeven te verwachten dat de dekking voor partnerpensioen in een premiereregeling zal variëren tussen de 20 en 25% van het pensioengevend salaris, dit correspondeert met de huidige gemiddelde dekkingen. De verwachtingen lopen echter per regeling sterk uiteen en zijn afhankelijk van de samenstelling van het deelnemersbestand en de hoogte van de premie die beschikbaar wordt gesteld voor het partnerpensioen.

176. Hoe worden deelnemers bewust gemaakt van de hoogte (percentage) van hun nabestaandenpensioen en wordt het verschil voor én na pensionering ook zichtbaar?

In artikel 38 van de Pensioenwet is de jaarlijkse informatieverstrekking aan deelnemers geregeld. Een van de onderdelen van het UPO is dat de deelnemer geïnformeerd wordt over de verworven pensioenaanspraken. Onder verworven aanspraken worden ook de aanspraken op risicobasis gerekend. Derhalve wordt op het UPO zowel de risicodekking voor het nabestaandenpensioen bij overlijden voor de pensioendatum als het nabestaandenpensioen bij overlijden na pensioendatum opgenomen. Ook worden deelnemer op het UPO geattendeerd op de gevolgen voor het nabestaandenpensioen bij wisseling van baan.

177. Is de VCP-knip bekeken en zo ja, waarom is dit niet wenselijk?

De knip-variant is inderdaad bekeken. Deze variant brengt met zich mee dat voor pensioendatum er dekking plaatsvindt door een partnerpensioen op risicobasis en na pensioendatum door een kapitaalgedekt partnerpensioen. De nabestaande van een deelnemer die voor pensioendatum overlijdt krijgt dan twee verschillende partnerpensioenuitkeringen na elkaar, die in hoogte zullen verschillen. In de brief aan de Tweede Kamer van 17 oktober 2022 is uitgebreid ingegaan op deze variant¹⁹⁷. Daarbij is de conclusie getrokken dat de knipvariant in beperkte mate voldoet aan de gestelde doelen van een nabestaandenpensioen dat voor de deelnemers voorspelbaar is, beter aansluit bij life-events en in de praktijk eenduidig is in de uitvoering. Daarnaast is er ook geen voordeel voor de nabestaanden in de knipvariant, aangezien deze leidt tot twee uitkeringsdelen die in hoogte zullen verschillen. Een gelijkblijvende uitkering vanaf het moment dat het overlijden heeft plaatsgevonden, is vanuit het oogpunt van de nabestaande te prefereren. Dat creëert zekerheid en rust én is eenvoud-

¹⁹⁶ StatLine – Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort (cbs.nl).

¹⁹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 067, nr. 41.

diger te begrijpen. Daarnaast kan de in het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorgestelde variant rekenen op breed draagvlak onder sociale partners. Bij de knipvariant is er geen sprake van een breed draagvlak.

178. Is praten over de compensatie in het verband van het nabestaandenpensioen een adequate oplossing?

Aparte afspraken omtrent compensatie in het kader van het nabestaandenpensioen is niet nodig. Het overgangsrecht voorziet erin dat opgebouwde rechten op nabestaandenpensioen dat bedoeld is vóór pensioendatum behouden blijven. Het nabestaandenpensioen voor na pensioendatum loopt mee in de transitie van het ouderdompensioen. Daar kan compensatie aan de orde zijn.

179. Waarom wordt er niet wettelijk gezekerd dat er adequaat gecompenseerd moet worden?

Het tweede pijlerpensioen is een belangrijke arbeidsvoorwaarde waarover sociale partners, dan wel de werkgevers en werknemers, mogen beslissen. Het past niet bij de onderhandelingsvrijheid die sociale partners doorgaans hebben, wanneer de overheid op één onderdeel van het onderhandelingspakket zou voorschrijven wat daarop moet gebeuren. Ook vanuit het oogpunt van de behoefte aan maatwerk is dit ongewenst. Sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers gaan erover of zij de effecten die bepaalde leeftijdscohorten ondervinden naar de nieuwe pensioenregelingen acceptabel vinden. Indien gewenst kunnen zij voor bepaalde leeftijdscohorten een compensatieregeling overeenkomen, waarvoor fiscale ruimte is gecreëerd. Wel is opgenomen dat indien partijen compensatie niet nodig achten, zij hierover ook een actief besluit nemen.

180. Indien een pensioenfonds een te lage dekkingsgraad heeft, kan er dan besloten worden niet te compenseren?

Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers) besluiten hoe de toekomstige pensioenregeling eruit komt te zien, hoe zij de transitie vormgeven en wat zij hierin evenwichtig vinden. De vormgeving van de nieuwe pensioenregeling en de transitie hiernaartoe kan ook zonder compensatie naar het oordeel van sociale partners evenwichtig zijn. In dat geval voegt een (al dan niet verplichte) compensatieregeling onnodige complexiteit en kosten toe aan de transitie en de pensioenregeling. Als sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers) vinden dat de transitie tot dusdanig nadeel voor bepaalde leeftijdsgroepen leidt, dat ze de transitie onevenwichtig vinden, kunnen zij overeenkomen dat er adequate compensatie moet plaatsvinden. De afspraken over compensatie krijgen vorm in de compensatieregeling, die deel uitmaakt van het transitieplan.

181. Komen generaties niet tegenover elkaar te staan als de compensatie van de afschaf doorsneesystematiek uit het vermogen betaald moet worden?

Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers) besluiten hoe de toekomstige pensioenregeling eruit komt te zien, hoe zij de transitie vormgeven en wat zij hierin evenwichtig vinden. In geval van compensatie, zullen zij een besluit moeten nemen over de bron(nen) waaruit compensatie gefinancierd wordt. Eén mogelijke bron is door bij het invaren een deel van het fondsvermogen naar het compensatiedepot over te maken. In dat geval wordt een beperkt en wettelijk gekaderd deel

van het collectief vermogen gebruikt om het compensatiedepot te vullen en dient het besluit te worden voorgelegd aan de pensioenfondsgestuurde organen. Compensatie uit het vermogen betekent overigens niet persé dat het pensioenperspectief van gepensioneerden minder wordt. Zij profiteren immers van de lagere buffereisen en de snellere indexatie. Daarom dient in het transitieplan ook de evenwichtigheid van het totaal van de verschillende maatregelen te worden gewogen. De compensatie kan daarnaast evengoed ook door extra premiebetaling door de werkgever worden gefinancierd. De mogelijke bronnen zijn derhalve een deel van het vermogen van het pensioenfonds, waarbij vermogen kan vrijvallen door invaren, en compensatie vanuit de premie. Bij de beoordeling of de transitie evenwichtig is, kijken sociale partners, of werkgevers en werknemers, naar de generatie-effecten van het totaal aan afspraken met betrekking tot de transitie, op het totaal van de fondspopulatie. Op die manier wordt de wijze van het financieren van compensatie, en de effecten hiervan op de verschillende leeftijdscohorten, meegenomen in de beoordeling of de transitie evenwichtig is.

182. Wordt voor individuele deelnemers inzichtelijk welk financieel nadeel zij oplopen vanwege de afschaf van de doorsneesystematiek?

Deelnemers krijgen het recht informatie op te vragen over gemaakte berekeningen van de effecten van herverdeling en compensatie op het cohort waartoe zij behoren. Ook stelt de pensioenuitvoerder op de website een kwalitatieve toelichting op de transitie-effecten beschikbaar. Daarnaast krijgt de deelnemer persoonlijke informatie over zijn pensioen-aanspraken voor transitie en de te verwachten pensioenuitkering na transitie.

183. Klopt het dat er gecompenseerd wordt via leeftijdscohorten zonder te kijken naar carrièrelijnen en daadwerkelijk benodigde compensatie?

Ja, dit klopt. In de compensatieregeling wordt gewerkt met leeftijdscohorten, waarbij alle deelnemers dezelfde mate van compensatie toegekend krijgen. Het zou een bijzonder grote uitvoeringslast voor de pensioenuitvoerder met zich brengen, als de compensatie per individuele actieve deelnemer berekend moeten worden, en alle gevolgen inzichtelijk moeten worden gemaakt op individueel niveau. Daarnaast is niet op voorhand te voorspellen hoe de carrièrepaden van de verschillende individuele deelnemers zullen verlopen. Bovendien zou dit het maken van heldere afspraken in de arbeidsvoorwaardelijke fase bemoeilijken.

184. Klopt het dat door te kijken naar leeftijdscohorten de hogere carrièrelijnen een groter compensatievraagstuk zullen hebben?

Bij een steiler carrièrepad gaat men later in de loopbaan, vergeleken met een gemiddeld carrièrepad, een hoger loon ontvangen en daarmee over een groter gedeelte van het loon pensioen opbouwen. Aangezien men bij een degressieve opbouw in de eerste jaren van de loopbaan meer pensioen opbouwt, en de opbouw door de jaren heen afneemt, zullen de effecten van de afschaffing van de doorsneesystematiek, achteraf gezien, groter zijn. Echter, op voorhand is niet te voorspellen welke deelnemers een steiler carrièrepad zullen doorlopen.

185. Gaat de afschaf van de doorsneesystematiek leiden tot een verloren pensioengeneratie?

In het wetsvoorstel Toekomst pensioenen wordt niet alleen de doorsneesystematiek vervangen door een vaste premie en een degressieve pensioenopbouw. Gelijktijdig worden ook twee nieuwe pensioencon-

tracten geïntroduceerd. De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel dient in zijn geheel evenwichtig te zijn. Hierbij worden ook besluiten met betrekking tot invaren en compensatie in ogenschouw genomen. De transitie-effecten worden inzichtelijk gemaakt voor alle leeftijdscohorten per deelnemersgroep op het moment van transitie. Sociale partners, of werkgevers en werknemers, dienen in het transitieplan te verantwoorden waarom de genomen besluiten met betrekking tot de nieuwe pensioenregeling en de transitie als geheel evenwichtig zijn.

186. Indien er niet genoeg vermogen is om de afschaf van de doorsneesystematiek te compenseren en de werkgever niet bereid is extra premie te storten, kan een individuele deelnemer dan bezwaar maken?

Sociale partners maken onder andere afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, over al dan niet invaren van al bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en over een adequate compensatie. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en wordt toegelicht waarom er met de gemaakte afspraken sprake is van een evenwichtige transitie. Het pensioenfonds toetst vervolgens of het verzoek tot invaren en – eventueel – de inzet van een deel van het vermogen voor specifieke doeleinden evenwichtig wordt geacht. Aanvullend wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. Voorts wordt de rol van het interne toezicht versterkt. De regering heeft gezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. De regering heeft ervoor gekozen voor deze transitie geen individueel bezwaarrecht voor te stellen. Voor een individu blijft de mogelijkheid om naar de civiele rechter te gaan uiteraard open staan als hij van oordeel is dat de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel voor hem een onevenredig zware last oplevert.

187. Wanneer is er sprake van onevenredig nadeel als het gaat om de compensatie van de afschaf van de doorsneesystematiek?

Een evenwichtige overstap zal in voorkomende gevallen vergen dat actieve deelnemers die een onevenredig nadeel ondervinden van de overstap op een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie adequaat en kostenneutraal worden gecompenseerd. Sociale partners, of werkgevers- en werknemers(organisaties) beoordelen of er sprake is van een evenwichtige overstap. Een evenwichtige overstap veronderstelt dat er geen sprake is van onevenredig nadeel, dat moet worden gecompenseerd.

188. Kan er ook sprake zijn van een onevenredig nadeel binnen een leeftijdscohort?

Sociale partners of werkgevers- en werknemers(organisaties) moeten de transitie-effecten inzichtelijk maken voor alle leeftijdscohorten per deelnemersgroep op het moment van transitie. Aan de hand hiervan beoordelen zij of er sprake is van een situatie waarin één of meer leeftijdscohorten geconfronteerd worden met een onevenredig nadeel, dat gecompenseerd moet worden. Er kan dus geen sprake zijn van onevenredig nadeel binnen een leeftijdscohort, met betrekking tot compensatie zoals omschreven in dit wetsvoorstel.

Dit laat onverlet dat bij een inbreuk op het eigendomsrecht geen sprake mag zijn van een onevenredig zware last voor een individu ten opzichte

van het algemeen belang dat wordt gediend (individual excessive burden). Een deelnemer die meent dat hij onevenredig benadeeld wordt, kan zich wenden tot de geschilleninstantie of de civiele rechter. Er zijn geen vaste regels om de onevenredige benadeling in een dergelijke procedure te onderbouwen. De toetsing of sprake is van een onevenredig zware last kan alleen plaatsvinden in een individueel geval. Het is derhalve niet mogelijk om in zijn algemeenheid een uitspraak te doen of een regeling inzake regulering van eigendom leidt tot een onevenredig zware last voor een of meerdere burgers.

189. Hoe worden cohorten bepaald als het gaat om de compensatie van de afschaf doorsneesystematiek?

Bij het berekenen van het nadeel, het bepalen van de leeftijdscohorten die voor compensatie in aanmerking komen en de beoordeling of de compensatie leidt tot een evenwichtigere transitie, dient te worden aangesloten bij de berekeningen die worden opgesteld voor de beoordeling of er sprake is van een evenwichtige transitie. De transitie-effecten dienen in ieder geval afzonderlijk voor de actieve deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden in kaart te worden gebracht. Sociale partners, of werkgevers en werknemers, kunnen kiezen voor een fijnmazigere indeling.

190. Klopt het dat het vaststellen en verdelen van het vermogen van een pensioenfonds op overgangsdatum op de rentetermijnstructuur (RTS) van dat moment wordt bepaald?

191. De RTS is zeer volatiel, is een momentopname niet erg willekeurig?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 190 en 191. De financiële situatie van pensioenfondsen is de economische realiteit van het moment van invaren. Pensioenen zijn en blijven afhankelijk van de economische omstandigheden. Sociale partners maken in het transitieplan daarom niet alleen afspraken over de verwachte situatie, maar maken ook afspraken over het kader dat geldt bij afwijkende omstandigheden, zoals een andere rente. Zo is er ook als de financiële ruimte anders is een plan hoe ingevaren kan worden. Er is op voorhand ook geen ideaal transitie-moment aan te wijzen: ook bij spreiding van het invaren kan de situatie zich (on)gunstiger ontwikkelen. Bij de overweging om het invaren te spreiden over de tijd, dient meegewogen te worden dat macro-economische ontwikkelingen vaak langdurig en bovendien onzeker zijn, waardoor spreiding van het invaarmoment niet per definitie tot een beter pensioenresultaat zal leiden. Daarnaast moet niet alleen naar het effect op het vermogen gekeken worden, maar juist naar het effect op de uitkering. Een rente-effect op het vermogen hoeft namelijk niet eenzelfde effect te hebben op de (verwachte) uitkering. Ook is van belang dat pensioenfondsen in hun beleggingsbeleid renterisico kunnen afdekken, zodat de daadwerkelijke rentebeweging minder relevant wordt. Bovendien roept het spreiden over de tijd ook uitvoeringstechnische en juridische vragen op. Als aanspraken namelijk geleidelijk ingevaren worden in het nieuwe pensioenstelsel, zal dat administratief extra eisen stellen aan uitvoerders. Ook worden groepen deelnemers mogelijk ongelijk behandeld. Daarnaast is het voor deelnemers niet transparant wat er gebeurt als bijvoorbeeld sprake zou zijn van overlijden tijdens een gespreide transitie en geldt bovendien dat er twee verschillende wettelijke kaders van toepassing kunnen zijn op dezelfde pensioenaanspraken. De regering is daarom voorstander van het invaren op één moment.

192. Zijn er alternatieven verkend in plaats van de RTS op de overgangsdatum als het gaat om de transitie?

Als bestaande pensioenen worden ingevaren moet daarvan de waarde worden bepaald. Aangezien het hier gaat om uitkeringsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering, zijn de verplichtingen steeds middels de (risicovrije) rekenrente gewaardeerd. Als bij het invaren een alternatief wordt gebruikt voor de waardering van verplichtingen betekent dit een (forse) herverdeling van vermogen van jongere naar oudere generaties. Blijvende waardering met de risicovrije rente voorkomt dit.

193. Hoe verhoudt het vullen van de solidariteitsreserve en het compensatiedepot zich tot de inhaalindexatie?

Het is aan de decentrale partijen om de transitie vorm te geven. Zij kunnen gegeven de financiële positie kiezen een reserve (deels) te vullen, een compensatiedepot (deels) te vullen en/of (deels) inhaalindexatie te verlenen.

194. Wanneer gepensioneerden via het hoorrecht een andere volgorde bepleiten, wie beslist dan over de uiteindelijke verdeling?

In het transitieplan geeft de werkgever, de beroepspensioenvereniging of geven sociale partners het karakter van de pensioenregeling weer en de wijze waarop met bestaande pensioenaanspraken en – rechten wordt omgegaan. Daarnaast wordt in het transitieplan verantwoord waarom voor de betreffende invulling van de pensioenregeling is gekozen en waarom sprake is van een evenwichtige stap daar naartoe. Het transitieplan bevat onder andere de keuzes die aan de arbeidsvoorwaardelijke tafel zijn gemaakt ten aanzien van compensatie, de wijze waarop compensatie wordt gefinancierd en voor zover van toepassing de gemaakte afspraken over de initiële vulling van de solidariteits- of risicodelingsreserve. Voordat het transitieplan definitief kan worden vastgesteld, worden verenigingen van gepensioneerden en verenigingen van gewezen deelnemers, indien zij een substantieel aantal van de pensioengerechtigden respectievelijk gewezen deelnemers van het pensioenfonds vertegenwoordigen, in de gelegenheid gesteld om gehoord te worden. Een oordeel van deze verenigingen is niet bindend, maar geeft sociale partners, werkgever of beroepspensioenvereniging wel de mogelijkheid om bij de beoordeling van de evenwichtigheid de ingebrachte standpunten van deze verenigingen te betrekken en te wegen bij het finaliseren van het transitieplan. Sociale partners en werkgevers zijn vrij in de wijze waarop het hoorrecht wordt vormgegeven. De Tweede Kamer heeft hier via het amendement Palland/Van Beukering-Huijbregts aan toegevoegd dat er een terugkoppeling plaatsvindt van het meewegen van hetgeen uit het hoorrecht is ingebracht door de gepensioneerden of de gewezen deelnemers.¹⁹⁸

195. Indien er niet genoeg vermogen is om de afschaf van de doorsnee-systematiek te compenseren én er is niet genoeg vermogen om de gemiste indexaties in te halen, is er dan niet sprake van onevenredig nadeel voor de 45–55-jarigen?

Decentrale partijen bepalen wanneer invaren onevenredig ongunstig is voor bepaalde groepen zodat geen verzoek om invaren gedaan zal worden. Vervolgens bepaalt het pensioenfonds of het invaren niet tot onevenwichtig nadeel leidt. Het kan per pensioenfonds verschillen wanneer daar sprake van is, maar een oorzaak kan zijn dat er te weinig financiële ruimte is om de transitie evenwichtig vorm te geven. Er is overigens bij beide invaarmethoden, afhankelijk van de dekkingsgraad,

¹⁹⁸ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr.76.

maar ook bij erg lage dekkingsgraden, ruimte geboden om de transitie evenwichtig vorm te geven. Bovendien geldt dat bij een dekkingsgraad van lager dan 90% niet kan worden ingevaren.

196. Wanneer is er sprake van «onevenredig nadeel» als het pensioenvermogen verdeeld wordt?

Een evenwichtige transitie vergt dat deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en gepensioneerden geen onevenredig nadeel ondervinden van de overstap op de nieuwe premieregeling. Sociale partners, of werkgevers- en werknemers(organisaties) beoordelen of er sprake is van een evenwichtige transitie. Een evenwichtige overstap veronderstelt dat er geen sprake is van onevenredig nadeel. Voorts geldt bij de omzetting van het vermogen behorende bij de pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premieregeling dat deze omzetting aan strikte regels en voorwaarden moet voldoen. Zo geldt er een objectieve omrekenmethode, een minimumpercentage dat iedere deelnemer dient te ontvangen en regels voor het aanwenden van het vermogen voor andere pensioendoelinden (zoals de vulling van een depot of reserve). Deze regels en voorwaarden zijn bedoeld om zoveel mogelijk te voorkomen dat een individu een onevenredige zware last (*individual excessive burden*) ondervindt.

197. Kan een lage dekkingsgraad reden zijn om niet in te varen?

Decentrale partijen bepalen wanneer invaren onevenredig ongunstig is voor bepaalde groepen zodat geen verzoek om invaren gedaan zal worden. Vervolgens bepaalt het pensioenfonds of het invaren niet tot onevenwichtig nadeel leidt. Het kan per pensioenfonds verschillen wanneer daar sprake van is, maar een oorzaak kan zijn dat er te weinig financiële ruimte is om de transitie evenwichtig vorm te geven. Er is overigens bij beide invaarmethoden, afhankelijk van de dekkingsgraad, maar ook bij erg lage dekkingsgraden, ruimte geboden om de transitie evenwichtig vorm te geven. Bovendien geldt dat bij een dekkingsgraad van lager dan 90% niet kan worden ingevaren.

198. Kunnen groepen dan wel individuele deelnemers bezwaar maken tegen de verdeling en toekenning van het vermogen?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorziet in diverse proceswaarborgen en inhoudelijke waarborgen om onevenredige uitkomsten zoveel mogelijk te voorkomen. Voor individuele deelnemers staat de interne klachtenprocedure bij een pensioenfonds en de onafhankelijke geschilleninstantie open. Het staat een individuele deelnemer of een groep van deelnemers ook altijd vrij om zijn casus ter beoordeling voor te leggen aan de civiele rechter.

199. Klopt het dat een deelnemer voor pensioneren kan overlijden, terwijl hij 200.000 euro pensioenkapitaal heeft staan. En de nabestaande met lege handen kan achterblijven?

Wanneer de deelnemer overlijdt voor pensioendatum vervalt het pensioenvermogen dat is opgebouwd voor pensioen op de pensioendatum aan het collectief. Dit wil echter niet direct zeggen dat de nabestaande met lege handen achterblijft. In veel gevallen zal de deelnemer een dienstbetrekking hebben van waaruit dekking geboden wordt bij overlijden vóór pensioendatum. Daarnaast kan de deelnemer op basis van het wetsvoorstel toekomst pensioenen bij beëindiging van het dienstverband en na afloop van de verplichte voortzetting, einde van de Werkloosheidsperiode of het einde van de Ziektewetperiode, gebruik

maken van de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van de dekking van het partnerpensioen. Ook op die manier kan de deelnemer ervoor zorgen dat het overlijdensrisico voor zijn/haar partner is afgedekt.

200. Klopt het dat het kan zijn dat een 25-jarige deelnemer zijn eerste premie-inleg van 5.000 euro doet in een solidaire regeling en er aan het eind van het jaar nog 0 euro over kan zijn door tegenvallende beleggingsresultaten?

Aangezien de exposure aan beleggingsrisico's is gelimiteerd tot 150%, is het in theorie mogelijk dat een 25-jarige aan het eind van het jaar 0 euro overhoudt. Door onder andere diversificatie in het beleggingsbeleid en het toezicht van DNB op het beleggingsbeleid zal dit in de praktijk niet vaak voorkomen. Bovendien zij opgemerkt dat het risicodraagvlak van een 25-jarige deelnemer relatief groot is, omdat deze nog een lange horizon tot aan het moment van pensionering heeft.

201. Klopt het dat een pensioenfonds in een solidaire premiereregeling 10% rendement kan halen, waarna een deelnemer van bijvoorbeeld 70 maar 2% rendement toebedeeld krijgt?

Dit zal afhangen van de ex ante toedeling van beschermings- en overrendementen en de eventuele toepassing van spreidingsregels in de uitkeringsfase, maar dit scenario is niet ondenkbaar. Daar staat tegenover dat bij een beleggingsverlies van 10% op fondsniveau in enig jaar de 70-jarige in dit voorbeeld ook maar 2% beleggingsverlies krijgt toebedeeld. Dat kan eventueel ook nog gespreid worden, om dit verlies verder te dempen.

202. Er is een grote kans dat de Wet toekomst pensioenen tot heel veel vragen leidt. Vragen over het invaren bijvoorbeeld. Daarbij zullen hele grote groepen mensen tegelijk aangeschreven worden, omdat de wetgeving nu eenmaal alle pensioenen voor 1/1/2027 wil overzetten. Er kunnen dus heel veel mensen tegelijk vragen gaan stellen. Hoeveel vragen kan een uitvoeringsorganisatie eigenlijk aan op zo'n moment? Om hoeveel deelnemers gaat dat dan?

De wijzigingen in het pensioenstelsel kunnen tot vragen leiden bij deelnemers en gepensioneerden. Hoeveel dat er zullen zijn, is op voorhand niet in te schatten. In het wetsvoorstel is opgenomen dat pensioenuitvoerders een communicatieplan dienen op te stellen waarbij zij aangeven hoe zij deelnemers en andere belanghebbenden informeren gedurende de transitieperiode. Deze informatie dient te voldoen aan de informatievereisten zoals opgenomen in de Pensioenwet. Het is voorstelbaar dat pensioenuitvoerders aanvullende informatie verschaffen op de website of op de mijn-omgeving. Daarnaast is er de publiekswebsite www.onsnieuwepensioen.nl waar mensen veel informatie en antwoorden op vragen kunnen vinden. Deelnemers en gepensioneerden kunnen met hun vragen dus zowel bij hun pensioenuitvoerder als de publiekswebsite terecht.

203. Bij de flexibele regeling moeten volgens de wetgeving alle gepensioneerden binnen een jaar na invaren kunnen kiezen voor een vaste of variabele uitkering. Kan een individuele 80 jarige met zijn kapitaal terecht bij een verzekeraar voor een vaste uitkering? Zo ja, bij welke verzekeraars?

Het keuzerecht tussen een vaste en variabele uitkering voor gepensioneerden ontstaat alleen op het moment dat de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten worden ingevaren van een uitkeringsovereenkomst naar een flexibele premiereregeling. In alle andere situaties is in het

verleden al een keuze gemaakt en/of ontstaat er voor de huidige deelnemers ook geen keuze. In het geval van een pensioenfonds, geldt vervolgens dat er alleen een shoprecht ontstaat indien het pensioenfonds alleen een vaste uitkering of alleen een variabele uitkering aanbiedt en de gepensioneerde de keuze maakt voor de niet door het pensioenfonds aangeboden uitkeringsvariant. In hoeverre de gepensioneerde uiteindelijk gebruik kan maken van het shoprecht is afhankelijk van het beschikbare pensioenkapitaal. Dat is niet anders dan zoals dat nu is voor net gepensioneerden die een keuze kunnen maken tussen een variabele en vaste uitkering. Met een beperkt pensioenkapitaal is het niet altijd mogelijk om gebruik te maken van het shoprecht indien daar sprake van is.

Volgens een publicatie van WTW (2017)¹⁹⁹ blijkt dat de markt tot het kunnen aankopen van een variabele of vaste uitkering bij een verzekeraar zich dusdanig heeft ontwikkeld dat er veel verschillende producten beschikbaar zijn voor deelnemers. Het aanbod van een product en of een deelnemer daar daadwerkelijk van gebruik kan maken hangt primair af van het resterend pensioenkapitaal van een deelnemer. Bij zeer lage pensioenkapitalen is die markt beperkt beschikbaar. Volgens WTW is er tot een kapitaal van € 25.000 vaak geen mogelijkheid tot aankoop van een variabele uitkering. Dat impliceert dat er voor jongere gepensioneerden een grotere mogelijkheid zal zijn om te kunnen shoppen dan voor gepensioneerden op zeer hoge leeftijden. Immers, het resterende pensioenkapitaal neemt in de loop der tijd af. Daarbij dient opgemerkt te worden dat er op hoge leeftijden een marginaal, of in gevallen geen, verschil is tussen een vaste en variabele uitkering.

204. Vanuit de praktijk hoort mijn fractie dat er geen individueel aanbod is voor oudere gepensioneerden vanuit verzekeraars en dat die ook op korte termijn niet verwacht kan worden. Maar deze gepensioneerden hebben wel wettelijk het keuzerecht en zullen daarop geattendeerd moeten worden. Wat denkt u dat de gevolgen zijn voor het draagvlak?

Zoals in antwoord op de vorige vraag is aangegeven, hangt de mogelijkheid van het kunnen invullen van het shoprecht primair af van het resterend pensioenkapitaal van een deelnemer. Bij zeer lage pensioenkapitalen is die markt beperkt beschikbaar. Dat is niet anders dan zoals dat nu is voor net gepensioneerden die een keuze kunnen maken tussen een variabele en vaste uitkering. Met een beperkt pensioenkapitaal is het niet altijd mogelijk om gebruik te maken van het shoprecht indien daar sprake van is. Daarbij dient opgemerkt te worden dat er op hoge leeftijden een marginaal, of in gevallen geen, verschil is tussen een vaste en variabele uitkering. Naar mijn verwachting zullen er in de praktijk voldoende mogelijkheden voor gepensioneerden zijn om een keuze te kunnen maken voor een vaste of variabele uitkering.

205. Wat te doen indien een deelnemer handelingsonbekwaam is en wel een keuze voorgelegd moet krijgen?

De norm keuzebegeleiding zorgt ervoor dat deelnemers in staat worden gesteld om indien nodig een keuze te kunnen maken. Onderdeel van de invulling van die norm kan ook zijn dat bij het niet maken van een actieve keuze, de default-optie geldt. Deze defaults dienen zorgvuldig te worden vastgesteld op basis van het deelnemerbestand, (wetenschappelijk) onderzoek en/of andere input.

206. Welke kosten moet een deelnemer maken (advieskosten en eerste kosten) om een vaste uitkering bij een verzekeraar aan te kopen? En hoe

¹⁹⁹ <https://www.wtwco.com/nl-NL/Insights/2017/10/het-variabele-pensioenlandschap>.

staat dit voor een oudere deelnemer in verhouding tot zijn overgebleven pensioenkapitaal?

Op het moment dat een deelnemer een keuze moet maken voor een vaste of variabele uitkering wordt hij door de pensioenuitvoerder, aan de hand van het standaardmodel, geïnformeerd over de kosten, bijvoorbeeld de door de uitvoerder gemaakte kosten voor de administratie, de uitbetaling van pensioenen en het beheer van de beleggingen.²⁰⁰ Indien de deelnemer hulp nodig heeft bij het maken van een keuze kan hij contact opnemen met de pensioenuitvoerder of met een financieel adviseur. De financieel adviseur brengt hiervoor kosten in rekening, deze kan de deelnemer vooraf opvragen. Een deelnemer kan op basis van de offertes, zowel die van de pensioenuitvoerder met het aanbod als die van de pensioenadviseur, beoordelen of de kosten in verhouding zijn tot het resterende pensioenkapitaal.

207. Kunt u zo snel mogelijk zorgen dat pensioenfondsen die naar de flexibele premiereregeling met een variabele uitkering gaan, in ieder geval collectief een oplossing kunnen regelen voor gepensioneerden die willen kiezen voor een vaste uitkering? (Waarbij dit echt heel snel moet gebeuren willen de tijdslijnen ook maar enigszins gehaald kunnen worden, want de eerste pensioenfondsen moeten dan over 1,5 jaar al over).

De keuze die geboden wordt binnen de flexibele premiereregeling is een individuele keuze. Zodoende kan er niet door iemand anders besloten worden welke uitkeringsvorm de gepensioneerde moet kiezen als deze gebruikmaakt van het shoprecht. Het pensioenfonds kan, in het kader van de keuze tussen een vaste en variabele uitkering, dus niet besluiten dat een collectief gezamenlijk overgaat naar een verzekeraar. Als een pensioenfonds enkel een van de twee uitkeringsvormen aanbiedt kunnen zij deelnemers, of in dit geval gepensioneerden, wel wijzen op mogelijke handelingsopties. Als de gepensioneerde bijvoorbeeld een uitvoerder van een vaste uitkering op het oog heeft, kan het pensioenfonds, na machtiging door de gepensioneerde, vervolgens behulpzaam zijn met het verstrekken van gegevens aan de door de gepensioneerde geselecteerde uitvoerders zodat berekeningen kunnen worden gemaakt.

208. Bij de Wet Verbeterde Premiereregeling krijgen deelnemers van 58 jaar nu ook de voorlopige keuze voor een vaste of variabele uitkering. Hier hangt uitgebreide keuzebegeleiding aan vast, omdat dit een complexe keuze is. Pensioenuitvoeringsorganisaties zijn hier op ingericht. Maar met de Wet toekomst pensioenen krijgen alle deelnemers van 58 jaar tot en met 100 jaar tegelijkertijd de keuze voor een vaste of variabele uitkering. Waarbij je bovendien niet mag verwachten dat iedereen digitaal vaardig is, en er dus verschillende middelen ingezet moeten worden. Hoe ziet de regering deze keuzebegeleiding voor zich? Denkt zij dat goede keuzebegeleiding realistisch is in zo'n korte tijdsspanne en gegeven zulke grote groepen mensen? Heeft de regering aan uitvoeringsorganisaties die ook flexibele regelingen verwachten te gaan uitvoeren gevraagd of zij dit aankunnen?

Het voorsorteren op een vaste of variabele uitkering waar in de vraag naar verwezen wordt volgt uit artikel 14d van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. Een pensioenuitvoerder dient de (gewezen) deelnemer naar diens voorkeur te vragen zodra het relevant is voor de beleggingen. In de huidige praktijk is dit veelal vanaf leeftijd van 58 jaar en eindigt op pensioeningangsdatum. De vereisten ten aanzien van informeren en het wijzen op de gevolgen van

²⁰⁰ Standaardmodel verbeterde premiereregeling – Pensioen Modellen

die keuze zijn ook in het nieuwe pensioenstelsel van toepassing, toegespitst op de flexibele premieovereenkomst of een premie-uitkeringsovereenkomst. Nu sociale partners ook kunnen kiezen voor een solidaire premieovereenkomst, zullen niet alle pensioenuitvoerders uitvoering hoeven te geven aan de vereisten van deze specifieke norm. Dat neemt niet weg dat daarnaast de algemene norm keuzebegeleiding voor alle (andere) keuzes binnen de pensioenregeling geldt. De sector is reeds lange tijd op de hoogte van deze nieuwe norm. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel toekomst pensioenen, in samenspraak met de sector, is de introductie van deze norm als uitvoerbaar naar voren gekomen. De pensioensector is, los van de formele introductie van deze norm, al langere tijd bezig met steeds betere informatievoorziening aan en guidance van deelnemers. Met andere woorden, de pensioensector start niet vanaf nul, maar kan voortborduren op een gedegen basis. Neemt niet weg dat de specifieke invulling en uitvoering aan deze norm vorm zal moeten krijgen in de toekomst. De regering heeft op dit moment geen signalen vanuit de pensioensector dat de uitvoering van deze norm tot problemen zal leiden. Gedurende de transitie zal de regering het proces uitvoering monitoren. Indien blijkt dat knelpunten ontstaan, zullen die tijdig worden geconstateerd.

*209. Kunt u bevestigen dat pensioenfondsen in verwachting een hele kleine solidariteitsreserve gaan aanhouden, zoals de heer Goudswaard ook heeft aangegeven in de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer van 14 februari?*²⁰¹

In zijn position paper heeft dhr. Goudswaard aangegeven dat uit berekeningen bij meerdere pensioenfondsen blijkt dat als de solidariteitsreserve (dan wel de risicodelingsreserve in het flexibele contract) gericht wordt ingezet om de jaarlijkse uitkering te stabiliseren, dat dit niet eens een zeer omvangrijke solidariteitsreserve vergt (denk aan de orde van grootte van 3–5% van het vermogen). Dit inzicht blijkt ook uit een rapport van Ortec.²⁰² De solidariteitsreserve kan ook voor andere doelstellingen worden ingezet zoals inflatiebescherming en de omvang van de reserve kan dus vanuit die gronden groter zijn.

210. Hoeveel risico denk u nu werkelijk dat er opgevangen kan worden met een solidariteitsreserve van zeg 3% of 5%? Denkt u echt dat hiermee bijvoorbeeld inflatierisico opgevangen kan worden?

Uit het Cardano-rapport «Inflatie-risico en de solidariteitsreserve»²⁰³ blijkt dat de solidariteitsreserve bij een jaarlijks inflatieniveau van structureel 1%-punt hoger (dan de 2% inflatie) toereikend is als deze wordt gevuld uit zowel premies als overrendement, maar dat de reserve niet meer toereikend is als deze slechts wordt gevuld uit één van deze bronnen. Bij nog hogere niveaus komen de grenzen van de solidariteitsreserve in zicht. De regering merkt op dat daarnaast bij het invaren gekozen kan worden om een deel van de eventuele buffer toe te delen aan de solidariteitsreserve, zodat deze bij aanvang van het nieuwe pensioenstelsel reeds (deels) gevuld wordt. De manier waarop de solidariteitsreserve gevuld wordt, wordt decentraal geregeld. Een tijdelijke hogere inflatie kan opgevangen worden door de solidariteitsreserve die maximaal 15% van het totale vermogen mag bedragen, zo toont het Cardano-rapport aan. In

²⁰¹ Deskundigenbijeenkomst d.d. 14 februari 2023, zie Blok 2 via: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230214_szw_2.

²⁰² <https://www.ortecfinance.com/nl-nl/insights/blog/hogere-en-stabielere-pensioenen-dankzij-solidariteitsreserve>.

²⁰³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

Tabel 1 wordt de omvang van de tijdelijke inflatieschok weergegeven met de daarbij behorende noodzakelijke omvang van de solidariteitsreserve om de schok op te vangen.

Of de solidariteitsreserve omvang heeft om tijdelijke of permanente schokken in inflatie op te kunnen vangen, is mede afhankelijk van de mate waarin de reële rente daarbij gelijk blijft. Als een structureel hogere inflatie gepaard gaat met een gelijkblijvende reële rente dan kan een dergelijke schok beter worden opgevangen in de solidariteitsreserve dan als de reële rente en rendementen structureel lager liggen. Daarnaast zal het mede afhankelijk zijn van de keuzes van pensioenfondsen om een deel van de buffer bij invaren te gebruiken voor vulling van de solidariteitsreserve en de vormgeving van de vulregels van deze reserve.

Tabel: Noodzakelijke omvang solidariteitsreserve in percentage van het totaal vermogen bij tijdelijke inflatie

| Tijdelijke inflatie | Omvang reserve |
|---------------------|----------------|
| 5% | 3% |
| 10% | 6% |
| 15% | 9% |

211. Kunt u bevestigen dat DNB in de deskundigenbijeenkomst van 14 februari heeft aangegeven dat zij voor de eerste dossiers verwachten wat meer tijd nodig te hebben, waarna het daarna sneller kan gaan? Realiseert u zich dat de eerste pensioenfondsen al op 1/1/2025 over moeten omdat anders te tijdslijnen bij pensioenuitvoeringsorganisaties die heel veel fondsen moeten bedienen, dan niet meer haalbaar zijn? Er is toch geen tijd ingebouwd voor experimenteren en leren?

DNB heeft op grond van het wetsvoorstel een standaardtermijn voor toetsing van het invaarbeveluit van zes maanden die in uitzonderlijke omstandigheden uitgebreid kan worden tot maximaal een jaar. De beslistermijn van een jaar geldt dus zeker niet voor alle pensioenfondsen. Uit de is sector is naar voren gekomen dat de eerste pensioenfondsen al over willen gaan per 1/1/2025 om andere zo de werkzaamheden voor pensioenuitvoeringsorganisaties te spreiden. Dat pensioenfondsen en pensioenuitvoeringsorganisaties hierop koersen, biedt juist mogelijkheden om al vroeg in de transitieperiode van hun ervaringen te leren. Het is voorstelbaar dat het beoordelen van het eerste implementatieplan en invaarbeveluit wat langer duurt dan de beoordeling van de laatst ingediende implementatieplannen en invaarbeveluit. Overigens is het goed om op te merken dat ook voordat de plannen worden ingediend er frequent contact zal zijn tussen de toezichthouders en de pensioensector.

212. Kan de regering bevestigen dat het mogelijk is om gelijke aanpassingen van ingegane pensioenuitkeringen te realiseren zoals ook gevraagd met het nader gewijzigd amendement van het lid Palland.²⁰⁴ Stel dat er een negatieve financiële schok gespreid wordt over de tijd. Een nieuwe gepensioneerde krijgt dan een in verwachting dalende uitkering in lijn met de reeds bestaande gepensioneerden, zodat iedereen dezelfde aanpassing krijgt. Maar dat lijkt niet in overeenstemming met zinnen in de memorie van toelichting die bijvoorbeeld aangeven dat er sprake moet zijn van een «in verwachting ten minste nominaal gelijkblijvende uitkering.» Door dit soort onduidelijkheden ontstaat twijfel in de markt of bijvoorbeeld een gelijke aanpassing van de uitkering wel of niet kan. Is de regering bereid om de Wetgeving en de memorie van toelichting nog eens na te lopen op dit soort onduidelijkheden en mogelijke inconsis-

²⁰⁴ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 175.

tenties en zo bijvoorbeeld de gelijke aanpassing van de uitkering mogelijk te maken.

Met amendement 36 067 nr. 175 is het mogelijk zowel gelijke aanpassingen van uitkeringen als spreiding voor financiële schokken te realiseren in de collectieve uitkeringsfase. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat met dit amendement twijfel zou bestaan over mogelijkheden om in een uitkeringsfase gelijke aanpassingen van uitkeringen in combinatie met spreiding toe te passen. De aangehaalde passage in de vraag met verwijzing naar de memorie van toelichting staat dit niet in de weg.

213. Klopt het dat de risicodelingsreserve onder meer gebruikt kan worden om pensioenuitkeringen te stabiliseren? Hoe loopt dit dan samen met artikel 10e lid 4 in geval er in de uitkeringsfase geen beleggingsvrijheid is maar in de opbouwfase wel? Kan de regering verduidelijken dat in geval er geen beleggingsvrijheid is in de uitkeringsfase de risicodelingsreserve ingezet kan worden om de uitkeringen te stabiliseren? Dit is immers in het belang van de deelnemers.

Het vierde lid van artikel 10e geeft aan dat bij een flexibele premieovereenkomst met beleggingsvrijheid financiële mee- of tegenvallers als gevolg van het beleggingsrisico niet gecompenseerd kunnen worden door de risicodelingsreserve. Dat impliceert dat indien er in de opbouwfase beleggingsvrijheid is, actieven niet gecompenseerd kunnen worden uit de risicodelingsreserve. Actieven kunnen in dat geval enkel bijdragen aan de vulling van de risicodelingsreserve, maar zullen in dit geval zeer beperkt profijt hebben. Voor de uitkeringsfase geldt dat er geen sprake kan zijn van beleggingsvrijheid (zie ook artikel 52 van de Pensioenwet). De risicodelingsreserve kan dan wel benut worden voor financiële mee- of tegenvallers als gevolg van het beleggingsrisico. De relevante vraag hierbij is of de risicodelingsreserve op deze wijze evenwichtig vormgegeven kan worden. Het derde lid van artikel 10e geeft namelijk aan dat de risicodelingsreserve dusdanig wordt ingericht dat die op voorhand leidt tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties, ten opzichte van de situatie dat de risicodelingsreserve geen onderdeel van de pensioenregeling is.

214. Kan de regering bevestigen dat gesloten fondsen waarbij de achterliggende werkgever er niet meer is niet kunnen invaren? En als ze wel kunnen invaren volgens de Minister, hoe kunnen zij dit dan voor elkaar krijgen?

Om te beginnen is het goed om op te merken dat het niet meer in naam bestaan van de werkgever niet betekent dat er geen werkgever is die de pensioenovereenkomst kan wijzigen en een besluit tot invaren kan nemen. Immers, ook als de onderneming inmiddels is overgenomen door een andere partij, zijn de verplichtingen jegens de werknemers uit hoofde van de pensioenovereenkomst mee overgegaan naar de andere partij. Bij vele gesloten pensioenfondsen bestaat de werkgever, dan wel de rechtsopvolger, nog. De werkgever of sociale partners komen een gewijzigde pensioenovereenkomst overeen en bepalen tevens of er een verzoek aan het pensioenfonds wordt gedaan om de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in te varen. Dat geldt niet alleen voor het pensioenfonds waar actief pensioenaanspraken worden opgebouwd maar ook voor het gesloten pensioenfonds. Sociale partners/ de werkgever stellen daarbij een transitieplan op. Het transitieplan bevat de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie. Deze evenwichtigheid kan een werkgever slechts beoordelen als hij een overzicht heeft van het totaal. Indien de werkgever niet meer bestaat en er

evenmin een rechtsopvolger is, is er geen werkgever die de nieuwe pensioenregeling overeenkomt en daarbij evenwichtigheid van de transitie beoordeelt en kan er dus geen verzoek tot invaren worden gedaan. Voor de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten blijft het huidige FTK van toepassing. Dit is overigens een uitzonderlijke situatie. Bij het overgrote deel van de gesloten pensioenfondsen bestaat de werkgever nog wel of is er een rechtsopvolger die juridisch valt aan te merken als partij bij de pensioenovereenkomst.

215. Kan de regering bevestigen dat het huidige FTK momenteel vastloopt op indexatieregels, premiereregels en kortingsregels en dat die afgelopen jaar ook (tijdelijk) zijn aangepast?

216. Kan de regering bevestigen dat de bestaande rechten bij pensioenfondsen die niet kunnen invaren achterblijven onder het FTK? Kan de regering bevestigen dat dit onwenselijk is en dat het FTK dus aanpassing behoeft in het belang van de deelnemers die hierin achterblijven?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 215 en 216. De afgelopen jaren is gebleken dat het streven naar een nominaal en tevens waardevast pensioen vrijwel onmogelijk is. De regels van het ftk hebben ertoe geleid dat pensioenfondsen de pensioenen voor langere tijd niet konden indexeren en verplicht zijn grote buffers aan te houden. Dit laat zien dat onze maatschappij toe is aan een andere inrichting van ons pensioenstelsel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen beoogt een persoonlijker en meer transparant pensioen waarbij pensioenen meebewegen met de economische ontwikkelingen zodat eerder perspectief op verhoging van pensioen ontstaat. Aanpassing van de rekenrente in de huidige uitkeringsovereenkomst betekent dat de rekenrente boven de risicovrije rente komt te liggen. Daarmee wordt vooruitgelopen op toekomstig onzeker rendement dat geen economische waarde heeft. Er kunnen dus ook geen toegezegde pensioenen financieel mee afgedekt worden. Dat heeft tot gevolg dat de hogere pensioenen als gevolg van een hogere rekenrente worden betaald door de jongere deelnemers in een pensioenfonds. De dekking van hun toekomstige pensioen wordt uitgehold doordat het pensioenfonds zich op papier rijk rekent. Uiteraard gaat het uitgeven van buffers ten behoeve van indexatie ten koste van de nominale zekerheid. In het transitie-ftk en in de twee algemene maatregelen van bestuur die de indexatieregels in 2022 en 2023 aanpassen (indexatie-amvb's) is de regel voor toekomstbestendig indexeren geschrapt. Hierdoor is het ook daadwerkelijk mogelijk om vanaf een dekkingsgraad van 105% te indexeren. Gebruik van het transitie-ftk en de indexatie-amvb's staat echter alleen open voor pensioenfondsen die aangeven van plan te zijn om in te varen. Hiervoor is gekozen, omdat de regering het alleen verantwoord vindt de versoepelde indexatieregels te zien in het licht van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel, de lagere zekerheidsmaat die daarbij hoort en ze dus aan te bieden aan de pensioenfondsen die van plan zijn hun pensioenen in te varen.

Bestaande aanspraken en rechten die niet worden ingevaren, blijven vallen onder de regels voor uitkeringsovereenkomsten zoals vastgelegd in het ftk. Zij profiteren dus niet van de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel. Gegeven dat het uitkeringsovereenkomsten betreft, is het ftk het toepasselijke toezichtkader voor uitkeringsovereenkomsten die niet worden ingevaren. De regering is niet van mening dat naast invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen het ftk ook aangepast moet worden voor uitkeringsovereenkomsten. De evaluatie van het huidige financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde premiereregeling geven geen aanleiding om in het huidige pensioenstelsel de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen.

217. Kan de regering bevestigen dat pensioenfondsen exact eenzelfde premiereregeling kunnen uitvoeren als een PPI, maar dat er dan toch een verschil zit in het minimaal vereist eigen vermogen dat de PPI en het pensioenfonds moeten aanhouden? Kan de regering het belang voor de deelnemer van deze verschillen onderbouwen.

Het klopt dat voor PPI's en voor pensioenfondsen andere kapitaalsvereisten gelden als het gaat om het aan te houden eigen vermogen. Dat komt omdat een PPI geen dekkingen voor biometrische risico's aan mag bieden. Een pensioenfonds mag wel dekking bieden tegen biometrische risico's, waardoor strengere kapitaalsvereisten op grond van de IORP-richtlijn gelden. Dat is in het belang van de deelnemers: aangezien zij een dekking voor biometrische risico's via het pensioenfonds hebben, moet daar ook voldoende vermogen aan de kant van het pensioenfonds tegenover staan om een dergelijke dekking te kunnen bieden. Het maakt daarbij niet uit of het pensioenfonds de dekking van deze biometrische risico's heeft herverzekerd bij een verzekeraar.

218. Heeft de regering ook met uitvoeringsorganisaties van kleinere pensioenfondsen gesproken, naast organisaties als APG en PGGM? Kan de regering bevestigen dat bij deze uitvoeringsorganisaties de eerste pensioenfondsen al op 1/1/2025 over moeten willen zij voor alle pensioenfondsen en alle deelnemers die zij bedienen de tijdslijn 1/1/2027 kunnen halen?

In de voorbereiding op dit wetsvoorstel en de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is gesproken met meer uitvoeringsorganisaties dan alleen APG en PGGM. Zo is er ook contact geweest met een aantal vertegenwoordigers van pensioenfondsen die aan hebben gegeven al vroeg in de transitieperiode de overstap naar een nieuwe pensioenregeling te willen maken. Ook vinden gesprekken plaats met de pensioenkoopels, die hun gehele achterban vertegenwoordigen, dus ook de kleinere pensioenfondsen en verzekeraars. Daarnaast geldt dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid evenals de afgelopen jaren, ook gedurende de transitie proactief in contact zal treden met een gemêleerde verzameling van uitvoeringsorganisaties, zodat ten alle tijden een zo goed mogelijk beeld gevormd kan worden over de uitvoering. Pensioenuitvoeringsorganisaties stemmen samen met hun klanten af wanneer de transitie gemaakt kan worden, dit hangt af van het tempo van besluitvorming en de beschikbare ruimte bij de pensioenuitvoeringsorganisaties. Vanwege de verschillende karakteristieken tussen pensioenfondsen is gekozen voor een ruime transitieperiode, die meerdere jaren beslaat.

219. Kan de regering bevestigen dat het dan noodzakelijk is dat deze pensioenfondsen op 1/1/2024 alle plannen bij DNB en AFM moeten hebben ingediend? En dat de toezichthouders dus echt maximaal een jaar mogen nemen voor goedkeuring en dat hierbij ook eigenlijk niets mis mag gaan wil de transitie nog haalbaar zijn?

DNB heeft een standaardtermijn voor toetsing van het invaarbesluit van zes maanden die in uitzonderlijke omstandigheden uitgebreid kan worden tot maximaal één jaar. De beslistermijn van een jaar geldt dus zeker niet voor alle pensioenfondsen. Pensioenfondsen die evenwel koersen op een overstap op 1/1/2025 en zich zorgen maken over de termijnen doen er verstandig aan ten minste een jaar van tevoren de melding bij DNB te doen. Gedurende de periode dat DNB het invaarbesluit beoordeelt, kan de voorbereiding op de daadwerkelijke overstap overigens nog doorgaan.

220. Kan de regering bevestigen dat jonge deelnemers in verwachting hogere pensioenuitkomsten te zien krijgen in de pensioencommunicatie

bij overstap naar het nieuwe stelsel dankzij het loslaten van fiscale maxima op indexaties? Kan de regering bevestigen dat deelnemers daarmee dus mogelijk juist hogere cijfers en daarmee ook impliciete beloftes te zien krijgen dan nu het geval is in uitkeringsovereenkomsten?

Met het loslaten van het genoeg-is-genoege-principe -en daarmee van fiscale maxima op indexaties- zijn hogere verwachte pensioenuitkomsten mogelijk als gevolg van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. In veel gevallen zal daarmee een hoger verwacht pensioen kunnen worden gecommuniceerd dan bij het huidige pensioenstelsel, dit zijn echter geen beloftes.

221. Kan de regering bevestigen dat de heer Goudswaard in de deskundigenbijeenkomst heeft aangegeven, net als veel andere adviseurs, dat de kans op korting in het nieuwe stelsel dankzij de inzet van de solidariteitsreserve mogelijk nog kleiner wordt dan nu het geval is in het FTK?²⁰⁵ Kan de regering daarmee bevestigen dat deelnemers dus mogelijk nog grotere beloftes krijgen ten aanzien van kansen op kortingen dan nu het geval is?

Uit het Netspar rapport²⁰⁶ blijkt dat het nieuwe pensioenstelsel ten opzichte van het huidige pensioenstelsel een grotere kans heeft op een stijging van de uitkering dan op een verlaging van de uitkering. Daarmee kan je in het nieuwe pensioenstelsel tot een hoger verwacht pensioenuitkering komen dan in het huidige pensioenstelsel. Dit zijn verwachtingen en geen beloftes.

222. Kan de regering bevestigen dat een groot deel van de benodigde compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek rekenkundig komt doordat er in het nieuwe stelsel geen fiscale maxima meer worden doorgerekend? Dus dat de compensatie daardoor in verwachting veel lager zal zijn?

Uit verschillende berekeningen is gebleken dat de overgangseffecten die samenhangen met de afschaffing van de doorsneesystematiek worden verkleind wanneer gelijktijdig wordt overgegaan naar een ander pensioencontract met minder bufferopbouw, de zogenoemde «dubbele transitie». Doordat huidige generaties onder een nieuw pensioencontract minder buffers hoeven op te bouwen, dragen zij minder vermogen over aan toekomstige generaties. Een «dubbele transitie» leidt tot een tegengestelde beweging in de verdeling tussen generaties. Uit berekeningen van het CPB en 13 verschillende pensioenfondsen die eerder met de Kamer zijn gedeeld blijkt dat er – gegeven de huidige omstandigheden – voor de huidige deelnemers in veel gevallen geen nadeel, maar een voordeel is. De negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek worden veelal opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in het nieuwe pensioencontract. Hierbij speelt mee dat er in het nieuwe contract veelal lagere buffereisen gelden, waardoor overrendement eerder kan worden uitgekeerd. Ook speelt hierbij mee dat het de pensioenverhogingen in het nieuwe pensioenstelsel niet meer fiscaal zijn gemaximeerd. Er is enkel sprake van een begrenzing op de ingelegde premie.

223. In het nieuwe stelsel moeten bestaande nabestaandenpensioenen worden eerbiedigd. Hierdoor is er een grote groep die al nabestaandenpensioen heeft en daarnaast een nieuwe risicodekking krijgt als

²⁰⁵ Deskundigenbijeenkomst d.d. 14 februari 2023, zie Blok 2 via: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230214_szw_2.

²⁰⁶ Muns, S. T. Nijman en B. Werker, «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe Nederlandse pensioencontract», Netspar design paper 203.

percentage van het salaris. Daarmee kunnen er voor een deel van de mensen hele hoge dekkingen voor nabestaandenpensioen ontstaan. In de afspraken voor nieuwe risicodekkingen mag er geen rekening worden gehouden met bestaande nabestaandenpensioen dekking. Onze fractie ontvangt signalen uit de markt dat hierdoor lagere risicodekkingen dreigen te worden afgesproken (omdat er een groep is die al hoge dekking heeft) met alle gevolgen van dien voor nieuwe en bestaande deelnemers die nog geen nabestaandenpensioen uit het oude stelsel hebben. Is de regering bereid om toe te staan dat men in de nieuwe risicodekking rekening mag houden met reeds opgebouwd nabestaandenpensioen?

De 50PLUS-fractie vraagt of de regering bereid is toe te staan dat sociale partners in de nieuwe risicodekking rekening mogen houden met het reeds opgebouwde nabestaandenpensioen, wat geëerbiedigd wordt door het overgangsrecht uit het voorgestelde artikel 220g van de Pensioenwet. Om te voorkomen dat er dubbele dekkingen voor nabestaandenpensioen ontstaan, heeft de regering deze mogelijkheid overwogen. Het is in een collectieve pensioenregeling echter uitvoeringstechnisch niet mogelijk om op individueel niveau rekening te houden met het reeds opgebouwde nabestaandenpensioen van een deelnemer of gewezen deelnemer. Dit zou namelijk betekenen dat er voor iedere individuele deelnemer een individuele risicodekking voor het nabestaandenpensioen moet worden overeengekomen. Dit is in de praktijk niet werkbaar. De regering houdt daarom vast aan het pensioenstelsel voor nabestaandenpensioen zoals voorgesteld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Daarnaast is met de wijzigingen inzake het nabestaandenpensioen geen versoering beoogd, de regering heeft vanuit sociale partners geen signalen ontvangen dat zij van plan zijn het nabestaandenpensioen te versoeren.

224. Klopt het dat bij uitdiensttreding de nabestaandenpensioendekking op risicobasis automatisch wordt voortgezet als een deelnemer niet reageert? Klopt het dat die risicodekking 15 jaar kan worden voortgezet? Hoeveel kost die risicodekking? Wat blijft er nog van iemands ouderdomspensioenkapitaal over?

Om gebruik te maken van de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van de risicodekking voor partnerpensioen moet de gewezen deelnemer daar in eerste instantie altijd een actieve keuze voor maken. Nadat de gewezen deelnemer de keuze eenmaal gemaakt heeft, blijft de vrijwillige voortzetting van de risicodekking in stand, tot het moment dat de gewezen deelnemer aangeeft de vrijwillige voortzetting te willen beëindigen. Een gewezen deelnemer moet minimaal 15 jaar gebruik kunnen maken van de vrijwillige voortzetting, tenzij het pensioenkapitaal niet toereikend is om de benodigde risicopremie te kunnen bekostigen. De hoogte van de risicopremie is afhankelijk van de leeftijd, de hoogte van de dekking en de hoogte van het pensioengevend salaris. De gewezen deelnemer wordt jaarlijks door de pensioenuitvoerder geïnformeerd over de gevolgen van het al dan niet voortzetten van de vrijwillige voortzetting en de gevolgen daarvan voor het pensioenkapitaal.

225. Kan het niet zo zijn dat als iemand een aantal dienstverbanden heeft gehad er bij meerdere pensioenfondsen kleine ouderdomspensioenpotjes staan die bij ieder van die uitvoerders leeglopen door onttrekking van risicopremies voor nabestaandenpensioen er aan het einde van de rit als iemand met pensioen wil, vrijwel geen pensioenkapitaal meer over is gebleven en er dus vrijwel geen ouderdomspensioen meer is?

Door gebruik te maken van de mogelijkheid om de risicodekking voor partnerpensioen vrijwillig voort te zetten wordt het pensioenkapitaal

inderdaad jaarlijks verlaagd om de benodigde risicopremie te kunnen bekostigen. Een goede voorlichting en keuzebegeleiding vanuit de pensioenuitvoerder is essentieel om te voorkomen dat een gewezen deelnemer onnodig gebruik maakt van de vrijwillige voortzetting van de risicodekking. Wanneer iemand gaat deelnemen in een nieuwe pensioenregeling waarin eveneens een dekking voor partnerpensioen is opgenomen, is vrijwillige voortzetting van de risicodekking bij de oude pensioenuitvoerder niet meer nodig.

226. Klopt het dat een pensioenfonds volgens lagere regelgeving het beleggingsbeleid moet aanpassen als het door de risicohouding zakt? En zo ja dan is het dus duidelijk dat het onderliggende economische model van de commissie parameters het beleggingsbeleid van pensioenfonds gaat bepalen, terwijl dit model hier niet voor geschikt is? Graag een reflectie van de regering hierop.

In het conceptbesluit toekomst pensioenen is opgenomen dat het beleggingsbeleid moet worden aangepast binnen een jaar als bij toetsing aan de risicohouding blijkt dat de uitkomst hiervan niet meer overeenkomt met het minimum rendement en maximum risico zoals vastgesteld in de risicohouding. Zowel de vaststelling van de risicohouding als van het beleggingsbeleid gaat op basis van eigen ALM-scenario's van het pensioenfonds. Het pensioenfonds heeft ruimte om de risicohouding vanuit zijn eigen ALM-scenario's te vertalen naar de maatstaven van de risicohouding die gebaseerd zijn op de scenario sets van de Commissie Parameters. Deze ruimte maakt dat het gebruik van de scenario sets van de commissie parameters niet bepalend is voor het beleggingsbeleid.

227. De fiscale premiegrens van 30% is gebaseerd op een rendement van 1,5%. Volgens de memorie van toelichting correspondeert dit met het 27^{ste} percentiel van de rendementsverwachtingen in de toen geldende scenario set.²⁰⁷ Het 27^{ste} percentiel betekent dat het rendement in 27% van de gevallen lager was en in 73% van de gevallen hoger. Welke onderbouwing zit er achter die 27%? Het kabinet lijkt dus wel degelijk in staat een verwacht rendement te kiezen. Waarom is het dan niet gelukt om een stabiel verwacht rendement te kiezen binnen het bestaande stelsel?

In het nieuwe fiscale kader worden het ouderdomspensioen en het partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum, fiscaal enkel nog begrensd op de premie en niet langer op de opbouw van een uitkering. Uitgangspunten bij het bepalen van de premiegrens waren het adequaat faciliteren van dezelfde pensioenopbouw als in het huidige pensioenstelsel en de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit. Met de voorgestelde maximale premiegrens van 30% wordt hieraan voldaan. Bij een premieruimte van 30% kan met een reëel rendement van 1,5% in veertig jaar een pensioen van 75% van het middelloon opgebouwd worden. Een reëel rendement van 1,5% komt voor een modelportefeuille overeen met het 27^e percentiel van de rendementsverwachtingen in de door DNB gepubliceerde scenario set ten tijde van de totstandkoming van de wetgeving. Dit 27^e percentiel is gebruikt als ijkpunt in het aanpassingsmechanisme in de wet. De rendementsverwachting van de modelportefeuille wordt gevolgd op basis van de laatst gepubliceerde scenario set van DNB. Op die manier ademt de premiegrens op vergelijkbare manier mee met de economische omstandigheden als in het huidige pensioenstelsel het geval zou zijn geweest met de ruimte voor premie-inleg onder opbouwbeperking. Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat het verwacht rendement bij het bepalen van de premiegrens een andere

²⁰⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 3, p. 140 (MvT).

functie heeft dan een rekenrente in een stelsel met uitkeringsovereenkomst. Het verwacht rendement dat wordt gehanteerd bij het vaststellen van de premiegrens bepaalt hoeveel premie maximaal fiscaal gefaciliteerd kan worden ingelegd. Het aanpassingsmechanisme borgt dat er een relatie blijft bestaan tussen de maatschappelijke pensioenambitie en de rendementsverwachtingen. Een rekenrente in een stelsel met uitkeringsovereenkomsten daarentegen heeft direct impact op de verdeling van het vermogen over de deelnemers.

228. Bent u bekend met het «pre mortem» van mevrouw A. Joseph, waarin zij stelt: «De Wet toekomst pensioenen biedt kansen. Maar voor een optimale transitie is het goed om ook stil te staan bij de risico's, waar kan het misgaan?»²⁰⁸

Ja.

229. Wat is de reactie van de regering op de (praktijk)situaties die mevrouw Joseph schetst in haar pre mortem van mevrouw A, mevrouw B en meneer C?²⁰⁹ Kunt u de dilemma's waar mevrouw A en B respectievelijk meneer C tegenaan lopen voorkomen of oplossen? Zo ja hoe? Heeft u deze (praktijk)situaties überhaupt voorzien?

De geschetste praktijksituaties laten het belang zien van een goede informatievoorziening, het belang van de beheersing van alle risico's bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel en het belang van een zorgvuldige voorbereiding van het transitie-proces. Wat betreft de geschetste casus van mevrouw A wordt naar mijn mening wel een extremer beeld opgeroepen dan feitelijk het geval zal zijn. Aanvullende pensioenen zijn onder het huidige pensioenstelsel veelal ook niet gegarandeerd en kunnen in geval van een slechte financiële positie van het pensioenfonds uiteindelijk worden gekort. Dat neemt niet weg dat aanvullende pensioenen in het nieuwe pensioenstelsel meer zullen gaan meebewegen met de economie. De nieuwe pensioencontracten kennen echter ook voldoende instrumenten om de risico's op een volatiel pensioen te beheersen, zoals de spreiding van schokken en de inzet van de solidariteits- of risicodelingsreserve om pensioenen te stabiliseren in geval van financieel-economische tegenvallers. Het nieuwe pensioenstelsel begint bovendien met de eis dat het beleggingsrisico passend moet zijn bij de specifieke risicohouding van deelnemers en gepensioneerden. Er mag niet meer beleggingsrisico worden genomen dan een deelnemer of gepensioneerde kan en wil dragen.

Kernelement van de flexibele premieovereenkomst is dat deelnemers op pensioenleeftijd een keuze kunnen maken tussen een vaste en variabele uitkering. Reeds gepensioneerden in een uitkeringsovereenkomst die invaren naar een flexibele premieovereenkomst hebben in dat geval nooit een keuze kunnen maken tussen welke uitkering zij wensen te ontvangen. Daarom is ervoor gekozen om hen eenmalig de keuze te laten bieden, net zoals zij die keuze zouden hebben gehad op pensioendatum. In hoeverre er vervolgens sprake is van shoprecht is afhankelijk van de situatie bij het pensioenfonds. Sociale partners kiezen binnen de flexibele premieregeling welke uitkeringsvorm de standaardoptie is (de optie die geldt wanneer iemand geen keuze maakt). Het pensioenfonds besluit of zij zowel een vaste als variabele uitkering aanbiedt of slechts één van de twee uitkeringsvormen. Hierbij weegt een pensioenfonds ook af in

²⁰⁸ A. Joseph, Position paper Wet toekomst pensioenen, 21 februari 2023, p. 1, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_agnes_joseph/document3/f=/vm0oo4wln4it.pdf.

²⁰⁹ Ibid.

hoeverre het aanbieden van één uitkeringsvorm evenwichtig is. Als sociale partners bijvoorbeeld kiezen dat de variabele uitkering de standaard wordt en het pensioenfonds zowel een vaste als variabele uitkering aanbiedt, dan varen gepensioneerden in principe in naar de variabele uitkering, maar kunnen zij bij hetzelfde pensioenfonds binnen een jaar ook kiezen voor een vaste uitkering. In dat geval is er geen sprake van shoprecht. Gepensioneerden die nu ook al in een flexibele premieovereenkomst (verbeterde premieregeling) zitten, krijgen dit eenmalige shoprecht ook niet.

Volgens een publicatie van Willis Towers Watson (WTW 2017) blijkt dat de markt tot het kunnen aankopen van een variabele of vaste uitkering bij een verzekeraar zich dusdanig heeft ontwikkeld dat er veel verschillende producten beschikbaar zijn voor deelnemers. De markt voor het «shoppen» na pensioendatum is nog niet ontwikkeld omdat dit momenteel niet is toegestaan. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen ontstaat deze mogelijkheid eenmalig. Verzekeraars kunnen zelf besluiten of ze dergelijke producten willen aanbieden. Het aanbod van een product en of een deelnemer daar daadwerkelijk van gebruik kan maken hangt primair af van het resterend pensioenkapitaal van een deelnemer. Bij zeer lage pensioenkapitalen is die markt beperkt beschikbaar. Volgens WTW is er tot een kapitaal van € 25.000 vaak geen mogelijkheid tot aankoop van een variabele uitkering. Dat impliceert dat er voor jongere gepensioneerden er een grotere mogelijkheid zal zijn om te kunnen shoppen dan voor gepensioneerden op zeer hoge leeftijden. Naarmate iemand ouder wordt neemt immers ook het resterende pensioenkapitaal af. Daarbij dient opgemerkt te worden dat er op hoge leeftijden een marginaal, of in gevallen geen, verschil is tussen een vaste en variabele uitkering. Uit reeds genoemde publicatie van WTW blijkt dat meest

Aanbieders voor deelnemers rond 85 jaar beginnen met het verminderen van het beleggingsrisico. WTW geeft daarbij aan dat op hogere leeftijd de uitkering steeds minder zal fluctueren waardoor er ook bij een variabele uitkering op die leeftijd eigenlijk sprake is van een vaste uitkering. In hoeverre de gepensioneerde uiteindelijk gebruik kan maken van het shoprecht is afhankelijk van de situatie bij het pensioenfonds en van het beschikbare pensioenkapitaal. Dat is niet anders dan zoals dat nu is voor net gepensioneerden die een keuze kunnen maken tussen een variabele en vaste uitkering. Met een beperkt pensioenkapitaal is het niet altijd mogelijk om gebruik te maken van het shoprecht indien daar sprake van is.

Voor het antwoord op de vraag wordt ervan uitgegaan dat meneer C na pensioendatum gebruik wil maken van de eenmalige keuzemogelijkheid na invaren (bij het invaren van uitkeringsovereenkomst naar een flexibele premieovereenkomst). Indien meneer C dit doet zal hij offertes moeten opvragen bij een verzekeraar. In de offerte zal aangegeven worden op welk moment het pensioen bij de verzekeraar kan ingaan. Dit is cruciale informatie aangezien het moment van overstappen bepaalt hoeveel pensioenkapitaal nog resteert bij het huidige pensioenfonds. Meneer C weet daarmee van tevoren wanneer een overstap mogelijk is. Indien hij met de offerte instemt zal de verzekeraar de waardeoverdracht afhandelen met het pensioenfonds. De meeste pensioenfondsen en verzekeraars hanteren vergelijkbare betaaldata, waardoor het zeer onwaarschijnlijk is dat de genoemde situatie kan voorkomen. Mocht meneer C dit desondanks vermoeden, dan zullen pensioenuitvoerders naar verwachting ook bereid zijn om te kijken hoe ze meneer C kunnen helpen.

230. Mevrouw A. Joseph noemt de volgende «oplossingen» op 4 vlakken: 1) zorg voor een publiekscampagne over invaren 2) geef meer tijd voor de

transitie en goede begeleiding van deelnemers, 3) geef deelnemers handelingsperspectief, biedt bij invaren de keuze tussen een vaste en variabele uitkering en 4) maak hiertoe een gedeeltelijke carve-out mogelijk, zodat je die individuele keuze efficiënt en beheersbaar kan vormgeven.²¹⁰Kan de regering op elk van deze maatregelen ingaan? Is zij bereid elk van deze maatregelen in te zetten en zo ja op welke wijze? Zo nee waarom niet?

In dit antwoord wordt ingegaan op de vier genoemde punten.

- 1) Een meerjarige publiekscampagne gericht op het algemene publiek, over de stelselherziening, wordt nu voorbereid. Deze kan aanvangen nadat de wet is aangenomen. Deze campagne zal in samenspraak met betrokken partijen uit de pensioensector worden ingericht. De wijze waarop pensioenfondsen (kunnen) omgaan met reeds opgebouwde pensioenaanspraken zal, naast andere aspecten van de wet, onderdeel zijn van die campagne. In aanvulling daarop zullen pensioenuitvoerders hun deelnemers in de komende jaren voorlichten over hun specifieke situatie. Publieksinformatie over de beoogde wijzigingen van het pensioenstelsel zijn al reeds te vinden op de site www.onsnieuwepensioen.nl, welke is opgezet door vakbonden, werkgeversorganisaties, pensioenuitvoerders en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- 2) Naar aanleiding van het verschuiven van de beoogde inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel toekomst pensioen van 1 januari 2023 naar 1 juli 2023 is opnieuw overleg gevoerd met sociale partners, pensioenuitvoerders en toezichthouders over de haalbaarheid van de transitieperiode. Daarbij is vastgesteld dat het geen bezwaar is wanneer de eerste mijlpaal (arbeidsvoorwaardelijk overleg) met een half jaar wordt ingekort. De reden is dat in de praktijk sociale partners, werkgevers, werknemers en pensioenuitvoerders al zijn gestart met de nodige voorbereidingen vooruitlopend op het gereedkomen van het wetsvoorstel. Op dit moment is er daarom geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt door alle partijen als voldoende beschouwd. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.
- 3) De keuze tussen een vaste en variabele uitkering wordt niet in uitkeringsovereenkomsten binnen het huidige pensioenstelsel geboden. Er wordt nu doorbelegd in de uitkeringsfase, bijvoorbeeld om het perspectief op pensioenverhogingen te behouden. De solidaire premieovereenkomst kan worden gezien als de natuurlijke opvolger van dit contract in het nieuwe pensioenstelsel. Daarom wordt ook in dit contract, met de meest collectiviteit en solidariteit, geen keuzemogelijkheid geboden en bestaat de mogelijkheid voor pensioenfondsen om door te beleggen in de uitkeringsfase. Op deze wijze wordt de meeste brede risicodeling bereikt. Daarbij zal het gehanteerde beleggingsrisico moeten passen bij de specifieke risicohouding van bepaalde deelnemers of de groep gepensioneerden. In de flexibele premieovereenkomst moet wel een keuze tussen een vaste en variabele uitkering worden geboden. Als deelnemers in een bepaalde onderneming of sector veel belang hechten aan deze keuzemogelijkheid, ligt het dus voor de hand dat decentrale sociale partners voor dit type pensioenregeling kiezen.

²¹⁰ Ibid.

- 4) Een carve-out doorbreekt de solidariteit tussen deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. In het geval van een carve-out is een groep niet langer onderdeel van het collectief en worden de perspectieven op een koopkrachtig pensioen voor deze groep ook niet per se direct beter. Daarom wordt een carve-out niet in het belang van de deelnemers geacht en om die reden niet gefaciliteerd. Wel zal tijdens de transitieperiode – als gevolg van de aangenomen motie van het lid Smals (VVD)²¹¹ – gemonitord worden of er pensioenuitvoerders zijn die aangeven een carve-out nodig te hebben om aan hun wettelijke taak voor evenwichtige belangenafweging tussen verschillende deelnemersgroepen te voldoen.

231. Wat is de reactie van de regering op de drie belemmeringen die mevrouw A. Joseph opsomt in haar pre mortem, onder het deel «Het perspectief van pensioenfondsen: inconsistente en belemmerende wetgeving»²¹² Kunt u deze belemmeringen weerleggen of binnen uw bestaande kader oplossen?

In de paper worden drie specifieke situaties genoemd. Hieronder wordt op elk van die drie situaties ingegaan.

«Pensioenfonds D wil financiële schokken spreiden in de tijd. Met voor iedere gepensioneerde een gelijke aanpassing van de uitkering. Maar door wettelijke restricties op het projectierendement en het verwachte verloop van uitkeringen kan dit mogelijk toch weer niet. Een inconsistentie.» In het wetsvoorstel staat dat aanpassingen in het projectierendement mogelijk zijn om tot gelijke aanpassingen te komen. Gelijke aanpassingen van uitkeringen zijn zonder toepassing van spreiding minder complex vorm te geven, maar ook dan geldt dat het beleggingsbeleid het belangrijkste instrument blijft om stabiliteit te bewerkstelligen en dat voor gelijke aanpassingen van uitkeringen een beschermingsrendement van 100% noodzakelijk is (artikel 75a lid 8). Daarmee is het gebruik van het projectierendement om tot gelijke aanpassingen komen bij spreiding van schokken complex. In de wet bestaat ook de mogelijkheid om tot gelijk aanpassingen te komen met een collectieve uitkeringsfase (zie artikel 10a, lid 5). Deze mogelijkheid is bij spreiding niet complex en goed uitvoerbaar. Er zijn daarmee geen wettelijke restricties of inconsistenties.

«Pensioenfonds E ziet dat reeds gepensioneerden met een voorkeur voor een vaste uitkering niet op individuele basis terecht kunnen bij een verzekeraar. Het pensioenfonds wil deelnemers helpen. Het pensioenfonds wil hier collectieve afspraken over maken met een verzekeraar. Maar dat mag niet van de toezichthouder AFM vanwege belemmerende wetgeving.» Indien sociale partners besluiten over te stappen van een uitkeringsovereenkomst naar een flexibele premieovereenkomst, krijgen reeds gepensioneerde deelnemers de keuze tussen een vaste of variabele uitkering. In het geval van een pensioenfonds, geldt vervolgens dat er alleen een shoprecht ontstaat indien het pensioenfonds alleen een vaste uitkering of alleen variabele uitkering aanbiedt en de gepensioneerde de keuze maakt voor de niet door het pensioenfonds aangeboden uitkeringsvariant. De keuze die geboden wordt binnen de flexibele premiereregeling is een individuele keuze. Zodoende kan er niet door iemand anders besloten worden welke uitkeringsvorm de gepensioneerde moet kiezen als deze gebruikmaakt van het shoprecht. Het pensioenfonds kan, in het kader van

²¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 067, nr. 118.

²¹² A. Joseph, Position paper Wet toekomst pensioenen, 21 februari 2023, p. 2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_agnes_joseph/document3/f=vm0oo4wln4it.pdf.

de keuze tussen een vaste en variabele uitkering, dus niet besluiten dat een collectief gezamenlijk overgaat naar een verzekeraar. Als een pensioenfonds enkel een van de twee uitkeringsvormen aanbiedt kunnen zij deelnemers, of in dit geval gepensioneerden, wel wijzen op mogelijke handelingsopties. Als de gepensioneerde bijvoorbeeld een uitvoerder van een vaste uitkering op het oog heeft, kan het pensioenfonds, na machtiging door de gepensioneerde, vervolgens behulpzaam zijn met het verstrekken van gegevens aan de door de gepensioneerde geselecteerde uitvoerders zodat berekeningen kunnen worden gemaakt.

«Pensioenfonds F kan niet invaren volgens de wet. Het pensioenfonds is namelijk gesloten en er is geen werkgever meer. Pensioenfonds F blijft zo onder de huidige FTK-wetgeving. Terwijl we juist van die wetgeving afstappen omdat die niet goed functioneert.» De situatie waar hieraan gerefereerd wordt is een uitzonderlijke situatie. Bij het overgrote deel van de gesloten pensioenfonds bestaat de werkgever nog wel of is er een rechtsopvolger die juridisch valt aan te merken als partij bij de pensioenovereenkomst. De werkgever of sociale partners kunnen in dat geval alsnog een gewijzigde pensioenovereenkomst overeenkomen en bepalen of er een verzoek aan het pensioenfonds wordt gedaan om de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in te varen. Dat geldt niet alleen voor het pensioenfonds waar actief pensioenaanspraken worden opgebouwd maar ook voor het gesloten pensioenfonds. Indien de werkgever niet meer bestaat en er evenmin een rechtsopvolger is, is er geen werkgever die de nieuwe pensioenregeling overeenkomt en daarbij de evenwichtigheid van de transitie beoordeelt en kan er dus geen verzoek tot invaren worden gedaan. Voor de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten blijft het huidige FTK van toepassing.

232. Wat is de reactie van de regering op de twee oplossingen welke door mevrouw A. Joseph worden aangedragen voor de geconstateerde «wettelijke belemmeringen» (5. Ga nog eens met een stofkam door de wetgeving en haal inconsistenties en belemmeringen er zo snel mogelijk uit, zet het belang van deelnemers daarbij voorop. 6. Moderniseer ook het huidige FTK.)²¹³ Kan de regering reageren op deze door Mevrouw A. Joseph beschreven oplossingen? Acht u deze oplossingen nodig of wenselijk? Indien nee waarom niet?

Er zijn 21 amendementen aangenomen. Vanwege het aantal wijzigingen van het wetsvoorstel heeft de Tweede Kamer besloten de eindstemming over het wetsvoorstel voor een tweede lezing uit te stellen. Deze tweede lezing heeft de gelegenheid geboden om voor de regering om voor de eindstemming wijzigingen voor te stellen²¹⁴ ten behoeve van de consistentie van de aangenomen amendementen met het wetsvoorstel. Vervolgens is over deze wijzigingen en het wetsvoorstel gestemd. Het opgeworpen beeld van inconsistenties en onnodige belemmeringen wordt niet herkend.

Voor wat betreft het moderniseren van het huidige financieel toetsingskader geldt het volgende. Een deelnemer kan nu en straks in een flexibele premieovereenkomst bij pensioeningang kiezen tussen een vaste pensioenuitkering of een variabele pensioenuitkering. Hierbij geldt voor de vaste pensioenuitkering bij pensioenfonds het huidige financieel toetsingskader. Ook ná inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft deze keuze voor een vaste pensioenuitkering bij pensioenfonds met een flexibele premieregeling behouden. De evaluatie van het huidige financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr.182.

premiereregeling geven geen aanleiding om in het huidige pensioenstelsel de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen. In het nieuwe pensioenstelsel gelden dezelfde voorwaarden voor een vaste pensioenuitkering bij pensioenfondsen met een flexibele premiereregeling, aangezien deze premiereregeling een voortzetting vormt van de Wet verbeterde premiereregeling. Hierdoor geeft de evaluatie voor deze premiereregeling geen aanleiding om de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen. Het financieel toetsingskader blijft hiervoor dus ongewijzigd.

233. Wat is de reactie van de regering op de door mevrouw A. Joseph geconstateerde perspectief van uitvoeringsorganisaties, waarbij de tijdslijnen volgens haar (inmiddels) te kort zijn?

234. Wat is de reactie van de regering op de door mevrouw A. Joseph in dit verband genoemde oplossing: «Geef meer tijd voor een verantwoorde transitie en pas de tijdslijnen nu al aan».²¹⁵ Is dit volgens u ook wenselijk of noodzakelijk? Is het volgens u mogelijk? Zo nee waarom niet?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 233 en 234. Het is aan sociale partners en pensioenuitvoerders om gezamenlijk te bepalen wat voor hen het beste overstapmoment is binnen de transitieperiode. De beschikbaarheid van voldoende ondersteuningscapaciteit zal daarbij een overweging zijn om te kiezen voor een bepaald moment. De Nederlandsche Bank houdt sinds vorig jaar twee keer per jaar een uitvraag onder de pensioenfondsen over de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Recent is de derde Wtp-monitoringsvragenlijst gedeeltelijk met pensioenfondsen en de uitkomsten hiervan worden in april verwacht. Op basis hiervan houdt DNB zicht op wanneer pensioenfondsen verwachten over te gaan naar het nieuwe pensioenstelsel. Door de nodige pensioenuitvoerders zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al plannings opgesteld in samenspraak met de uitvoeringsorganisaties en vinden reeds voorbereidende handelingen plaats. In het kader van de transitie werken AFM en DNB ook samen aan een platform voor de pensioentransitie met diverse pensioenuitvoerders en andere stakeholders. Het platform is bedoeld om tijdig transitieknelpunten inzichtelijk te krijgen en te adresseren. Bijvoorbeeld door op een specifiek onderwerp helderheid over het toezicht te geven, door aanvullende guidance voor de sector te publiceren of door met andere partijen, waaronder het ministerie, te zoeken naar oplossingen. Ook de hierboven genoemde periodieke uitvraag onder pensioenfondsen naar de transitie die AFM en DNB zijn gestart dient als belangrijke informatiebron. Op dit moment is er geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt als voldoende beschouwd door sociale partners en de pensioenkoepels om de pensioenregeling tijdig te kunnen wijzigen. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

235. Mevrouw A. Joseph kijkt in haar pre mortem wat verder vooruit onder de kop: «Het perspectief op lange termijn van deelnemers: Wat is er in 2043 terecht gekomen van de beloftes?»²¹⁶ Kunt u reageren op haar opmerking: «Soms lees ik dat de kracht van de wet is dat we straks geen beloftes meer doen». Maar met de nieuwe wet worden juist grotere

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ A. Joseph, Position paper Wet toekomst pensioenen, 21 februari 2023, p. 3, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_agnes_joseph/document3/f=vm0oo4wln4it.pdf.

beloftes gedaan op basis van complexe rekenmodellen». Klopt de analyse dat met de nieuwe wet juist grotere beloftes worden gedaan op basis van complexe(re) rekenmodellen? Indien nee, waarom niet?

236. *Wat is het antwoord van de regering op de analyses van mevrouw A. Joseph ten aanzien van de vier beloften van het nieuwe pensioenstelsel²¹⁷?*

- *Belofte 1: hogere pensioenen. Klopt de analyse / constatering van mevrouw Joseph? Zo nee, waarom niet?*
- *Belofte 2: Compensatie. Klopt de analyse / constatering van mevrouw Joseph? Zo nee, waarom niet?*
- *Belofte 3: Koopkracht. Klopt de analyse / constatering van mevrouw Joseph? Zo nee, waarom niet?*
- *Belofte 4: Solidariteit. Hoeveel bescherming tegen pech situaties kan je hiervan verwachten? Klopt de analyse / constatering van mevrouw Joseph? Zo nee, waarom niet?*

Hiermee wordt antwoord gegeven op vraag 235 en 236. In het nieuwe pensioenstelsel worden vóóraf geen beloftes meer gedaan over een bepaalde pensioenuitkomst. Daar is het wetsvoorstel heel duidelijk over. Wel kan op basis van het nieuwe pensioenstelsel sneller worden geïndexeerd, omdat behaalde overrendementen niet langer worden vastgehouden in buffers. Mevrouw Joseph heeft aangegeven dat de rekenmodellen die voor het nieuwe pensioenstelsel zijn geadviseerd te optimistisch zijn en dat daarom te hoge verwachtingen worden gewekt over de uitkomsten van het nieuwe pensioenstelsel. Het beeld dat ze daarbij heeft gegeven is dat het onderliggende model uit gaat van 9% verwacht aandelenrendement en 5% rente. Dit beeld behoeft echter nuancering. Het mediane aandelenrendement is weliswaar circa 9%, maar het gemiddelde verwachte meetkundige aandelenrendement is circa 5%. Een rente van 5% kan ik niet afleiden uit het model.

Hiermee wordt ook het beeld genuanceerd dat de gehanteerde rekenmodellen dusdanig optimistisch zijn dat nieuwe pensioenen in vergelijkingsberekeningen per definitie veel hoger uitkomen en dat er in verwachting niet of nauwelijks gecompenseerd zal worden voor afschaffing van de doorsneesystematiek, met het risico op een tegenvallend pensioen. Het is aan decentrale partijen om in hun afwegingen rondom een evenwichtige transitie de mate van compensatie te bepalen, waarbij deze berekeningen een hulpmiddel zijn om deze afwegingen te kunnen maken.

Wat betreft koopkracht zou het uiteraard het mooiste zijn als pensioenen altijd de inflatie kunnen bijhouden, ongeacht de hoogte van de inflatie. Hier botsen echter wens en werkelijkheid. Er zijn voor alle pensioenuitvoerders onvoldoende beleggingen beschikbaar die het Nederlandse inflatierisico één-op-één afdekken. Inflatiebescherming van pensioenuitkeringen is dus alleen mogelijk door geld over te hevelen van actieven naar gepensioneerden, waarmee de gedachte van een pensioenstelsel met persoonlijke pensioenvermogens wordt aangetast. Ik ben het niet eens met de aangehaalde opmerking dat nominale rekenrentes nog steeds een belangrijke rol in het nieuwe pensioenstelsel zouden spelen. Er behoeven immers geen pensioenaanspraken meer verdisconteerd te worden. Het nieuwe pensioenstelsel is – zoals ieder kapitaalgedekt stelsel – nog wel rentegevoelig, zij het in mindere mate dan het huidige pensioenstelsel.

Ook op de aangehaalde bewering dat de solidariteits- of risicodelingsreserve naar verwachting klein blijft en dat daarom sprake zal zijn van weinig bescherming tegen pech-situaties, is het nodige af te dingen. Ortec

²¹⁷ Ibid.

Finance²¹⁸ heeft bijvoorbeeld aangetoond dat een solidariteitsreserve met gerichte vul- en verdeelregels zeer effectief ingezet kan worden om dalingen van de pensioenuitkeringen te voorkomen. Zelfs met een relatief kleine reserve kunnen huidige en toekomstige gepensioneerden meer nominale zekerheid krijgen dan bij een beleid zonder solidariteitsreserve en ook meer zekerheid dan het huidige FTK kan bieden. Hierdoor ontstaat ruimte om tijdens de uitkeringsperiode risicovoller te beleggen, waardoor er naar verwachting een substantieel hoger pensioen bereikt kan worden, terwijl de risico's beperkt blijven.

237. Wat is de reactie van de regering op de oplossing die mevrouw A. Joseph in dit verband beschrijft in haar pre mortem: 8) Maak de doorrekeningen voor premie, doelstelling en compensatie minder complex. Dat kan door deterministische economische doorrekeningen voor te schrijven. Zodat de aannames transparant zijn en de uitkomsten goed te interpreteren. Dit maakt het risico op (te) lage premies, (te) lage compensaties en te hoge pensioenverwachtingen kleiner. Acht u deze oplossing ook wenselijk of noodzakelijk en indien nee waarom niet?

Het nadeel van deterministische doorrekeningen is dat slechts één scenario wordt gekozen om de economische toekomst te voorspellen. De keuze daarvan is tamelijk subjectief, hetgeen eveneens kan leiden tot te lage (of hoge) premiestellingen en dergelijke. Bovendien worden in een deterministisch scenario geen risico's meegewogen. Een stochastische scenarioanalyse is inderdaad complexer, maar daarmee ook minder subjectief, omdat duizenden mogelijke scenario's worden meegewogen, waaronder ook «slecht weer» scenario's. Dit geeft een veel evenwichtiger en completer beeld van een inherent onzekere toekomst. Met deterministische berekeningen gaan deze aspecten verloren en dat acht ik onwenselijk, omdat met deze berekeningen belangrijke zaken worden bepaald, zoals de vaststelling van de hoogte van pensioenpremies of de meting van de evenwichtigheid van invaren op basis van netto-profit.

238. Wat is de reactie van de regering op de oplossing die mevrouw A. Joseph in dit verband noemt in haar pre mortem: 9) Verstevig de solidariteit door nominale sturing in de uitkeringsfase los te laten?²¹⁹ Acht u deze oplossing ook wenselijk of noodzakelijk en indien nee waarom niet?

Het loslaten van nominale sturing in de uitkeringsfase verhoogt de complexiteit en intransparantie van het nieuwe pensioenstelsel. Er zijn immers onvoldoende reële beleggingen beschikbaar voor alle pensioenfondsen, waardoor inflatiebescherming alleen geboden kan worden door nieuwe collectieve verdelingsmechanismen in de nieuwe contracten te introduceren, waarbij jongere deelnemers garant staan voor de inflatiebescherming van gepensioneerden. Om deze mechanismen zonder ex ante herverdeling te laten functioneren, zijn vervolgens verdeelsleutels nodig, die niet goed objectief zijn vast te stellen. Dit is voer voor hernieuwde discussies over de verdeling van het collectieve pensioenvermogen via de band van deze technische verdeelsleutels. Dit lijkt sterk op de rekenrente-discussie in het huidige pensioenstelsel, terwijl een belangrijke doelstelling van het nieuwe pensioenstelsel nu juist is om die discussies achter ons te laten. Daarnaast maakt het schuiven met geld tussen persoonlijke pensioenvermogens het nieuwe pensioenstelsel minder goed uitlegbaar en gaat het persoonlijke karakter meer verloren.

²¹⁸ <https://www.ortecfinance.com/nl-nl/insights/blog/rapport-berekeningen-hogere-en-stabieler-pensioenen-dankzij-solidariteitsreserve>.

²¹⁹ Ibid.

239. Kan worden gereageerd op de conclusie van mevrouw Joseph onder de kop: «pas wetgeving aan, pas modelgebruik aan, geef extra (transitie) tijd».²²⁰ Is deze conclusie juist? Zo nee waarom niet?

Bij het merendeel van de oplossingsrichtingen die mevrouw Joseph in haar conclusie benoemd is in de voorgaande antwoorden al stilgestaan. In dit antwoord wordt gereageerd op de oproep om «vergaand mee te denken». Mevrouw Joseph wijst erop dat de transitie omvangrijk is. Daar heeft zij gelijk in. De regering begrijp haar oproep ook zo dat het belangrijk is de transitie te monitoren en open te staan voor signalen. Hier voorziet het wetsvoorstel in. De transitie en de implementatie zullen worden gemonitord om zo de zorgvuldigheid van de transitie te borgen. Beide Kamers der Staten-Generaal zullen hierover periodiek worden geïnformeerd. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

240. Mevrouw A. Joseph stelt: «Pensioen is in de basis vrij eenvoudig. Pensioen bestaat uit premie en beleggingsrendement. Zowel in het huidige als in het nieuwe stelsel. Hoog over bezien, is er in het nieuwe stelsel gekozen voor een hogere rekenrente en «slimmere» bufferinzet.»²²¹ Klopt deze opvatting van mevrouw Joseph? Zo nee waarom niet?

Een wezenlijk deel van de opvatting wordt niet onderschreven. In het nieuwe pensioenstelsel is geen sprake meer van een rekenrente, omdat vóóraf geen toezeggingen meer worden gedaan over de hoogte van de pensioenuitkeringen. Daarmee zijn er voor de pensioenuitvoerder ook geen verplichtingen meer die verdisconteerd moeten worden met een rekenrente. De pensioenaanspraken van de deelnemers bestaan voortaan uit persoonlijke pensioenvermogens, waarvan de marktwaarde direct afleesbaar is. Wel is het zo dat de solidariteits- of risicodelingsreserve veel gericht voor bepaalde doelen ingezet kunnen worden dan de solvabiliteitsbuffers in het huidige pensioenstelsel. Deze solvabiliteitsbuffers moeten permanent aangehouden worden om de beloofde zekerheid in de huidige uitkeringsovereenkomsten in voldoende mate waar te kunnen maken. De uitspraak over een «slimmere bufferinzet» kan ik volgen.

241. Bent u het eens met de opvatting van mevrouw Joseph dat je «vrijwel eenzelfde resultaat kan bereikt worden met relatief kleine aanpassingen binnen de huidige wetgeving, maar hier is met de Wet toekomst pensioenen niet voor gekozen. We staan daarmee aan de vooravond van een grote transitie».²²² Indien nee, wat is dan volgens u de winst van de grote transitie waar mevrouw Joseph overheen kijkt? Zo ja, bent u bereid tot die kleine aanpassingen? Zo nee, waarom niet, graag met uitvoerige motivering.

Die opvatting wordt niet gedeeld. Pensioenfondsen kunnen op dit moment te beperkt voldoen aan hun verplichtingen en aan de wens om de koopkracht van pensioenen op peil te houden. Met als resultaat dat de koopkracht van de pensioenen aanhoudend onder druk staat. Dat ondergraaft het vertrouwen bij deelnemers en pensioengerechtigden. Voor een toekomstbesteding en solidair pensioenstelsel is een nieuw evenwicht nodig tussen ambitie, zekerheid en betaalbaarheid. Dit kan naar

²²⁰ A. Joseph, Position paper Wet toekomst pensioenen, 21 februari 2023, p. 4, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_agnes_joseph_document3/f=/vm0oo4wln4it.pdf.

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

oordeel van de regering niet gerealiseerd worden met slechts kleine aanpassingen binnen de huidige wetgeving. Dit wetsvoorstel geeft invulling aan dat nieuwe evenwicht.

In theorie is het denkbaar om het huidige pensioenstelsel aan te passen door de huidige uitkeringsovereenkomsten minder zeker te maken. Dat zou kunnen worden vormgegeven door de buffereisen te verlagen. Hierbij moet echter in ogenschouw worden genomen dat het verlagen van de buffereisen gevolgen heeft voor de zekerheidsmaat. Daarmee is er feitelijk ook sprake van invaren naar een nieuw contract, wat ook gepaard gaat met juridische en procedurele waarborgen voor evenwichtigheid. Een dergelijke aanpassing van de uitkeringsovereenkomsten leidt echter niet tot een persoonlijker en transparanter pensioen dat beter aansluit bij de huidige arbeidsmarkt, hetgeen met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wel wordt bereikt. Ook wordt met een dergelijke aanpassing geen ruimte geboden voor meer maatwerk in het toedelen van risico's, zoals voor het renterisico. Het huidige pensioenstelsel laat zien dat dit niet goed uitpakt. Dankzij het maatwerk dat met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt geboden, delen ouderen niet meer per definitie mee in het renterisico van jongeren.

242. Bent u het eens met de opvatting van mevrouw Joseph, dat «als alles van een leien dakje gaat in de uitvoering, vrijwel alle deelnemers direct tevreden zijn en de economie in de toekomst meezit, kan de WTP tot mooie uitkomsten leiden. Maar de pre mortem analyse laat zien dat dat er maar iets kleins hoeft te gebeuren en het dan goed kan mislopen».²²³ Zo ja, welk maatregelen bent u bereid te treffen om te voorkomen dat het goed kan mislopen? Zo nee waarom niet?

Het is aan sociale partners en pensioenuitvoerders om gezamenlijk te bepalen wat voor hen het beste overstapmoment is binnen de transitieperiode. De beschikbaarheid van voldoende ondersteuningscapaciteit zal daarbij een overweging zijn om te kiezen voor een bepaald moment. De Nederlandsche Bank houdt sinds vorig jaar twee keer per jaar een uitvraag onder de pensioenfondsen over de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Recent is de derde Wtp-monitoringsvragenlijst gedeeld met pensioenfondsen en de uitkomsten hiervan worden in april verwacht. Op basis hiervan houdt DNB zicht op wanneer pensioenfondsen verwachten over te gaan naar het nieuwe pensioenstelsel. Door de nodige pensioenuitvoerders zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al plannings opgesteld in samenspraak met de uitvoeringsorganisaties en vinden reeds voorbereidende handelingen plaats. In het kader van de transitie werken AFM en DNB ook samen aan een platform voor de pensioentransitie met diverse pensioenuitvoerders en andere stakeholders. Het platform is bedoeld om tijdig transitieknelpunten inzichtelijk te krijgen en te adresseren. Bijvoorbeeld door op een specifiek onderwerp helderheid over het toezicht te geven, door aanvullende guidance voor de sector te publiceren of door met andere partijen, waaronder het ministerie, te zoeken naar oplossingen. Ook de hierboven genoemde periodieke uitvraag onder pensioenfondsen naar de transitie die AFM en DNB zijn gestart dient als belangrijke informatiebron. Op dit moment is er geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt als voldoende beschouwd door sociale partners en de pensioenroepers om de pensioenregeling tijdig te kunnen wijzigen. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de

²²³ Ibid.

monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

243. Deelt u de mening van de leden van de 50PLUS-fractie, dat als u de bezwaren, de problemen en de belemmeringen die mevrouw A. Joseph noemt in haar pre mortem niet goed kunt weerleggen of oplossen, deze op een ongunstig moment als een boemerang terug in het gezicht van het kabinet kunnen slaan, met alle gevolgen van dien?

Zoals reeds aangegeven begrijpt de regering de oproep van mevrouw Joseph ook zo dat het belangrijk is de transitie te monitoren en open te staan voor signalen. Hier voorziet het wetsvoorstel in. De transitie en de implementatie zullen worden gemonitord om zo de zorgvuldigheid van de transitie te borgen. Beide Kamers der Staten-Generaal zullen hierover periodiek worden geïnformeerd. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

244. Kan de regering uitvoerig reageren op de volgende opvatting van mevrouw A. Joseph: «Ik realiseer mij dat aanpassingen van de wetgeving tijd kosten. Maar is het nu nog nodig om echt te haasten met deze wet? Natuurlijk is duidelijkheid van belang voor de pensioensector. Maar tegelijkertijd staan pensioenfondsen er nu beter voor dan enkele jaren geleden. De druk is daarom minder hoog. In de tussentijd behoeft het FTK wel aanpassing, net als de afgelopen jaren. Het is sowieso belangrijk om het FTK te moderniseren. Want ook met de WTP blijven er genoeg fondsen en deelnemers achter in het FTK?»²²⁴

Aanpassing van de rekenrente in de huidige uitkeringsovereenkomst betekent dat de rekenrente boven de risicovrije rente komt te liggen. Daarmee wordt vooruitgelopen op toekomstig onzeker rendement dat geen economische waarde heeft. Er kunnen dus ook geen toegezegde pensioenen financieel mee afgedekt worden. Dat heeft tot gevolg dat de hogere pensioenen als gevolg van een hogere rekenrente worden betaald door de jongere deelnemers in een pensioenfonds. De dekking van hun toekomstige pensioen wordt uitgehold doordat het pensioenfonds zich op papier rijk rekent. Uiteraard gaat het uitgeven van buffers ten behoeve van indexatie ten koste van de nominale zekerheid.

In het transitie-ftk en in de twee algemene maatregelen van bestuur die de indexatieregels in 2022 en 2023 aanpassen (indexatie-amvb's) is de regel voor toekomstbestendig indexeren geschrapt. Hierdoor is het ook daadwerkelijk mogelijk om vanaf een dekkingsgraad van 105% te indexeren. Gebruik van het transitie-ftk en de indexatie-amvb's staat echter alleen open voor pensioenfondsen die aangeven van plan te zijn om in te varen. Hiervoor is gekozen, omdat de regering het alleen verantwoord vindt de versoepelde indexatieregels te zien in het licht van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel, de lagere zekerheidsmaat die daarbij hoort en ze dus aan te bieden aan de pensioenfondsen die van plan zijn hun pensioenen in te varen.

Bestaande aanspraken en rechten die niet worden ingevaren, blijven vallen onder de regels voor uitkeringsovereenkomsten zoals vastgelegd in het ftk. Zij profiteren dus niet van de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel. Gegeven dat het uitkeringsovereenkomsten betreft, is het ftk het toepasselijke toezichtkader voor uitkeringsovereenkomsten die niet worden ingevaren. De regering is niet van mening dat naast invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen het ftk ook aangepast moet worden voor uitkeringsovereenkomsten. De evaluatie van het huidige

²²⁴ Ibid.

financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling geven geen aanleiding om in het huidige pensioenstelsel de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen.

245. Deelt de regering de volgende opvatting van mevrouw A. Joseph: «Stel dat de wet nu al op 1 juli 2023 ingaat. Dan is mijn oproep aan de wetgever en toezichthouders om vergaand mee te denken. Haal heel snel inconsistenties en belemmeringen uit de wet. Handel in de geest van de wet. Focus daarbij niet op details, maar op de essentie».²²⁵ Zo ja, welke stappen is de regering bereid te zetten? Zo nee waarom niet? Graag met uitvoerige toelichting. Erkent de regering de opvatting van Joseph dat het belang van de deelnemers voorop moet staan? Alle risico's liggen immers bij hen.

De stelselwijziging is ingegeven vanuit het standpunt om het stelsel toekomstbestendig te maken, met behoud van de goede elementen uit het huidige systeem. Een kernelement uit het huidige pensioenstelsel is het belang van de deelnemer. Dat verandert niet in het nieuwe pensioenstelsel. De stelselwijziging is juist in het belang van de deelnemer door het systeem als geheel toekomstbestendig te maken. Uitgangspunt daarbij is de inwerkingtreding van de wet toekomst pensioenen per 1 juli 2023. In de aanloop naar deze datum is uitvoerig met de sector gesproken om de transitie goed te laten verlopen. Vanuit het toezicht zijn processen ingericht om die transitie goed te laten verlopen en op grond van uitvragen door de toezichthouders wordt een vinger aan de pols gehouden als het gaat om het verloop van die transitie. Ook zijn de toezichthouders voornemens om actief signalen en knelpunten vanuit de sector met de sector te bespreken, teneinde gezamenlijk te bezien wat nodig is om de sector duidelijkheid dan wel handvatten te bieden. De toezichthouders bieden ook nu al handvatten (guidance) op hun websites. Dit helpt pensioenuitvoerders om zicht te krijgen op wat van ze verwacht wordt in het nieuwe pensioenstelsel en bij de transitie daar naar toe. Dat neemt niet weg dat het aan de pensioenuitvoerders is om uitvoering te geven aan de wet. Dat betekent dat zij, zeker bij open normen, een invulling kiezen die recht doet aan die specifieke situatie (binnen het kader van de wet). De regering zal verder de transitie uitvoerig monitoren. Op die manier kunnen knelpunten vroegtijdig worden gesignaleerd en waar nodig aangepakt.

246. Is de regering bereid het FTK te moderniseren? Zo ja hoe? Zo nee waarom niet, graag met uitvoerige toelichting?

Aanpassing van de rekenrente in de huidige uitkeringsovereenkomst betekent dat de rekenrente boven de risicovrije rente komt te liggen. Daarmee wordt vooruitgelopen op toekomstig onzeker rendement dat geen economische waarde heeft. Er kunnen dus ook geen toegezegde pensioenen financieel mee afgedekt worden. Dat heeft tot gevolg dat de hogere pensioenen als gevolg van een hogere rekenrente worden betaald door de jongere deelnemers in een pensioenfonds. De dekking van hun toekomstige pensioen wordt uitgehold doordat het pensioenfonds zich op papier rijk rekent. Uiteraard gaat het uitgeven van buffers ten behoeve van indexatie ten koste van de nominale zekerheid.

In het transitie-ftk en in de twee algemene maatregelen van bestuur die de indexatieregels in 2022 en 2023 aanpassen (indexatie-amvb's) is de regel voor toekomstbestendig indexeren geschrapt. Hierdoor is het ook daadwerkelijk mogelijk om vanaf een dekkingsgraad van 105% te indexeren. Gebruik van het transitie-ftk en de indexatie-amvb's staat echter alleen open voor pensioenfondsen die aangeven van plan te zijn

²²⁵ Ibid.

om in te varen. Hiervoor is gekozen, omdat de regering het alleen verantwoord vindt de versoepelde indexatieregels te zien in het licht van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel, de lagere zekerheidsmaat die daarbij hoort en ze dus aan te bieden aan de pensioenfondsen die van plan zijn hun pensioenen in te varen.

Bestaande aanspraken en rechten die niet worden ingevaren, blijven vallen onder de regels voor uitkeringsovereenkomsten zoals vastgelegd in het ftk. Zij profiteren dus niet van de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel. Gegeven dat het uitkeringsovereenkomsten betreft, is het ftk het toepasselijke toezichtkader voor uitkeringsovereenkomsten die niet worden ingevaren. De regering is niet van mening dat naast invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen het ftk ook aangepast moet worden voor uitkeringsovereenkomsten. De evaluatie van het huidige financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling geven geen aanleiding om in het huidige pensioenstelsel de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen.

247. Heeft het pre mortem en/of het position paper²²⁶ en/of het optreden van mevrouw A. Joseph bij de deskundigenbijeenkomst²²⁷ u op enigerlei wijze aan het denken gezet over het aanpassen van de inhoud of het tijdsplan van de voorgenomen grote WTP transitie?

Uiteraard heb ik kennisgenomen van de genoemde bijdrage. Ik wil erop wijzen dat tijdens de uitgebreide parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer nog een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel zijn doorgevoerd, zowel door middel van nota's van wijziging als van aangenomen amendementen van de Tweede Kamer. Ik ben ervan overtuigd dat het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt, een uitkomst is die recht doet aan de doelstellingen van het Pensioenakkoord, de uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid door de partijen die bij de uitvoering van het nieuwe pensioenstelsel betrokken zijn en de wensen die tijdens de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer aan bod zijn gekomen. Met betrekking tot het tijdsplan is ook de intensieve en uitgebreide monitoring die gestart wordt in de transitieperiode van belang. Mocht op enig moment blijken dat er knelpunten in de uitvoering komen, dan zal dan bezien worden in hoeverre daar vanuit de wetgever maatregelen voor nodig zijn.

248. Deelt u de mening van de onze fractie dat mevrouw A. Joseph essentiële kritiekpunten en zwakheden blootlegt waar tot op heden te weinig aandacht voor is geweest? Indien ja, wil de regering dan gebruik maken van de gelegenheid om uitvoerig in te gaan op bepaalde onderdelen (kritiekpunten en oplossingen) of op het geheel van de bijdragen van mevrouw A. Joseph?

In de antwoorden op vragen 229 tot en met 244 wordt uitgebreid ingegaan op het *position paper* van mevrouw Joseph. Deze vragen zijn hierboven beantwoord.

249. Bij toekomstig bestendig indexeren is indexering pas toegestaan als de gevolgen daarvan geen invloed hebben op de mogelijkheid om in de toekomst te kunnen indexeren. Zonder toekomstbestendig indexeren behoeft je na indexatie alleen maar de minimale reserve zoals IORP II dat

²²⁶ A. Joseph, Position paper Wet toekomst pensioenen, 21 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_agnes_joseph/document3/f=/vm0oo4wln4it.pdf.

²²⁷ Deskundigenbijeenkomst Wet toekomst pensioen, Eerste Kamer, 21 februari 2023, Blok 2, https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw.

vraagt te hanteren: afgerond 5%. Met toekomstbestendig indexeren komt daar een percentage bij. Je mag nu boven 105% volledig indexeren maar toekomstbestendig indexeren vraagt om een dekkingsgraad van 125% of meer (ook nog afhankelijk van het totale risicoprofiel van een fonds). Kan de regering antwoorden op de volgende vragen over de modernisering van het FTK? Erkent de regering dat het FTK vast loopt momenteel op allerlei fronten? Erkent de regering dat dit met name komt door de vaste rekenregels die ook samenhangen met de Commissie Parameters, waarvan de risicovrije rente een onderdeel is? Waarom is de risicovrije rente niet aangepast? Waarom is dat nog steeds onbespreekbaar? Erkent de regering dat het vastlopen van het FTK te zien is op veel meer punten, zoals de regels voor toekomstbestendig indexeren, de herstelplanberekeningen en de problemen van fondsen met de gedempte premie? Vindt de regering dat het noodzakelijk is dat het FTK wordt aangepast voor die gevallen die in het FTK blijven zitten zoals de gesloten fondsen. Zo ja hoe? Zo nee waarom niet met een uitvoerige motivering. Kan worden geantwoord op de vraag of de modernisering van het FTK kan bestaan uit het terug gaan naar het oude FTK zonder toekomstbestendig indexeren en met een risico opslag voor de rekenrente? Is de regering daartoe bereid? Zo ja hoe en wanneer? Zo nee waarom niet, met een uitvoerige motivering? Klopt het dat de huidige AMvB met soepele regels voor indexatie in feite gelijk is aan het oude FTK? Zo ja, waarom kunnen die regels dan ook niet gaan gelden voor gesloten fondsen na invoering WTP?

Aanpassing van de rekenrente in de huidige uitkeringsovereenkomst betekent dat de rekenrente boven de risicovrije rente komt te liggen. Daarmee wordt vooruitgelopen op toekomstig onzeker rendement dat geen economische waarde heeft. Er kunnen dus ook geen toegezegde pensioenen financieel mee afgedekt worden. Dat heeft tot gevolg dat de hogere pensioenen als gevolg van een hogere rekenrente worden betaald door de jongere deelnemers in een pensioenfonds. De dekking van hun toekomstige pensioen wordt uitgehold doordat het pensioenfonds zich op papier rijk rekent. Uiteraard gaat het uitgeven van buffers ten behoeve van indexatie ten koste van de nominale zekerheid.

In het transitie-ftk en in de twee algemene maatregelen van bestuur die de indexatieregels in 2022 en 2023 aanpassen (indexatie-AMvB's) is de regel voor toekomstbestendig indexeren geschrapt. Hierdoor is het ook daadwerkelijk mogelijk om vanaf een dekkingsgraad van 105% te indexeren. Gebruik van het transitie-ftk en de indexatie-amvb's staat echter alleen open voor pensioenfondsen die aangeven van plan te zijn om in te varen. Hiervoor is gekozen, omdat de regering het alleen verantwoord vindt de versoepelde indexatieregels te zien in het licht van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel, de lagere zekerheidsmaat die daarbij hoort en ze dus aan te bieden aan de pensioenfondsen die van plan zijn hun pensioenen in te varen.

Bestaande aanspraken en rechten die niet worden ingevaren, blijven vallen onder de regels voor uitkeringsovereenkomsten zoals vastgelegd in het ftk. Zij profiteren dus niet van de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel. Gegeven dat het uitkeringsovereenkomsten betreft, is het ftk het toepasselijke toezichtkader voor uitkeringsovereenkomsten die niet worden ingevaren. De regering is niet van mening dat naast invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen het ftk ook aangepast moet worden voor uitkeringsovereenkomsten. De evaluatie van het huidige financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling geven geen aanleiding om in het huidige pensioenstelsel de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen.

In het ftk dat van kracht was van 2007 tot de invoering van het (n)ftk in 2015 waren er geen wettelijke eisen rondom indexatie. De regels rondom toeslagverlening zoals deze nu gelden onder de indexatie-AMvB en gaan gelden onder het transitie-ftk, kennen voorwaarden zoals een minimale dekkingsgraad van 105% en de voorwaarde dat toeslagverlening alleen kan wanneer dit evenwichtig is voor alle generaties. Deze versoepelde regels zijn een tijdelijke maatregel die verantwoord zijn in het licht van de overstap van een uitkeringsovereenkomst naar een premieovereenkomst. Voor gesloten fondsen die niet invaren geldt dat zij sprake van uitkeringsovereenkomsten blijven uitvoeren, waarin voorwaarden rondom indexatie worden gesteld om een hoge mate van zekerheid te garanderen voor deelnemers van alle generaties. Zonder deze voorwaarden kan een zodanige herverdeling tussen generaties binnen een pensioenregeling ontstaan, dat dit niet verantwoord is met het oog op een goed, toekomstbestendig pensioen.

250. De regels voor toekomstbestendige indexatie liepen in 2022 vast. Door de hoge inflatie werd de grens waarbij je volledig kon indexeren ineens 145% bij pensioenfondsen. Iets waarvan iedereen wel aanvoelt dat dat wel heel bijzonder is. DNB heeft vorig jaar ook heel snel even het inflatiepad aangepast. Dat stond toen op hun website, maar nu is het niet meer te vinden. Klopt dat? Kan dit goed toegelicht worden? Erkent de regering dat door de voorgeschreven herstelplanberekeningen de zgn. kritische dekkingsgraden heel hoog zijn? De kritische dekkingsgraad is wanneer je moet korten omdat je het herstelplan niet haalt. De kritische dekkingsgraad bij ABP is 106,1% volgens hun website. Dus volgens een herstelplan moet ze al korten als ze nu 105% dekkingsgraad zouden hebben?! Kan de regering uitleggen wat de logica van deze regels is? Is de regering bereid die regels te veranderen? Erkent de regering dat daarnaast fondsen met gedempte kostendekkende premies nu in de problemen zitten? Ze mogen een verwacht rendement minus inflatie gebruiken. Maar klopt het dat je met de hoge inflaties dus op een heel lage rekenrente voor je premie kan komen. Klopt dan ook: ofwel premie moet omhoog of opbouw omlaag. Erkent de regering dat direct begonnen moet worden om dit soort indexatie en kortingsregels aan te passen en het gebruik van die economische parameters te heroverwegen?

De Nederlandsche Bank publiceert op haar website in een Q&A de groeivoeten voor de prijs- en loonindex ten behoeve van het ingroeipad dat pensioenfondsen vaststellen. Dit pad is onder meer relevant voor het vaststellen van de gedempte kostendekkende premie op basis van verwacht rendement. Vanwege de uitzonderlijke omstandigheden en verwachtingen met betrekking tot de inflatie, heeft De Nederlandsche Bank, op mijn verzoek, een alternatief ingroeipad gepubliceerd voor het vierde kwartaal van 2022, waarin rekening werd gehouden met de meest actuele ramingen van het CPB voor het jaar 2023. Fondsen die hun kostendekkende premie dempen op basis van verwacht rendement konden kiezen tussen het reguliere ingroeipad en dit alternatieve ingroeipad.²²⁸

Dit alternatieve ingroeipad was alleen van toepassing bij gebruik in het vierde kwartaal van 2022. Ieder kwartaal publiceert De Nederlandsche Bank de nieuwe gegevens. Het klopt dus dat in de Q&A het alternatieve ingroeipad nu niet meer zichtbaar is, omdat dit ook niet meer toegepast kan worden als dat nog niet gedaan was.

Pensioenfondsen die in tekort zijn geraakt, moeten een concreet en haalbaar herstelplan opstellen, waarin uitgewerkt wordt hoe het fonds in

²²⁸ Zie ook brief aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2022: Kamerstuk 36 067, nr. 30.

maximaal 10 jaar weer beschikt over het vereist eigen vermogen (VEV). De kritische dekkingsgraad (KDG) is hierbij de minimale dekkingsgraad waarbij een fonds nog net binnen 10 jaar kan herstellen tot het VEV zonder kortingsmaatregelen. Als de KDG van een fonds relatief hoog is, dan betekent dit dat de verwachte herstelkracht van het fonds beperkt is. Deze herstelkracht hangt onder andere af van de wettelijk vastgelegde maximale rendementsparameters, de huidige rentestand en het premiebeleid van het fonds.

Met betrekking tot de gedempte kostendekkende premie geldt dat de hoogte van de inflatie inderdaad van invloed is op de hoogte van de gedempte kostendekkende premie. Als fondsen de premie dempen met een verwacht rendement moet ook rekening gehouden worden met een afslag voor toekomstbestendige toeslagverlening ter hoogte van minstens de prijsinflatie. Dat is niet de rekenrente, zoals de vragsteller suggereert, maar feit is wel dat als een fonds al gebruik maakt van maximale demping en weinig ruimte heeft tussen de gedempte kostendekkende premie en de huidige feitelijke premie, het de premie moet verhogen of de opbouw moet verlagen als er door de hogere inflatieverwachtingen minder sprake kan zijn van premiedemping. Met het alternatieve ingroeipad werd dit effect overigens verzacht.

Met betrekking tot het gebruik van de parameters per 1 juli 2023, die volgen uit het laatste advies van de Commissie Parameters, wijs ik graag op mijn brief van 24 februari 2023, waarin is aangekondigd pensioenfondsen de ruimte te geven om in het geval van een gedempte kostendekkende premie op basis van verwacht rendement bij de premievaststelling voor het jaar 2024 eenmalig het verwachte rendement op vastrentende waarden opnieuw vast te zetten voor een periode van vijf jaar. Op deze manier kan een fonds dat uitgaat van een gedempte kostendekkende premie de herijking van het rendement op beursgenoteerde aandelen en de inflatie in samenhang met het rendement op vastrentende waarden herijken. Zodoende sluiten alle parameters aan op de meest actuele inzichten en verwachtingen. Dit besluit is genomen met het oog op de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel en de wens voor stabiele pensioenpremies gedurende de transitiefase.

*251. Kent u de sectorbrede analyse die in 2022 is uitgevoerd door De Nederlandsche Bank bij pensioenfondsen naar onder meer het risiconiveau en de risicobeheersing van operationele en IT-risico's en het onderwerp governance, gedrag, cultuur en risicomanagement?*²²⁹

252. In dit onderzoek werd aandacht besteed aan de datakwaliteit en de actualiteit van de IT-systemen. Kent u de conclusies? Vindt u dat een verandering van het stelsel kan worden doorgevoerd als de datakwaliteit niet op orde is en als de risico's van systeemtransities zeer hoog zijn?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 251 en 252. Deze sectorbrede analyse en de conclusies die DNB daaruit trekt, zijn mij bekend. Om de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel te maken, is het van belang dat de datakwaliteit op orde is. DNB houdt dan ook als toezichthouder ook nu in aanloop naar de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel al stevig vinger aan de pols op het gebied van datakwaliteit. Van pensioenuitvoerders wordt gevraagd om in het implementatieplan een analyse op te nemen over de beschikbaarheid en kwaliteit van de data voor, tijdens en na de transitie en om aan te geven welke maatregelen worden genomen om risico's te beheersen. Wanneer een pensioenfonds tot een collectieve waardeoverdracht van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten (invaren) besluit, worden extra eisen gesteld aan het implementa-

²²⁹ DNB, sectorbrede analyse pensioenfondsen, 2022.

tieplan met betrekking tot de datakwaliteit. De pensioenfondsen kunnen hierbij onder andere gebruik maken van het door de pensioensector opgestelde «Kader Datakwaliteit». Het implementatieplan wordt vervolgens aan DNB toegestuurd, die dit betreft in haar toezicht op de transitie en in het oordeel over de voorgenomen collectieve waardeoverdracht.

253. Heeft u een onderzoek gedaan naar de juridische aspecten van de leeftijdsdiscriminatie die onderdeel is van deze wet?

De regering heeft onderzocht of in de voorgestelde maatregelen sprake is van direct of indirect onderscheid op grond van leeftijd. Er is geconstateerd dat er op sommige punten sprake kan zijn van indirect onderscheid. Indirect onderscheid op grond van leeftijd is toegestaan als er een objectieve rechtvaardiging voor het onderscheid is (dat wil zeggen: een legitiem doel, en passende en noodzakelijke middelen om dat doel te bereiken). Voor zover sprake is van mogelijk indirect onderscheid is de objectieve rechtvaardiging per situatie stap voor stap uitgewerkt in de memorie van toelichting. Voor een volledig overzicht van deze uitwerking wordt verwezen naar hoofdstuk 10.2.1 t/m 10.2.8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Het betreft onder meer indirect onderscheid bij afschaffing van de doorsneesystematiek bij de groep deelnemers van 40–55 jaar in een pensioenregeling met een doorsneepremie en tijdsevenredige opbouw vanaf de inwerking van het wetsvoorstel. Een andere situatie betreft indirect onderscheid van de groep deelnemers aan een beschikbare premieregeling met een progressieve premie in de leeftijdsgroep vanaf 40 jaar (zie paragraaf 2.2.4 van de memorie van toelichting). Dit betreft werknemers die in dienst zijn van een werkgever die niet onder een verplicht bedrijfstakpensioenfonds of een ondernemingspensioenfonds valt. Voorts heeft de regering het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) gevraagd om haar zienswijze te geven op het wetsvoorstel toekomst pensioenen en de uitwerking van de objectieve rechtvaardiging. Daarbij heeft de regering in het bijzonder aandacht gevraagd voor de juridische analyses die in het kader van onderscheid op grond van leeftijd dan wel op grond van geslacht zijn gemaakt. Het College heeft bevestigd dat met de pensioensystematiek in het wetsvoorstel geen direct onderscheid op grond van leeftijd wordt gemaakt. Uit het advies blijkt dat het College de objectieve rechtvaardiging die de regering heeft gegeven voor deze bovengenoemde situaties van indirect onderscheid kan onderschrijven.

254. Heeft u een onderzoek gedaan naar de juridische aspecten van discriminatie van late toetreders?

Er is geen specifiek onderzoek gedaan naar juridische aspecten van discriminatie van late toetreders. Wel is onderzocht of er een objectieve rechtvaardiging is voor mogelijk indirect onderscheid op grond van leeftijd.²³⁰ Voor zover er sprake zou zijn van indirect onderscheid op grond van leeftijd bij de afschaffing van de doorsneesystematiek (late toetreders tot de arbeidsmarkt zullen vaak ouder zijn), is de regering van mening dat hiervoor een objectieve rechtvaardiging aanwezig is. Zoals ook vermeld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is het nieuwe systeem weliswaar gevoeliger voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan, maar de feitelijke pensioenopbouw is bij een leeftijdsonafhankelijke premie redelijk vlak gespreid over de levensloop.²³¹ Tot 35-jarige leeftijd wordt ten opzichte van de doorsnee-opbouw meer pensioen opgebouwd met degressieve opbouw. Uit onderzoek blijkt dat bij

²³⁰ Zie paragrafen 10.2.1 en 10.2.2 (Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 168 – 175).

²³¹ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 21 en 174.

hetzelfde inkomen en dezelfde arbeidsdeelname over de gehele levensloop naar verwachting in het nieuwe pensioenstelsel een vergelijkbaar pensioen kan worden opgebouwd als met een tijdsevenredige opbouw mogelijk is.²³² Net als in het huidige pensioenstelsel is het te bereiken pensioen uiteindelijk afhankelijk van de duur en de omvang van de arbeidsdeelname en het daaruit genoten inkomen. Om de arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan verder te vergroten heeft het kabinet diverse maatregelen beschreven.²³³

- a. *Het pensioenakkoord heeft een aantal duidelijke doelstellingen, waaronder een koopkrachtig pensioen. In de uitwerking staat echter nergens of en in welke mate deze doelstellingen gerealiseerd worden.*
 - a. *Welke maatstaven worden gehanteerd voor de beoordeling hiervan? Graag specificeren per doelstelling.*
 - b. *Aan welke normen is voldaan om door de regering als voldoende te worden aangemerkt? Graag specificeren per doelstelling en maatstaf.*
 - c. *Kunt u ook de uitkomst van uw beoordeling afzetten tegen de gehanteerde norm? Ook hier graag een specificatie per doelstelling, maatstaf en norm.*

De driedelige doelstelling van de stelselherziening is gebaseerd op het Pensioenakkoord en het SER-advies dat daaraan ten grondslag ligt. Hieronder wordt per doelstelling ingegaan op de vraag in welke mate deze doelstellingen gerealiseerd worden met de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Daarbij is van belang op te merken dat niet iedere doelstelling met (kwantitatieve) maatstaven getoetst kan worden. In artikel XIV van de Wet toekomst pensioenen (Monitoring en evaluatie) is opgenomen dat de Minister periodiek de Staten-Generaal informeert over de voortgang van de drie doelstellingen.

Doelstelling: Eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen

Met de nieuwe pensioencontracten komen gerealiseerde rendementen eerder beschikbaar voor het verhogen van de pensioenen en de opgebouwde pensioenkapitalen. De buffers zijn lager, pensioen gaat directer dan nu meebewegen met de ontwikkeling van de economie. Zodoende bieden de nieuwe pensioencontracten eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen. Dit blijkt ook uit diverse berekeningen die in de afgelopen jaren zijn gemaakt door onder meer het CPB, DNB, Netspar en pensioenfondsen. Ook bieden de nieuwe pensioencontracten ten opzichte van de huidige uitkeringsovereenkomst meer mogelijkheden om te sturen op een reëel pensioen.

²³² CPB-notitie, Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en progressieve premie, 2016.

²³³ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 3 p. 175, 228 en 230.

| | |
|--|---|
| Doelstelling: Een transparanter en meer persoonlijk pensioenstelsel | <p>De nieuwe pensioencontracten vergroten de transparantie van de pensioenopbouw. Deelnemers krijgen in het nieuwe pensioenstelsel meer inzicht in de ingelegde premie, het door hen opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie van het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt meer inzichtelijk hoeveel pensioen er is opgebouwd. Tegelijkertijd krijgen deelnemers (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensioenering, in drie scenario's.</p> <p>Met de nieuwe contracten, en daarvoor voorgestelde informatievoorschriften, kunnen deelnemers de samenhang tussen die ontwikkelingen en hun pensioen beter van jaar tot jaar volgen. Dit draagt naar verwachting bij aan het begrip bij deelnemers en daarmee aan hun waardering voor het pensioen als arbeidsvoorwaarde. Ook de afschaffing van de doorsneesystematiek draagt bij aan het transparanter en persoonlijker maken van de arbeidsvoorwaardelijke pensioenen. De voor de werknemers ingelegde premies worden niet langer herverdeeld, maar komen ten goede aan diens persoonlijke pensioenvermogen. Dit biedt hen meer inzicht in het verband tussen de ingelegde premies en de ontwikkeling van haar of zijn voor het pensioen gereserveerde vermogen.</p> <p>De dynamiek op de arbeidsmarkt en de verscheidenheid aan arbeidsvormen zijn sterk toegenomen. Afwisseling tussen werknemerschap en zelfstandigheid of een overstap tussen werkgevers die pensioenregelingen met en zonder doorsneesystematiek toepassen, leidt tot onvoorziene gevolgen. De overstap op een pensioenstelsel met persoonlijke voor het pensioen gereserveerde vermogens, dan wel met persoonlijke pensioenkapitalen neemt de nadelige gevolgen van een verandering van baan of van arbeidsvorm weg. Ook worden na deze overstap de waardeoverdrachten tussen pensioenuitvoerders bij een baanwisseling eenvoudiger.</p> |
| Doelstelling: Beter aansluiting bij ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt | |

255. Kunt u ook aangeven welke scenarioset of scenario's u heeft gebruikt bij de beoordeling van de doelstellingen?

Er zijn de afgelopen jaren op verschillende momenten door verschillende instanties berekeningen gemaakt van de effecten van de overgang op de nieuwe pensioencontracten. Ik wijs daarbij op berekeningen van onder meer CPB, DNB, Netspar en verschillende pensioenfondsen. Bij deze berekeningen zijn verschillende scenariosets gehanteerd. Dat heeft er onder meer mee te maken dat er in de loop der tijd nieuwe scenariosets worden ontwikkeld of bestaande scenariosets opnieuw worden gekalibreerd. Ook heeft recent de Commissie Parameters een nieuwe scenarioset heeft geadviseerd. Het is van belang om te beseffen dat het bij al deze berekeningen gaat om de pensioenuitkomsten van de nieuwe pensioencontracten, afgezet tegen de pensioenuitkomsten van de bestaande uitkeringsovereenkomst. Voor beide contracten wordt dan gerekend met dezelfde scenarioset. Uit al deze berekeningen komt grosso modo hetzelfde beeld naar voren. Doordat er in de nieuwe pensioencontracten wordt gewerkt met lagere buffereisen, heeft dat een positief effect op de verwachte pensioenuitkeringen voor de bestaande deelnemers.

256. Indien u gebruik heeft gemaakt van de KNW (1,5%)-scenarioset of de APG-scenarioset, kunt u dan ook aangeven wat de uitkomsten zouden zijn geweest bij gebruik van een meer realistische scenarioset?

De afgelopen jaren is gebleken dat het streven naar een nominaal en tevens waardevast pensioen vrijwel onmogelijk is. De regels van het ftk hebben ertoe geleid dat pensioenfondsen de pensioenen voor langere tijd niet konden indexeren en verplicht zijn grote buffers aan te houden. Dit laat zien dat onze maatschappij toe is aan een andere inrichting van ons pensioenstelsel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen beoogt een persoonlijker en meer transparant pensioen waarbij pensioenen meebewegen met de economische ontwikkelingen zodat eerder perspectief op verhoging van pensioen ontstaat.

257. Het akkoord van 2019 is tijdens de uitwerking gesneuveld. Wat moet er gebeuren om het kabinet, werkgevers- en werknemersorganisaties te laten besluiten om ook de uitwerking van 2020 te stop te zetten?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een lange aanloop, waar vele discussies aan zijn voorafgegaan. In 2019 werd het Pensioenakkoord gesloten. In 2020 kwam de hoofdlijnenbrief, waarin de hoofdlijnen werden neergelegd voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft vervolgens alle stappen van het wetgevingsproces doorlopen. Een uitgebreide internetconsultatie, formele toetsen en adviezen en een advies van de Raad van State. Ook is tijdens het wetgevingsproces uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast geldt dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel zeer uitgebreid en doorgrond heeft behandeld. In elke fase van het wetstraject is contact geweest met verschillende experts, ook de Tweede Kamer heeft zich laten bijstaan door experts. Uiteindelijk heeft een ruime meerderheid besloten in te stemmen met het wetsvoorstel. Bovendien geldt dat experts het niet altijd met elkaar eens zijn, en dat hoeft ook niet. Dat stimuleert het debat en kan voor een beter resultaat zorgen. Al met al is er vanwege deze redenen geen enkele aanleiding om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen op te schuiven of in te trekken. Dat zou ook geen recht doen aan de ruime meerderheid van de Tweede Kamer die heeft ingestemd met het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Deze resultaten blijken ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel te implementeren. Ook de zienswijze dat het schrappen van bezwaarrecht voor de Raad van State een showstopper had moeten zijn wordt niet gedeeld.

258. Een belangrijke doelstelling is het bieden van «eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen»²³⁴. De regering heeft eerder toegegeven dat gepensioneerden in het nieuwe pensioenstelsel geen koopkrachtig pensioen kunnen verwachten, maar slechts «eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen». Bij de huidige dekkinggraden kan onder het FTK ook direct geïndexeerd worden, zodat «eerder» ook niet meer van toepassing is. Zou de juiste en eerlijke slogan niet moeten zijn: «eerder perspectief op een volatieler pensioen»?

Een van de belangrijkste aanleidingen voor de vernieuwing van het pensioenstelsel is dat het huidige pensioenstelsel niet kan waarmaken wat burgers van het pensioenstelsel verwachten. Er wordt meer beloofd dan kan worden waargemaakt. Het huidige pensioenstelsel is gericht op nominale zekerheid en voorwaardelijke verhogingen van het pensioen. Op

²³⁴ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 3, p. 14 (MvT).

die manier zou er een koopkrachtig pensioen komen. Dat heeft echter niet plaatsgevonden. De afgelopen 15 jaar kenmerken zich, als gevolg van achterblijvende indexatie, door teleurstelling van burgers in het pensioenstelsel, dat ondergraaft het vertrouwen bij deelnemers en pensioenge-rechtigden. Gepensioneerden hebben er steeds minder vertrouwen in dat het aanvullend pensioen de stijging van prijzen kan bijhouden en ook actieven vragen zich mede daarom af of zij nog een toereikend pensioen zullen ontvangen.

De vernieuwing van het pensioenstelsel is daarom zo ingericht dat antwoord wordt geboden op de tekortkomingen van het huidige pensioenstelsel. Een belangrijk instrument daartoe is dat pensioenen eerder omhoog kunnen in het nieuwe pensioenstelsel. Dit kan worden waargemaakt door minder buffers aan te houden, waardoor rendementen eerder kunnen worden toebedeeld aan deelnemers en gepensioneerden. Dit uitgangspunt is een rode draad in de voorgeschiedenis van de totstandkoming en uitwerking van het Pensioenakkoord en het daaruit volgende wetsvoorstel toekomst pensioenen. Er is breed draagvlak voor een pensioen dat eerder omhoog kan. Het eerlijke verhaal is echter ook dat een pensioen dat sneller kan worden verhoogd, ook sneller kan worden verlaagd. Betrokkenen hebben gedurende het proces zodoende aandacht gevraagd voor mechanismen om verlagingen zo veel mogelijk te voorkomen. Mede daarom zijn er in het wetsvoorstel verschillende mechanismen ingebouwd om verlagingen van reeds ingegane pensioenen zo veel mogelijk te voorkomen. Zo geldt dat naarmate de pensioenleeftijd wordt genaderd, risico wordt afgebouwd zodat schommelingen in de aanstaande pensioenuitkeringen gedempt worden. Ook bestaat de mogelijkheid voor pensioenfondsen om beleggingsresultaten te spreiden over maximaal tien jaar op basis van het per deelnemer gereserveerde pensioenvermogen. Daarnaast kunnen dankzij de solidariteits- en risicodelingsreserve uitkeringen gestabiliseerd worden. Zo heeft Ortec Finance²³⁵ met berekeningen laten zien dat een solidariteitsreserve met gerichte vul- en verdeelregels effectief ingezet kan worden om dalingen van pensioenuitkeringen te voorkomen. Met een relatief kleine solidariteitsreserve kunnen huidige en toekomstige gepensioneerden meer nominale zekerheid krijgen dan bij een beleid zonder solidariteitsreserve en onder bepaalde condities ook meer zekerheid krijgen dan het huidige pensioenstelsel kan bieden. Dit geeft weer ruimte om tijdens de uitkeringsperiode risicovoller te beleggen, waardoor er naar verwachting een substantieel hoger pensioen bereikt kan worden, terwijl de risico's beperkt blijven.

Deze instrumenten zijn een uiting van een brede wens om voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds in potentie tot welvaartswinst als gevolg van de risicodeling tussen en binnen generaties, en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen. Het leidt echter ook tot meer omvangrijke wetgeving om de maatschappelijke doelen te borgen. De overgang naar premiereregelingen leidt in zichzelf tot een simpeler pensioenstelsel, terwijl de solidariteitselementen meer complexiteit toevoegen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen.

259. Bij de transitie krijgen deelnemers straks informatie over hun verwachte pensioen bij ingang en over het netto profijt van hun cohort. Het netto profijt is per cohort en zegt dus niets over iemands persoonlijke situatie. Het pensioen bij ingang zegt niks over de verwachte verhoging na pensioeningang. Wordt de deelnemer hiermee geen cruciale informatie onthouden?

²³⁵ Ortec Finance, Chantal de Groot en Martin Bakker, Hogere en stabielere pensioenen dankzij solidariteitsreserve, maart 2022.

De deelnemer krijgt de pensioenbedragen in euro's te zien over zijn situatie vóór en na omzetting. Het persoonlijke inzicht hierin is de kern van de verplichte individuele transitie-informatie. Dit inzicht krijgt de deelnemer over met name twee specifieke aspecten. Ten eerste de hoogte van het reglementair te bereiken pensioen of opgebouwde pensioenaanspraak of -recht, met en zonder wijziging van de pensioenovereenkomst. Ten tweede hoe het pensioen volgens het verwachte scenario zich kan ontwikkelen na pensioeningang.

Het netto profijt wordt berekend per leeftijdscohort in hele geboortejaren waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden. Het pensioenfonds moet zorgdragen dat de gegeven informatie voor de deelnemer goed te begrijpen is en vanuit zijn persoonlijke context goed te plaatsen is.

260. Het doel van het pensioenakkoord was een koopkrachtiger pensioen. Zou het daarvoor niet beter zijn om bij de definitie van beschermingsrendement naast «nominaal stabiel»²³⁶ ook «reëel stabiel» toe te voegen? Waarbij reëel stabiel betrekking heeft op de gerealiseerde inflatie en dus niet op de verwachte inflatie op lange termijn, zodat marktwaardering hier geen beperking is? Immers, kort inflatierisico verhoudt zich tot de indexatieverwachting als het kortlevenrisico tot het langlevensrisico.

261. Kan bij de beschrijving van de toedelingsregels (Artikel 10a lid 4 Pensioenwet) van het beschermingsrendement toegevoegd worden dat beschermingsrendement ook toegevoegd kan worden op basis van de gerealiseerde inflatie? Zodat ook een koopkrachtig pensioen gerealiseerd kan worden?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vraag 260 en 261. Er is niet gekozen voor een beschermingsrendement dat bescherming biedt vooraf voor onverwachte inflatie omdat dit ertoe leidt dat met geld geschoven moeten worden tussen persoonlijke pensioenvermogens zonder dat hier in de praktijk een objectieve verdeelsleutel voor beschikbaar is. Dat zal kunnen leiden tot nieuwe «rekenrente»-discussies tussen jong en oud. Met het voorliggende wetsvoorstel is het juist belangrijk om van deze polariserende discussie af te komen en naar een transparant pensioenstelsel te gaan.

262. Kan bij Artikel 10 d lid 3 Pensioenwet toegevoegd worden dat stabielere of hogere uitkering niet alleen nominaal, maar ook reëel beoordeeld mag worden?

263. Kan de regering bevestigen dat een op koopkracht gerichte toedeling van uit de solidariteitsreserve mogelijk is, mits aan de voorwaarde van gemiddeld in reële termen gemeten stabielere uitkering wordt voldaan?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vraag 262 en 263. Het is mogelijk om binnen de solidariteitsreserve inflatiebescherming te bieden voor onverwachte inflatie. In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt in artikel 1h, lid 6 hier als voorwaarde aan gesteld dat de uitvoerder van tevoren vastlegt bij welk inflatieniveau sprake is van afdekking van onverwachte inflatie via de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve. De pensioenuitvoerder onderbouwt dit inflatieniveau op basis van objectief te verifiëren informatie.

264. Wat is de reden om de huidige tekst van artikel 13 Pensioenwet, dat nu ook voor het huidige contract dat tot 1 januari 2027 kan doorlopen, te laten vervallen?

²³⁶ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 3, p. 23 (MvT).

In de transitieperiode tot 1 januari 2027 kunnen pensioenuitvoerders op een zelfgekozen moment overstappen op uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst. Tot het moment van die overgang blijft de «oude tekst» van de bepalingen van de Pensioenwet die met het wetsvoorstel toekomst pensioenen worden gewijzigd van toepassing. Daarbij is een uitzondering gemaakt voor wijzigingen die meteen van aanvang (dus ook voor overgang naar de gewijzigde pensioenovereenkomst) van toepassing worden. Dit zijn onder meer bepalingen over de klachten- en geschillenregeling, de geschilleninstantie, keuzebegeleiding en de parameters. Dit is geregeld in artikel 220i van de Pensioenwet. Het vervallen van artikel 13 van de Pensioenwet is niet uitgezonderd in artikel 220i van de Pensioenwet en zal dus van toepassing zijn vanaf het moment dat de pensioenuitvoerder een gewijzigde pensioenovereenkomst uitvoert. Tot dat moment blijft de oude tekst van artikel 13 van de Pensioenwet van toepassing.

265. Is het geen goed idee als pensioenfondsen op zijn minst een indicatie geven van de mate waarin zij voor gepensioneerden een koopkrachtig pensioen verwachten te kunnen realiseren?

Pensioenfondsen zijn verplicht deelnemers jaarlijks te informeren, via het UPO en via mijnpensioenoverzicht.nl, over hun pensioenaanspraken en pensioenrechten, waarbij deze gegevens, voor zover het ouderdomspensioen betreft, tevens weergegeven dienen te worden op basis van een pessimistisch scenario, een verwacht scenario en een optimistisch scenario. Bij de berekening van deze scenariobedragen wordt vooruitgekeken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een paar duizend toekomstscenario's met macro-economische prognoses voor sleutelvariabelen voor de komende decennia. Met deze scenarioset kan een pensioenuitvoerder berekenen in welke mate het lukt om de gestelde indexatieambitie waar te maken. De scenariobedragen houden niet alleen rekening met de door de pensioenuitvoerder toekomstig te verlenen toeslag maar ook met de toekomstige inflatie. Een en ander betekent dat de scenariobedragen vergeleken mogen worden met het inkomen dat de deelnemer op dit moment heeft.

266. Wat is de reden om de huidige tekst van artikel 25 lid 1f Pensioenwet, dat nu ook voor het huidige contract dat tot 1 januari 2027 kan doorlopen, te verplaatsten naar lid 2? Is dit dan niet meer verplicht voor het huidige contract? Moet aan de nieuwe tekst niet worden toegevoegd: De periode waarvoor de regels vaststaan en de voorwaarde die nodig zijn om de regels te wijzigen.

In de transitieperiode tot 1 januari 2027 kunnen pensioenuitvoerders op een zelfgekozen moment overstappen op uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst. Tot het moment van die overgang blijft de «oude tekst» van de bepalingen van de Pensioenwet die met het wetsvoorstel toekomst pensioenen worden gewijzigd van toepassing. Daarbij is een uitzondering gemaakt voor wijzigingen die meteen van aanvang (dus ook voor overgang naar de gewijzigde pensioenovereenkomst) van toepassing worden. Dit betreft onder meer bepalingen over de klachten- en geschillenregeling, de geschilleninstantie, keuzebegeleiding en de financiële parameters. Dit is geregeld in artikel 220i van de Pensioenwet. De wijziging van artikel 25 van de Pensioenwet is niet uitgezonderd en zal dus van toepassing zijn vanaf het moment dat de pensioenuitvoerder een gewijzigde pensioenovereenkomst uitvoert. Tot dat moment blijft de oude tekst van artikel 25 van de Pensioenwet van toepassing. De opsomming in artikel 25, eerste lid, onderdeel f, van de Pensioenwet van de onderwerpen die in de regeling van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve in de uitvoeringsovereenkomst moet worden

opgenomen, is niet limitatief. Als bepaalde procedureafspraken over de regeling voor de reserve zijn gemaakt bijvoorbeeld over de periode waarvoor de regels gelden of de voorwaarden voor wijziging van de regeling kunnen deze ook in de uitvoeringsovereenkomst opgenomen worden.

267. Kan er een voorbeeld worden gegeven van terugstorting?

268. Kan duidelijk worden gemaakt of terugstorting, een premiekorting echt volledig uitsluit?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 267 en 268. De mogelijkheid voor terugstorting blijft gelden voor pensioenopbouw die vóór 1 januari 2027 is toegekend binnen een uitkeringsovereenkomst. Bij het terugstorten van gelden van het pensioenfonds naar de werkgever gelden aanvullende eisen. Zo kan terugstorting alleen als de voorwaardelijke toeslagen zowel voor de afgelopen tien jaar zijn verleend als ook in de toekomst kunnen worden verleend en moeten pensioenkortingen van de afgelopen tien jaar worden gecompenseerd. Deze eisen staan beschreven in artikel 129 van de Pensioenwet. Als daaraan voldaan wordt, kan een pensioenfonds besluiten tot terugstorting.

Artikel 25, tweede lid, onderdeel b, van de Pensioenwet wordt aangepast omdat de regeling voor premiekorting (artikel 129 van de Pensioenwet en artikel 124 Wvb) geschrapt wordt. Dat komt omdat de regeling voor de kostendekkende premie met de introductie van het wetsvoorstel toekomst pensioenen vervalt, waardoor de premiekorting niet meer van toepassing is.

269. Is het wenselijk dat deelnemers die in meerdere pensioenregelingen pensioen hebben opgebouwd straks hun pensioenoverzichten niet meer eenvoudig naast elkaar kunnen zetten, omdat het uniforme pensioenoverzicht verdwijnt? Dit geldt zeker ook voor het pensioenoverzicht van twee partners. Is het aanpassen van het taalgebruik niet voldoende, zodat de cijfers inhoudelijk vergelijkbaar blijven?

Met het aangenomen amendement Nijboer/Maatoug is het model van het uniform pensioenoverzicht, het UPO, gehandhaafd. Het model verdwijnt dus niet, waarmee de vergelijkbaarheid van pensioenoverzichten ook op die manier mogelijk blijft.

270. Is de pensioenuitvoerder in staat tot een goede begeleiding (Artikel 48a Pensioenwet) als zij niet over alle cijfers beschikken?

De norm keuzebegeleiding vergt van pensioenuitvoerders dat zij de deelnemer in staat stellen een passende keuze te maken binnen de pensioenregeling. De standaardopties kunnen bijvoorbeeld worden vormgegeven op basis van (wetenschappelijk)onderzoek of bij de pensioenuitvoerder bekende gegevens. De norm strekt niet zo ver dat de gehele financiële positie («alle cijfers») van de deelnemer meegenomen moet worden. Uiteraard is het aan uitvoerders om de keuzebegeleiding vorm te geven, waarbij het ophalen van aanvullende informatie mogelijk is.

271. Kan in de wet worden opgenomen dat de pensioenuitvoerders bij hun keuzebegeleiding op zijn minst rekening moeten houden met de elders opgebouwde pensioenen? Indien nee, waarom niet?

De norm is dusdanig vormgegeven dat deze niet zo ver strekt dat de gehele financiële positie van de deelnemer of de pensioenopbouw bij

andere pensioenuitvoerders meegenomen moet worden. Uiteraard is het aan uitvoerders om de keuzebegeleiding vorm te geven, waarbij het ophalen van aanvullende informatie mogelijk is. Na de inwerkingtreding van de wijzigingen in artikel 51 van de Pensioenwet en het bijbehorende Besluit Gegevensverstrekking voor keuzebegeleiding wordt het mogelijk om, op uitdrukkelijk verzoek van de deelnemer en voor zover de aangevoerde pensioenuitvoerder daar mee heeft ingestemd, informatie van mijnpensioenoverzicht.nl te delen met die pensioenuitvoerder. Op die manier kunnen elders opgebouwde pensioenen meegenomen worden in de keuzebegeleiding.

272. Sluit de voorgestelde tekst van artikel 49 lid 2 Pensioenwet uit, dat een pensioenuitvoerder kan volstaan met informatieverstrekking via de website? Zodat dus altijd een gerichte brief of mail noodzakelijk blijft om de deelnemer attenderen op de informatie?

Nee, dat sluit artikel 49 lid 2 niet uit. Indien de deelnemer geen voorkeur voor wijze van informatie ontvangen kenbaar heeft gemaakt, heeft de pensioenuitvoerder de keuze informatie schriftelijk, elektronisch of via een website te verstrekken. Wanneer er wordt gekozen voor informatieverstrekking via de website, dan wordt de belanghebbende hiervan elektronisch of schriftelijk in kennis gesteld. Als de deelnemer de voorkeur geeft aan het ontvangen van informatie per brief of e-mail, dan kan hij dat kenbaar maken en zal de pensioenuitvoerder de deelnemer conform voorkeur informeren.

273. Het vaststellen van de risicohouding is een lastig proces, waarbij ook de wetenschappelijke inzichten nog niet over substantiële perioden getoetst zijn. Is het mogelijk om pensioenfondsen ook toe te staan om deelnemers zelf de mogelijkheid te geven hun pensioenvermogen te verdelen over drie beleggingsfondsen, gericht op hoog rendement, koopkrachtig pensioen en nominale zekerheid? Zodat de deelnemers ook kunnen kiezen voor een mix die bij hun zelf past in plaats van gedwongen deel te nemen in een profiel dat misschien past bij het leeftijdscohort?

Zowel de solidaire premiereregeling als de flexibele premiereregeling zijn collectieve regelingen waarbij in ieder geval naar leeftijdscohort de risicohouding wordt vastgesteld. Daarmee zijn er geen mogelijkheden voor deelnemers om op individueel niveau hun pensioenvermogen te verdelen over verschillende beleggingsfondsen. De flexibele premiereregeling geeft wel de mogelijkheid aan individuele deelnemers om te kiezen tussen vooraf vastgestelde risicoprofielen. Het pensioenfonds heeft de mogelijkheid om bij de vaststelling van de risicohouding onderscheid te maken naar deze verschillende risicoprofielen.

274. In artikel 63a lid 3 Pensioenwet staat: «Het toepassen van het projectierendement wordt per regeling, uiterlijk op de ingangsdatum van het pensioen, vastgesteld en is van toepassing op alle pensioengerechtigden.» Wordt hiermee bedoeld dat het projectierendement opnieuw wordt vastgesteld als iemand met pensioen gaat en dan voor alle pensioengerechtigden wordt aangepast? Wordt in dit artikel bedoeld dat het projectierendement voor iedereen eenzelfde percentage is of dat voor iedereen de RTS van toepassing is plus of min dezelfde op- en afslagen? Kunnen deze op- en afslagen dan ook net als de RTS tijdsafhankelijke percentages bevatten?

De hoogte van het projectierendement moet afgestemd zijn op het collectieve beleggingsbeleid en de vooraf vastgelegde toedelingsregels, zoals deze voor de groep pensioengerechtigden door de pensioenuitvoerder zijn vastgesteld. Het beleggingsbeleid en de toedelingsregels

moeten passen bij de vastgestelde risicohouding(en) van de pensioengerechtigden. Om bovengenoemde redenen is het wenselijk dat ook de hoogte van het projectierendement voor de uitkeringsfase op collectief niveau door de pensioenuitvoerder wordt vastgesteld. Indien de individuele deelnemers het uitkeringenverloop via een aanpassing van het projectierendement zouden kunnen wijzigen, bestaat het risico dat het projectierendement van sommige pensioengerechtigden niet meer spoort met het door de pensioenuitvoerder collectief vastgestelde beleggingsbeleid en de toedelingsregels voor de uitkeringsfase. In artikel 63a, lid 3, van de Pensioenwet wordt gezegd dat het projectierendement van een individuele deelnemer uiterlijk op pensioendatum wordt vastgesteld op basis van de dan geldende hoogte van het projectierendement voor de uitkeringsfase zoals deze op collectief niveau door de pensioenuitvoerder is vastgesteld. Er wordt dus bedoeld dat voor iedereen de rentetermijnstructuur van toepassing is plus of min op en afslagen. Zoals in de memorie van toelichting (pagina 36) staat kunnen deze op- en afslagen tijdsvariabele (en eventueel looptijdafhankelijk) zijn.

275. Wat is de definitie van de risicovrije rente bij de bepaling van het verschil met het aandelen rendement? Is dit de 1-jaarsrente, de lange termijn rente of iets anders? Wijkt deze definitie af van de risicovrije rente benoemd in artikel 63a lid 6 Pensioenwet?

De risicovrije rente is in artikel 1 van de Pensioenwet gedefinieerd als de door DNB gepubliceerde actuele rentetermijnstructuur. Voor artikel 63a (bij de vaste daling bij variabele uitkeringen) gaat het daarbij volgens artikel 17b van het Besluit uitvoering Pw en Wvb om de risicovrije rente voor alle pensioenuitvoerders, dus ook verzekeraars en premiepensioeninstellingen. De risicovrije rente is voor pensioenfondsen hetzelfde als de rentetermijnstructuur van DNB. In het conceptbesluit wijzigt dat niet.

276. Wat was deze risicovrije rente in procenten per 31 december 2021 en per 31 december 2022?

Er is geen sprake van één risicovrije rente, wel is er een rentetermijnstructuur die De Nederlandsche Bank publiceert op zijn website.²³⁷

277. Als het projectierendement wordt aangepast om een gelijke aanpassing te krijgen voor alle pensioenuitkeringen, werkt deze aanpassing dan ook door bij toekomstige gepensioneerden (Artikel 63a lid 8 Pensioenwet)?

Als het projectierendement wordt aangepast om gelijke aanpassing van uitkeringen te verkrijgen in de uitkeringsfase is deze niet van toepassing voor toekomstig gepensioneerden, omdat deze aanpassing van het projectierendement alleen wordt ingezet om gelijke aanpassingen van de uitkeringen in de uitkeringsfase te realiseren.

278. Betekent dit dat als hierdoor het projectierendement wordt verhoogd, dat nieuwe gepensioneerden een hogere uitkering krijgen met minder verhogingen in de toekomst? Hoe moet een pensioenfonds hierover communiceren? In welk artikel is dit geregeld?

Als het projectierendement wordt aangepast om tot gelijke aanpassingen te komen van de pensioenuitkeringen in de uitkeringsfase, zullen de deelnemers op pensioendatum deze gelijke aanpassing in hun pensioenuitkering zien in hun UPO.

²³⁷ Downloads Publicatie nieuwe Ultimate Forward Rate (UFR) methode (dnb.nl).

279. Hoe moet het pensioenfonds aangeven hoe groot de herverdeling onder de gepensioneerden is? In welk artikel is dit geregeld?

Indien met herverdeling wordt bedoeld de toegestane herverdeling onder gepensioneerden onderling die nodig kan zijn voor realisatie van de collectieve uitkeringsfase, geldt dat een pensioenfonds kwantitatief moet onderbouwen dat herverdelingseffecten alleen plaatsvinden om gelijke aanpassingen van ingegane uitkeringen te realiseren en dat daarbij alleen herverdelingseffecten optreden tussen pensioengerechtigden onderling. Dit is geregeld in artikel 1d, tweede lid, van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling (in het conceptbesluit toekomst pensioenen). Daarin is vrijgelaten hoe pensioenfondsen dat precies moeten doen om onnodige regeldruk te voorkomen. Uiteraard zal dit inzicht geboden moeten worden op een verifieerbare wijze.

280. De verhogingen na pensioeningang bepalen in belangrijke mate de kwaliteit van een pensioenregeling. In plaats van de ambitie van toeslagverlening zou op zijn minst de mate waarin na pensioeningang een koopkrachtig pensioen kan worden geboden als doelstelling en als onderdeel van de opdrachtaanvaarding opgenomen moeten worden. Kunt u dit in de wet opnemen?

De regering wijst erop dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ruimte schept voor nieuwe pensioencontracten die eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen. De nieuwe pensioencontracten maken het mogelijk om een einde te maken aan de spagaat tussen het streven naar nominale zekerheid én een koopkrachtig pensioen waar pensioenuitvoerders bij de huidige uitkeringsovereenkomsten mee te maken hebben. Een reëel stabiel pensioen op basis van gerealiseerde inflatie is alleen mogelijk voor alle deelnemers, slapers en gepensioneerden als er ook reële rendementen kunnen worden behaald. In dat geval neemt het fondsvermogen net zo hard toe als de feitelijke Nederlandse inflatie. De markt voor dergelijke beleggingen is echter veel te beperkt voor alle Nederlandse pensioenuitvoerders. Het wetsvoorstel biedt mogelijkheden voor inflatiebescherming via een direct beschermingsrendement, het projectierendement en de solidariteitsreserve.

281. Door de risicoprofielen en resultaten per leeftijdscohort wordt het moeilijker voor een verantwoordingsorgaan om een oordeel te geven over het handelen van het bestuur. Op welke manier wordt in deze wet rekening gehouden met de extra informatievoorziening die het verantwoordingsorgaan nodig heeft?

Op grond van de bestaande wet verstrekt het pensioenfonds desgevraagd aan de fondsorganen tijdig alle inlichtingen en gegevens, die deze voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijze nodig heeft. De inlichtingen worden desgevraagd schriftelijk verstrekt. Bij een verzoek tot advies of goedkeuring aan de fondsorganen wordt een overzicht verstrekt van de beweegredenen voor het besluit en van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor belanghebbenden zal hebben. Deze bepalingen uit de bestaande wet gelden ook in het nieuwe pensioenstelsel. Het ligt wel in de rede dat de organen nu andere informatie krijgen dan in het huidige pensioenstelsel, omdat zij over andere zaken moeten oordelen als een pensioenfonds overstapt op de uitvoering van een premiereregeling. In de lagere regelgeving bij de wet toekomst pensioenen zal specifiek worden bepaald welke informatie ten minste moet worden verstrekt aan het verantwoordings- en belanghebbenden- orgaan ten aanzien van het voorgenomen besluit van het bestuur over invaren en inzet van vermogen.

282. Waarom is het goedkeuringsrecht op de premie vervallen (Artikel 115c lid 9 Pensioenwet)?

In het nieuwe pensioenstelsel gaan sociale partners dan wel de werkgever en werknemers over de premie. Voor het pensioenfonds is de premie daarmee een gegeven en is het goedkeuringsrecht voor het belanghebbendenorgaan komen te vervallen.

283. Kunnen de artikelen (artikel 128, artikel 130 en artikel 130a Pensioenwet) nu al vervallen voor huidige regelingen die tot 1 januari 2027 kunnen blijven bestaan?

284. Waarom is «schriftelijk» geschrapt in artikel 134 Pensioenwet? Is het melden van kortingen (voor huidige regelingen tot 1 januari 2027) minder belangrijk geworden?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 283 en 284. In het wetsvoorstel komen de artikelen 128, 130 en 130a van de Pensioenwet over de kostendekkende premie en de vermelding van premie(componenten) in de jaarrekening en het bestuursverslag te vervallen. Aangezien in het nieuwe pensioenstelsel alleen nog pensioen kan worden opgebouwd in premieovereenkomsten, is er geen sprake meer van kostendekkende premies. De hoogte van de kostendekkende premie moet namelijk worden afgeleid uit de toegezegde pensioenaanspraken op basis van een uitkeringsovereenkomst, en daar is geen sprake meer van. Deze artikelen vervallen op het moment dat de overstap naar de nieuwe premieovereenkomsten is gemaakt. Tot die tijd, als er sprake is van uitkeringsovereenkomsten, moet uiteraard wel voldaan worden aan de voorwaarden bij de kostendekkende premie.

Dat in artikel 134 het vereiste rond het schriftelijk verstrekken van kortingen is geschrapt, heeft niets te maken met dat deze informatie minder van belang zou zijn. Het is nu echter ook toegestaan om deze informatie elektronisch of via een website met persoonlijke melding te verstrekken.

285. Wordt het gebruik van de parameters voor huidige regelingen in artikel 144 Pensioenwet niet te vroeg geschrapt? Of is dit bedoeld om invaren voor elk fonds mogelijk te maken?

De nieuwe parameters en uniforme scenariosets zullen vanaf 1 juli 2023 van toepassing zijn op zowel de berekeningen bij het huidige pensioenstelsel als de berekeningen voor de transitie en in het nieuwe pensioenstelsel.

286. Wordt met artikel 3 bedoeld dat de parameters voor de scenarioset voor het pensioen in scenario's in de toekomst niet meer door een Commissie Parameters wordt vastgesteld? Wie mag/gaat de parameters en scenarioset dan wel vaststellen? Of mag elk fonds dit zelf bepalen?

Verondersteld wordt dat deze vraag betrekking heeft op lid 3 van artikel 144. Ook in de toekomst zal advies over de parameters, de economische scenario's en de UFR gevraagd blijven worden aan een Commissie Parameters. Met artikel 144, derde lid, van de Wet toekomst pensioenen wordt geregeld dat bij de instelling van de Commissie artikel 6 van de Kaderwet adviescolleges van toepassing is.

287. Kunnen de statenverslagen openbaar gemaakt worden, zodat deelnemers en hun adviseurs meer inzicht in hun pensioenregeling kunnen krijgen? Indien u dit niet wilt toestaan, omdat de statenverslagen

vertrouwelijke informatie bevatten, kunt u dan aangeven waar deze informatie staat en eventueel de statenverslagen openbaar maken met uitzondering van de ze informatie?

De statenverslagen betreffen informatie ten behoeve van het toezicht dat door De Nederlandsche Bank wordt uitgeoefend op pensioenfondsen. De betreffende informatie is toezichtsvertrouwelijk en is in veel gevallen zeer technisch van aard. De relevante informatie voor deelnemers en gepensioneerden is al publiekelijk beschikbaar, daarbij valt te denken aan de pensioenovereenkomst, het pensioenreglement, het uniform pensioenoverzicht, de pensioen 1-2-3, maar ook bijvoorbeeld het jaarverslag van het pensioenfonds.

288. Kan in artikel 150d Pensioenwet expliciet worden opgenomen dat de waardering van de inhaalindexatie en in te halen kortingen een expliciet onderdeel uitmaken van de overwegingen, de schriftelijke vastlegging en de communicatie naar de aanspraak- en pensioengerechtigden? Kan hierbij ook worden opgenomen dat de prioriteit die bij invaren wordt gegeven aan de verwerking van inhaalindexatie, kortingen en compensatie afschaffing doorsneesystematiek expliciet wordt vermeld?

In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt een nadere invulling gegeven wat sociale partners in ieder geval moeten opnemen bij de keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte transitiekeuzes, alsmede de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie. Zij moeten hierbij tenminste aangeven welke doelstellingen zij van belang vinden bij het invaren, waaronder ten minste de mate van herverdeling die zij wenselijk vinden en de effecten op de verwachte pensioenen. Zij geven daarbij ook aan welke doelstellingen voor hen prioritair zijn. Welke doelstellingen van belang zijn zal afhangen van de betreffende populatiekenmerken. Het is voorstelbaar dat ook inhaalindexatie en kortingen een rol spelen. Dit is echter één van de overwegingen die kan spelen, naast diverse andere overwegingen. Ik acht het daarom niet passend deze specifieke opsomming in het wetsartikel op te nemen. Om partijen handvatten te bieden voor de beoordeling van evenwichtigheid en welke overwegingen daarbij een rol kunnen spelen, zal ik voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen een handreiking evenwichtige transitie ter beschikking stellen. Voor de volledigheid merk ik op dat de afspraken over compensatie reeds op grond van artikel 150d van de Pensioenwet en conform het pensioenakkoord expliciet onderdeel zijn van het transitieplan.

289. Welke afwijkingen op individueel niveau zijn bij artikel 150n lid 4 en lid 5 Pensioenwet aanvaardbaar?

Lid 4 geeft aan dat bij gebruik van de vba-methode een minimale marktwaarde-eis geldt. Afwijkingen zijn mogelijk voor zover aan de overige eisen van de invaarmethoden en de randvoorwaarden voor de uitkomsten in o.a. artikel 150n en 150o van de Pensioenwet wordt voldaan. Lid 5 maakt het mogelijk de uitkomsten van de standaardregel aan te passen om te komen tot gelijke aanpassingen in ingegane uitkeringen. De standaardregel leidt er namelijk toe dat ingegane uitkeringen – kort gezegd – leeftijdsafhankelijk worden aangepast. Dit lid maakt het mogelijk tot gelijke aanpassingen te komen. Ook hier geldt dat dit mogelijk is zolang aan de randvoorwaarden wordt voldaan.

290. In het schriftelijke antwoord op het verzoek van het Tweede Kamerlid Omtzigt staat dat het neerwaarts risico beperkt wordt tot -50%.²³⁸ Er staat niet expliciet dat dit risico dan door de andere deelnemers gedragen wordt. Past dit ook binnen het risico van de andere deelnemers en wordt bij de risicomeeting daarna gevraagd?

In de berekeningen van augustus 2022 heeft DNB verondersteld dat bij jongeren het neerwaartse risico tot -50% wordt beperkt. In de berekeningen van december 2022 is van deze veronderstelling afgezien en is uitgegaan van een maximaal exposure aan beleggingsrisico van 150% voor jongeren.

291. Is een verplichte risicoblootstelling aan aandelen van meer dan 100% een verstandige manier om jongeren met financiële producten en rendementen te laten kennismaken? Hoe voorkom je de promotie van beleggen met geleend geld door derden als je pensioenfondsen dit ook doet?

In de vierde nota van wijziging heb ik een wettelijke maximering van 150% blootstelling aan zakelijke waarden opgenomen. Met deze bovengrens wordt enerzijds voldoende ruimte geboden aan pensioenuitvoerders om in het belang van hun deelnemers, indien nodig én passend bij de risicohouding, meer risico te nemen. Berekeningen van Ortec hebben laten zien dat een blootstelling aan 150% zakelijke waarden tot 31 jaar, met daarna een lineaire afbouw van deze blootstelling tot 35% op pensioendatum, nog steeds een substantieel hoger pensioen kan opleveren. Tegelijkertijd is met een begrenzing op 150% zakelijke waarden recht gedaan aan de zorgen die in de Tweede Kamer zijn geuit over het kunnen ontstaan van negatieve persoonlijke pensioenvermogens en waarvan ik toen heb aangegeven die te delen. Overigens is een blootstelling aan beleggingsrisico's van meer dan 100% niet hetzelfde als beleggen met geleend geld.

Een opheffing van de leenrestrictie tot maximaal 150% blootstelling aan zakelijke waarden, in combinatie met een gediversifieerde beleggingsportefeuille die moet worden aangehouden op grond van de prudent person-regel (artikel 135 Pensioenwet), maakt de kans op een negatief pensioenvermogen in de eerste opbouwjaren vrijwel nihil. In dat geval zou – los van de renteafdekking – de overrendementsportefeuille met meer dan 67% moeten dalen, voordat er sprake is van een negatief persoonlijk pensioenvermogen. Als ook het effect van nieuwe premies wordt meegenomen, is een nog grotere daling nodig om een negatief persoonlijk pensioenvermogen te laten ontstaan. De kans dat dit gebeurt, is vrijwel uitgesloten.

Het opheffen van de leenrestrictie kan dus worden ingezet voor een beter verwacht pensioenresultaat, zonder dat er een significante kans op een negatief pensioenvermogen in de eerste jaren hoeft te worden geaccepteerd. Berekeningen van Aegon Asset Management en Ortec Finance laten zien dat het pensioenresultaat zo met 5% tot 7% omhoog kan gaan.

292. 40-Plusers mogen wel de schade betalen aan jongeren als het mis gaat maar krijgen geen opbrengsten. Het opheffen van de leenrestrictie is dan ook per definitie nadelig voor alle 40-plussers. Deelt u deze zienswijze?

Ik deel deze zienswijze niet. Ten eerste heb ik eerder toegelicht dat de kans op het ontstaan van een negatief persoonlijk pensioenvermogen bij een opheffing van de leenrestrictie, die is gemaximeerd op 150%, vrijwel nihil

²³⁸ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 83, p.2.

is. In het theoretische geval dat persoonlijke pensioenvermogens toch negatief zouden worden, kunnen deze aangevuld worden vanuit de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve. Daarbij zal het gaan om relatief kleine bedragen, omdat jongere deelnemers nog weinig pensioenvermogen hebben opgebouwd. Door middel van de solidariteitsreserve worden financiële mee- of tegenvallers collectief gedeeld op een wijze die op voorhand leidt tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties. Mocht de solidariteits- of risicodelingsreserve tekortschieten, dan kan een beroep worden gedaan op een reserve of voorziening om onverwachte financiële tegenvallers op te vangen.

293. Hoe groot is dit welvaartsverlies voor 40-plussers (rekening houdend met een populatie vanaf 21 jaar)? Hoe wordt dit verlies gecompenseerd, als dat niet mag uit overrendement (ex ante herverdeling) en niet kan uit de solidariteitsreserve, omdat die niet altijd de benodigde waarde heeft?

Zie antwoord 291.

294. Pensioenen die op nul worden gesteld zijn funest voor het vertrouwen in het pensioensysteem. Is het daarom niet beter om de leenrestrictie niet op te heffen?

295. Is er in dit verband een onderbouwing van de door de regering voorgestelde 150%?²³⁹ Zo ja, kunt u die verstrekken?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 294 en 295. In de vierde nota van wijziging heb ik een wettelijke maximering van 150% blootstelling aan zakelijke waarden opgenomen. Zoals gezegd, is de kans dat persoonlijke pensioenvermogens in dat geval tot of daaronder dalen uiterst miniem. Met deze bovengrens wordt enerzijds voldoende ruimte geboden aan pensioenuitvoerders om in het belang van hun deelnemers, indien nodig én passend bij de risicohouding, meer risico te nemen. Berekeningen van Ortec hebben laten zien dat een blootstelling aan 150% zakelijke waarden tot 31 jaar, met daarna een lineaire afbouw van deze blootstelling tot 35% op pensioendatum, nog steeds een substantieel hoger pensioen kan opleveren. Anderzijds is met een begrenzing op 150% zakelijke waarden recht gedaan aan de zorgen die in de Tweede Kamer zijn geuit over het kunnen ontstaan van negatieve persoonlijke pensioenvermogens en waarvan ik toen heb aangegeven die te delen.

296. In uw antwoord staat dat de huidige rente hoog is. Vindt u de huidige rente echt hoog? Ook vanuit historisch perspectief en toekomstverwachting gezien?

In het licht van de rentestanden die tot voor kort van toepassing waren, kunnen de huidige rentestanden als relatief hoog worden beoordeeld. Ook in het licht van een al 30 jaar durende dalende trend van rentestanden, is nu sprake van een trendbreuk. In hoeverre deze tijdelijk is, bijvoorbeeld vanwege een hogere inflatie, valt niet te zeggen. De toekomstige renteontwikkeling is zeer moeilijk te voorspellen.

297. Heeft u kennisgenomen van het Position paper voor de deskundigenbijeenkomst van 14 februari van Seniorennetwerk Nederland van Rob de Brouwer?²⁴⁰

²³⁹ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 91, p. 3, 9, 12, 15.

²⁴⁰ R. de Brouwer, «Position Paper voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 14 februari 2023», 9 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_rob_de_brouwer_2/document3/f=/vm0hIubjkbkv.pdf.

Ja.

298. Ondanks omvangrijke beleggingswinsten werden pensioenen niet geïndexeerd en kortingen uitgevoerd. Klopt het dat de oorzaak van de zogenoemde onhoudbaarheid van het huidige stelsel de keuze is voor een rekenrente, die niet is gebaseerd op de Europese richtlijn, maar op verondersteld marktgedrag van pensioenverplichtingen, waarvoor geen markt bestaat? Waarom is de oplossing niet gezocht in aanpassing van de rekenrente?

Nee, dit klopt niet. Aanpassing van de rekenrente door af te wijken van de risicovrije marktrente zou betekenen dat niet-behaald, onzeker rendement wordt ingerekend om daarmee dekkingsgraden te verhogen. Onzeker toekomstig rendement heeft echter geen waarde in het economisch verkeer en het gebruik daarvan voor de bepaling van de rekenrente zou er dus toe leiden dat de actieve deelnemers gaan betalen voor de hogere pensioenuitkeringen van de gepensioneerden. Dat is geen toekomstbestendige vormgeving van een pensioenstelsel, maar een hypotheek nemen op de toekomst, ten laste van jongere generaties.

299. Klopt het dat het nieuwe stelsel in feite neerkomt op gedwongen deelname aan een beleggingsfonds maar dan met veel meer verplichtingen jegens de andere «aandeelhouders» in het fonds?

Nee dit klopt niet, want ook pensioenregelingen in het nieuwe pensioenstelsel moeten in ieder geval een levenslange ouderdomspensioenvoorziening bevatten. Daarvan is bij een beleggingsfonds geen sprake.

300. Het intrekken van het individueel bezwaarrecht zal leiden tot veel civiele rechtszaken tegen het invaren, het toewijzen van het individuele vermogen uit het collectieve vermogen van het fonds.

a. Klopt het dat ernstige overbelasting van de rechtspraak ontstaat? Klopt het dat ook de fondsen zullen worden gedaagd in die civiele procedures? Klopt het dat het ontbreken van evenwichtige belangenafweging een ernstige hindernis is?

Voor het antwoord op de vraag met betrekking tot de overbelasting van de rechtspraak verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van diverse fracties, onder wie ook de leden van de fractie van 50PLUS, over de zorgen omtrent rechtszaken en werklast van de rechtspraak (zie antwoord 118). Het is mogelijk dat ook pensioenfondsen kunnen worden gedaagd in een civiele rechtszaak. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen bevat echter diverse waarborgen om te zorgen dat pensioenfondsen tot een zorgvuldige en evenwichtige afweging kunnen komen, waardoor de kans op civiele procedures wordt verkleind.

De plicht om bij de besluitvorming belangen evenwichtig af te wegen ligt bij het pensioenfonds(bestuur). Dit is een open norm waarbij het pensioenfonds in de concrete situatie de invulling geeft aan deze norm. Zo heeft het pensioenfonds de ruimte om tot de beste afweging van belangen te komen gelet op de concrete situatie en specifieke omstandigheden. Het pensioenfonds selecteert de relevante omstandigheden en betreft die bij de besluitvorming. Om partijen handvatten te bieden voor de beoordeling van evenwichtigheid en welke overwegingen daarbij een rol spelen, zal ik voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen een handreiking evenwichtige transitie ter beschikking stellen.

b. Klopt het dat uit een recente enquête van DNB blijkt dat zowel de complexiteit als de risico's van de systeemtransities die nodig zijn voor van het nieuwe stelsel zeer hoog zijn?

Nee, dat blijkt niet uit de uitvraag van DNB. In de uitvraag is aan pensioenfondsen gevraagd welke risico's zij bij het invaren zelf als de belangrijkste inschatten. Daarbij gaven 53 respondenten het herinrichten van het pensioenadministratiesysteem aan, 52 gaven tijdigheid besluitvorming van sociale partners of de beroepspensioenvereniging aan en 49 gaven aan onduidelijkheid over concept wet- en regelgeving aan.²⁴¹ Bij dat laatste is het goed om op te merken dat de uitvraag medio 2022 plaatsvond.

301. Klopt het dat de rendementstoedeling bij rentesprongen zeer ingewikkeld is en niet uit te leggen?

In de solidaire premieovereenkomst vindt de toedeling van beschermings- en overrendementen gedifferentieerd naar leeftijd plaats. Dit leidt ertoe dat aanpassingen in toekomstige en ingegane pensioenuitkeringen juist gelijkmatiger zijn. Het gaat uiteindelijk om de vraag welke pensioenuitkeringen deelnemers verwachten en gepensioneerd reeds ontvangen. De techniek van toedeling van rendementen aan persoonlijke vermogens hoeft niet tot in de finesses aan deelnemers uitgelegd te worden. Dat gebeurt bij het huidige financieel toetsingskader, dat ook complexe technische elementen kent, ook niet.

302. Klopt het dat zelfs de regering haar eigen voorstellen niet kent, zo bleek uit de ernstige fouten die zij maakte bij de berekeningen van vooruitzichten van verhogingen bij gepensioneerden?

In de nota naar aanleiding van het nader verslag was een eenvoudig rekenvoorbeeld opgenomen waarbij voor drie verschillende beleggingsmixen het verwachte jaarlijkse rendement was berekend. Zowel in het wetgevingsoverleg van 15 september als in de Kamerbrief van 6 oktober 2022²⁴² is reeds aangegeven dat het logischer was geweest om in deze tabel een projectierendement te hanteren dat gelijk is aan de risicovrije rente, in plaats van een projectierendement met een afslag. In de Kamerbrief van 6 oktober is dit rechtgezet en daartoe een aangepaste tabel opgenomen. Bij dit eenvoudige rekenvoorbeeld waren ook enkele nuances opgenomen. Zo werd verondersteld dat de nominale rente en ook het verwachte aandelenrendement niet verandert als de inflatie hoog is. Dat is een extreme veronderstelling. In de praktijk zal een hogere inflatie veelal ook doorwerken op de rente en het aandelenrendement, waarmee een heel ander beeld ontstaat.

303. Klopt het dat de hoogte van het persoonlijk vermogen voor gepensioneerden en oudere actieven wederom worden aangepast met bewegingen van de rente via het beschermingsrendement? Klopt het dat bovendien overrendementen ongelijk worden verdeeld volgens het principe van life cycle beleggen, waarbij gepensioneerden relatief minder krijgen toebedeeld?

In de solidaire premieovereenkomst kan het renterisico gedifferentieerd naar leeftijden worden afgedekt via beschermingsrendementen. Omdat gepensioneerden en oudere actieven relatief weinig mogelijkheden meer hebben om hun persoonlijke vermogen te laten herstellen van negatieve financiële schokken, waaronder renteschokken, kan het verstandig zijn om het renterisico voor deze groepen in bepaalde mate af te dekken. Dat zal dan ook moeten blijken uit de vastgestelde risicohouding. Ook overrendementen zullen toebedeeld worden volgens het principe van life cycle

²⁴¹ Zie take-aways uitvraag DNB (pagina 8 voor de belangrijkste risico's): <https://www.dnb.nl/media/gegjstcj/take-aways-uitvraag-over-de-transitie-naar-een-nieuwe-pensioenregeling.pdf>.

²⁴² Kamerstukken II, 2022/23, 36 067, nr. 30.

beleggen, aansluitend bij de vastgestelde risicohouding voor verschillende leeftijdscohorten. Ook voor overrendementen geldt dat hogere verwachte rendementen onvermijdelijk gepaard gaan hogere risico's. Het is nu eenmaal een economisch gegeven dat jongere generaties die risico's beter kunnen opvangen dan oudere generaties.

304. Heeft u kennisgenomen van het position paper van KBO Brabant van 22 april 2022 dat als bijlage bij dit paper van 14 februari is gevoegd?²⁴³ Klopt het dat er op geen enkele wijze is geluisterd naar de storm van protest en kritiek op de WTP? Deelt u de zienswijze dat het schrappen van bezwaarrecht voor de Raad van State een showstopper had moeten zijn?

Dat heb ik. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een lange aanloop, waar vele discussies aan zijn voorafgegaan. In 2019 werd het Pensioenakkoord gesloten. In 2020 kwam de hoofdlijnenbrief, waarin de hoofdlijnen werden neergelegd voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft vervolgens alle stappen van het wetgevingsproces doorlopen. Een uitgebreide internetconsultatie, formele toetsen en adviezen en een advies van de Raad van State. Ook is tijdens het wetgevingsproces uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast geldt dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel zeer uitgebreid en doorgrond heeft behandeld. In elke fase van het wetstraject is contact geweest met verschillende experts, ook de Tweede Kamer heeft zich laten bijstaan door experts. Uiteindelijk heeft een ruime meerderheid besloten in te stemmen met het wetsvoorstel. Bovendien geldt dat experts het niet altijd met elkaar eens zijn, en dat hoeft ook niet. Dat stimuleert het debat en kan voor een beter resultaat zorgen. Al met al is er vanwege deze redenen geen enkele aanleiding om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen op te schuiven of in te trekken. Dat zou ook geen recht doen aan de ruime meerderheid van de Tweede Kamer die heeft ingestemd met het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Deze resultaten blijken ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel te implementeren. Ook de zienswijze dat het schrappen van bezwaarrecht voor de Raad van State een showstopper had moeten zijn wordt niet gedeeld.

305. Klopt het dat het grote probleem in het huidige stelsel, de rekenrente is, die al 14 jaar indexatie van pensioen(opbouw) in de weg staat, en dat dit met de WTP niet wordt opgelost?

De in de vraag besloten aannames miskennen de feitelijke situatie. Lage rentestanden maken kapitaalgedekte pensioenen duur. Dat is een economisch gegeven waar ieder kapitaalgedekt stelsel mee geconfronteerd wordt. Het oude, het nieuwe pensioenstelsel of welk ander kapitaalgedekt pensioenstelsel dan ook. Het op papier een hogere, vaste rekenrente af te spreken, zal deze economische wetmatigheid niet anders maken. De werkelijkheid van financiële markten verandert daardoor immers niet. Het probleem van lage rentestanden wordt daarmee niet opgelost maar enkel gemaskeerd en eenzijdig doorgeschoven naar de jongere generaties binnen een pensioenfonds. Het nieuwe pensioenstelsel

²⁴³ KBO-Brabant, «Position Paper Rondetafelgesprek Hervorming Pensioenstelsel – Solidariteit», 22 april 2022, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/bijlage_2_bij_het_position_paper_2/document3/f=/vm0h1vqinqpo.pdf.

biedt daarentegen wel betere bescherming tegen renterisico's. Omdat renterisico's gericht naar leeftijden worden toebedeeld, komen pensioenfondsen uit de spagaat dat ze voor het gehele fondsbestand – van jong tot oud op gelijke wijze renteafdekking moeten hanteren.

306. Klopt het dat gezien de enorme pensioenerfenis die wij voor jongere generaties hebben klaargezet, het niet uit te leggen is aan oudere generaties dat het geld er niet is?

Pensioenfondsen zijn meer dan alleen vermogensbeheerders. Zij moeten voorzien in stabiele, zo hoog mogelijke, levenslange pensioenuitkeringen. Daarom speelt ook de kostprijs van die uitkeringen een rol en die wordt bepaald door de markrente. De afgelopen jaren – tot einde 2020 – zijn de vermogens van pensioenfondsen gestegen, maar hun pensioenverplichtingen ook als gevolg van een dalende rente. Alleen de vermogenspositie van pensioenuitvoerders beoordelen, is dus niet voldoende. Het gaat uiteindelijk om de vraag in hoeverre met het beschikbare pensioenvermogen, pensioenuitkeringen betaald kunnen worden. In de huidige uitkeringsovereenkomsten komt die verhouding tot uitdrukking in de dekkingsgraad.

307. Klopt het dat dit kabinet «de risico's voor de volgende generaties veel zwaarder meeweegt dan de pijn van de huidige generatie gepensioneerden»²⁴⁴?

Nee, dit klopt niet. Zowel in het transitie-ftk als bij de vormgeving van het nieuwe pensioenstelsel is nadrukkelijk rekening gehouden met de belangen van alle generaties, waarbij meer perspectief op pensioenverhogingen op de korte termijn niet ten laste gaat van de toekomstbestendigheid van het pensioenstelsel op de lange termijn.

308. Heeft u kennisgenomen van het position paper van DNB van 14 februari?²⁴⁵

Ja.

309. Deze leden vragen of u aan DNB wilt vragen of zij denken dat de oplopende renteafdekking (van 40% naar 60% in de afgelopen 6 jaar) zal doorzetten in de WTP?

Ja, ik heb daar kennis van genomen. Het antwoord op de vraag is echter niet aan DNB. Dit betreft namelijk een afweging die door pensioenuitvoerders in de toekomst gemaakt zal moeten worden.

310. Bent u het eens met deze leden dat de ouderen vrijwel volledig gehedged worden en aangezien bij die groep verreweg het meeste kapitaal zit, zal de gewogen renteafdekking toenemen? Wilt u maatregelen nemen om dit alsnog te voorkomen? Zo nee, waarom niet?

Het is aan pensioenuitvoerders hoe zij hun beleggingsbeleid, waaronder het renteafdekkingsbeleid, willen vormgeven. Daarbij zullen zij nadrukkelijk de vastgestelde risicohoudingen voor de verschillende leeftijdscorten moeten meewegen. Er zijn geen kwantitatieve voorschriften op dit

²⁴⁴ KBO-Brabant, «Position Paper Rondetafelgesprek Hervorming Pensioenstelsel – Solidariteit», 22 april 2022, p. 2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/bijlage_2_bij_het_position_paper_2/document3f=/vm0hlvqinqpo.pdf.

²⁴⁵ T. Kroes, «Position paper Wet Toekomst Pensioenen», 14 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230211/position_paper_tjerk_kroes/document3f=/vm0ie4taelc8.pdf.

vlak. Onder de door de fractie van 50plus gestelde vraag ligt de impliciete veronderstelling dat renteafdekking slecht zou zijn. Daar ben ik het niet mee eens. Renteafdekking beschermt pensioenuitkeringen tegen rentedalingen. Juist voor gepensioneerden, die weinig mogelijkheden meer hebben om hun pensioeninkomen nog te herstellen na een negatieve financiële schok, zoals een rentedaling, kan dit belangrijk zijn.

311. Er zijn diverse pensioenfondsen die in 2022 meer dan 30% aan vermogen hebben verloren door de (te) grote rentehedge. Zit daar het DNB-pensioenfonds ook bij? Wat was bij dat fonds precies de vermogensschade van rente afdekking in 2022?

312. Klopt het dat als de rente naar 4% stijgt DNB vermoedelijk de helft van zijn pensioenvermogen kwijt zal zijn. Goed voorbeeld doet goed volgen! Wilt u DNB vragen of dat klopt?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 311 en 312. Renteafdekking-beleid is de decentrale verantwoordelijkheid van pensioenuitvoerders. Het renteafdekking-beleid wordt verantwoord in het jaarverslag van het pensioenfonds. Ik wil benadrukken dat alleen naar de vermogenskant van pensioenfondsen kijken een te beperkt beeld geeft van hun financiële positie. Pensioenfondsen keren geen belegde vermogens uit, zoals vermogensbeheerders, maar moeten voorzien in een stabiel en zo hoog mogelijk levenslang pensioeninkomen. Het gaat dus om de dekkinggraad en de bescherming daarvan tegen het risico op een daling van de rente. Dat betekent dat pensioenfondsen ook hun renterisico moeten beheersen. Zolang de verplichtingenkant harder daalt dan de vermogenskant van een pensioenfondsbalans stijgt de dekkinggraad en is sprake van een verbetering van de financiële positie.

313. Heeft u kennisgenomen van het Deskundigen paper van APG van 14 februari 2023?²⁴⁶

314. APG wil voorkomen dat er als gevolg van stapeling van risico's aan het eind van de implementatietermijn een opeenhoping kan ontstaan van fondsen die pas in 2027 over kunnen. Hoe wilt u die stapeling voorkomen, door de termijn nu al te verlengen?

315. Bent u het eens met APG dat op deze wijze de WTP niet uitvoerbaar is?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 313, 314 en 315. Ja, ik heb kennisgenomen van de inbreng van APG. De boodschap van die bijdrage was niet dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen niet uitvoerbaar is. In tegenstelling, APG geeft aan het wetsvoorstel goed uitvoerbaar en uitlegbaar te vinden. Wel wordt gewaarschuwd voor de forse druk op het geplande implementatiepad van uitvoeringsorganisaties als de geplande spreiding van de transitie van de verschillende pensioenfondsklanten niet haalbaar blijkt.

Door snel duidelijkheid te bieden over de wetgeving, bijvoorbeeld de lagere regelgeving, wordt bijgedragen aan de oproep om snel de wettelijke kaders helder te maken. Daarnaast roept APG op de implementatie goed te monitoren, zodat de zorgvuldigheid van de transitie wordt gewaarborgd. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie inderdaad worden gemonitord. Beide Kamers der Staten-Generaal zullen hierover periodiek worden geïnformeerd. Doel van de

²⁴⁶ F. van Dierendonck, «Inbreng APG ten behoeve van de deskundigheidsbijeenkomst in de Eerste Kamer op 14 februari 2023 in verband met de behandeling Wet Toekomst Pensioenen», 14 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_francine_van/document3/f=vm0hq1kxja8.pdf.

monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen. De monitoring zal zich hiertoe richten op de voortgang van de besluitvorming en implementatie, waaronder de voortgang van het invaren; op transitie-keuzes die worden gemaakt en op de ervaringen met de transitie en het nieuwe pensioenstelsel.

316. Klopt het dat anders het individuele pensioenvermogen in box 3 belandt? Hoe voorkomt u dat?

Gedurende de transitieperiode gelden er twee fiscale kaders naast elkaar: het huidige fiscale kader en het nieuwe fiscale kader zoals voorgesteld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Gedurende de transitieperiode hebben partijen betrokken bij de pensioenregeling de tijd om over te stappen van de huidige pensioenregeling naar een gewijzigde pensioenregeling. Vanaf uiterlijk 1 januari 2027 kan alleen nog pensioenopbouw plaatsvinden volgens het nieuwe fiscale kader. Het wetsvoorstel kent geen fiscale voorwaarde of verplichting om het huidige opgebouwde pensioen in te varen. Als op 1 januari 2027 het huidige opgebouwde pensioen niet is ingevaren heeft dit geen fiscale consequenties. Alleen de nieuwe pensioenopbouw vanaf 1 januari 2027 dient te voldoen aan het nieuwe fiscale kader. Indien een pensioenregeling niet binnen de fiscale begrenzingsen blijft en fiscaal bovenmatig wordt verklaard, dan kan in het uiterste geval de pensioenaanspraak van de deelnemer worden belast. Dat geldt nu en ook na 2027. Daarom is het van groot belang dat aan het eind van de transitieperiode alle pensioenregelingen moeten voldoen aan het nieuwe wettelijk kader. Hiertoe zal het verloop van de transitie intensief worden gemonitord en zullen er indien nodig aanvullende maatregelen worden genomen.

317. Heeft u kennisgenomen van het deskundigen paper van professor Van Meerten van 14 en 21 februari?²⁴⁷ Wat vindt u van de stelling van Van Meerten dat als fondsen besluiten tot invaren, te verwachten is dat er veel procedures komen die op aantasting van het eigendomsrecht zien? Bent u hierop voorbereid?

De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premiereregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een rechtvaardiging bestaat. Deze analyse is uitvoerig uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven. Deze juistheid van deze analyse wordt ook in de grote meerderheid van de juridische literatuur onderschreven. Sociale partners en het pensioenfonds besluiten of een inbaarverzoek zal worden gedaan respectievelijk of het betreffende verzoek binnen de wettelijke grenzen kan worden uitgevoerd. Het vraagstuk of de inbreuk voor de individuele deelnemer proportioneel is, zal afhangen van het individuele geval. Dit is immers afhankelijk van de keuzes die sociale partners en het pensioenfonds maken. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorziet in diverse proceswaarborgen en inhoudelijke waarborgen om onevenredige uitkomsten zoveel mogelijk te voorkomen. Het staat een individuele deelnemer echter altijd vrij om zijn casus ter beoordeling voor te leggen aan de geschilleninstantie of de civiele rechter. Het aantal procedures is op voorhand niet te kwantificeren. Daarom is afgesproken dat de Raad voor de rechtspraak het aantal zaken nauwgezet zal monitoren gedurende de transitie. Er vindt overleg met de Raad voor

²⁴⁷ H. van Meerten, «Inbreng nadere punten pensioenakkoord Eerste Kamer 14 en 21 februari 2023», 10 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_hans_van_meerten/document3/f=/vm0kc9s15sva.pdf.

de rechtspraak plaats over de voorbereidingen op de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel (o.a. voorlichting, deskundigheidsbevordering, monitoring). Ook de voorbereidingen voor de externe geschilleninstantie zijn in volle gang.

318. Wat vindt u van de suggestie van Van Meerten dat als fondsen besluiten tot invaren, de oude rechten worden afgezonderd middels de pensioenbewaarder?

Na implementatie van de IORP II-richtlijn is het op grond van artikel 124a van de Pensioenwet voor een pensioenfonds mogelijk om vrijwillig een pensioenbewaarder aan te stellen. Bij de implementatie van de pensioenbewaarder voor pensioenfondsen is aangesloten bij de regels die in de Wet op het financieel toezicht zijn opgenomen over de pensioenbewaarder. Een pensioenbewaarder kan worden omschreven als een rechtspersoon die belast is met de bewaring van het vermogen van een pensioenuitvoerder. In de pensioenbewaarder zou het vermogen van een bepaalde (groepen) deelnemers kunnen worden ondergebracht. Zoals toegelicht in hoofdstuk 5 *Waarborgen voor een evenwichtige transitie* acht de regering het in het belang van de deelnemer dat deze niet achterblijft in het oude pensioenstelsel. Er wordt immers geen pensioenpremie meer ontvangen en het beleggingsbeleid zal defensiever worden. De deelnemer is niet per definitie beter af als hij achterblijft. De regering houdt daarom vast aan het standaard invaarpad zoals dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen nader is toegelicht.

319. Klopt het dat Achmea de kosten van de compensatielast heeft geschat tussen 2,8% en 24,4% van het pensioenvermogen?

De vraagsteller verwijst naar een artikel op de website van Achmea, waarin voor een voorbeeldpensioenfonds is berekend wat de effecten van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zouden zijn.²⁴⁸ In dit artikel is gekeken naar wat de auteur «compensatielast van de dubbele transitie» noemt. Hieronder verstaat de auteur de totale compensatie als ook de toename in risico door de transitie gecompenseerd zou moeten worden, waarbij het «nut» van de pensioenregeling voor de deelnemer gelijk moet blijven. Dit gaat echter verder dan de door de wetgever voorgeschreven adequate compensatie. De door de wetgever voorgeschreven compensatie gaat over compensatie van het afschaffen van de doorsneesystematiek. De regering herkent de door de auteur geschatte compensatielast van tussen de 2,8% en 24,4% dan ook niet.

320. Bent u het eens met de opvatting van deze leden dat dit een herverdeling van pensioenvermogen van oud naar jong zou betekenen?

321. Erkent u dat gepensioneerden de hele cyclus als werknemer, van jongere tot oudere werknemer, al hebben doorlopen? Dan moet u toch ook erkennen dat gepensioneerden keurig 40 jaar de correcte premie hebben betaald en dus niet mogen opdraaien voor de compensatie die wordt veroorzaakt door een premieprobleem tussen jongere en oudere werkenden, waar ouderen buiten staan?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 320 en 321. Ik lees de vraag als volgt: bent u het eens met de stelling dat compensatie tot een herverdeling van pensioenvermogen van oud naar jong zou leiden en bent u het eens dat dit ongewenst is. Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers) besluiten hoe de toekomstige pensioenregeling eruit komt te zien, hoe zij de transitie vormgeven en wat zij

²⁴⁸ Compensatie & risicobereidheid in de dubbele transitie (achmeapensioenservices.nl).

hierin evenwichtig vinden. In geval van compensatie, zullen zij een besluit moeten nemen over uit welke bron(nen) compensatie gefinancierd wordt. Eén mogelijke bron is door bij het invaren een deel van het fondsvormogen naar het compensatiedepot over te maken. In dat geval wordt een beperkt en wettelijk gekaderd deel van het collectief vermogen gebruikt om het compensatiedepot te vullen en dient het besluit te worden voorgelegd aan de pensioenfondsenorganen. Compensatie uit het vermogen betekent overigens niet persé dat het pensioenperspectief van gepensioneerden minder wordt. Zij profiteren immers van de lagere buffereisen en de snellere indexatie. Daarom dient in het transitieplan ook de evenwichtigheid van het totaal van de verschillende maatregelen te worden gewogen. De compensatie kan daarnaast evengoed ook door extra premiebetaling door de werkgever worden gefinancierd. De mogelijke bronnen zijn derhalve een deel van het vermogen van het pensioenfonds, waarbij vermogen kan vrijvallen door invaren, en compensatie vanuit de premie. Bij de beoordeling of de transitie evenwichtig is, kijken sociale partners, of werkgevers en werknemers, naar de generatie-effecten van het totaal aan afspraken met betrekking tot de transitie, op het totaal van de fondspopulatie. Op die manier wordt de wijze van het financieren van compensatie, en de effecten hiervan op de verschillende leeftijdscohorten, meegenomen in de beoordeling of de transitie evenwichtig is. Er kan dus niet op voorhand geconcludeerd worden dat er sprake is van een herverdeling van oud naar jong.

322. Klopt het dat er (ongeveer) 20 miljoen pensioenovereenkomsten zijn?

Volgens statistieken van De Nederlandsche Bank waren er in 2021 ongeveer 5,9 miljoen actieve deelnemers, 9,4 miljoen gewezen deelnemers en 3,7 miljoen gepensioneerden bij pensioenfondsen. Tezamen zijn dit ongeveer 19 miljoen overeenkomsten.²⁴⁹

323. Klopt het dat per dossier de controle 80 administratieve uren kost, met een totaal van 1,6 miljard manuren?

De 1,6 miljard manuren zijn gesuggereerd in de media en gebaseerd op de assumptie dat alle dossiers, van alle deelnemers moeten worden gecontroleerd. Van pensioenuitvoerders wordt niet gevraagd om de dossiers van alle individuele deelnemers te controleren. Dat is ook niet nodig voor een beheerste transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Uiteraard is het van belang dat de pensioenadministratie op orde is. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen en het conceptbesluit toekomst pensioenen worden voorschriften opgenomen voor de datakwaliteit voor, tijdens en na de overstap op het nieuwe pensioenstelsel en voor de geschiktheid van het pensioenadministratiesysteem.

324. Klopt het dat de vele procedures die Van Meerten verwacht via het EU-handvest direct aan de rechter – eventueel in kort geding – worden voorgelegd?

Een burger kan zich bij de Nederlandse rechter beroepen op bepalingen van nationaal en internationaal (waaronder ook Europees) recht. Zowel de civiele rechter als de externe geschilleninstantie toetst aan het in Nederland geldend recht; de Nederlands wet- en regelgeving alsook het Europees recht dat van toepassing is. Men kan zich derhalve ook voor de Nederlandse rechter beroepen op het EU-handvest.

325. Wat vindt u van de opvatting van Van Meerten dat hoewel deelnemers zich nog op het Europese eigendomsrecht kunnen beroepen

²⁴⁹ <https://www.dnb.nl/statistieken/data-zoeken>.

(pensioen is immers een eigendomsrecht) het rechtsstatelijk niet fraai is om deelnemers nagenoeg elk bezwaarrecht tegen invaren te ontzeggen?

Die conclusie wordt niet gedeeld. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is bezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van de belangen van alle belanghebbenden en het algemeen belang. Er is gekozen om in deze transitie geen individueel bezwaarrecht op te nemen. Een systeem met individueel bezwaarrecht heeft de consequentie dat, als deelnemers bezwaar maken, op het pensioen dat de deelnemer heeft opgebouwd onder het oude pensioensysteem de oude regels van toepassing blijven.

Dat acht de regering niet in het belang van de deelnemer. Ook biedt een systeem van individueel bezwaarrecht niet de voordelen die collectief wel behaald kunnen worden: als alle deelnemers overgaan kan het volledige pensioenvermogen worden omgezet naar de nieuwe premiereregelingen. De keuze van de ene individuele deelnemer heeft gevolgen voor het pensioenperspectief van de andere deelnemer. Het pensioenvermogen is collectief opgebouwd en door nu collectief over te gaan naar de nieuwe premiereregelingen kunnen risico's blijvend worden gedeeld en kan het effect van de nieuwe premiereregelingen eerder en volledig worden gevoeld door alle deelnemers in het pensioenfonds. De collectieve besluitvorming door sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke fase (met een hoorrecht voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden) en daarna door pensioenfondsbesturen borgt de beste afweging van belangen.

Het staat een individuele deelnemer echter altijd vrij om zijn casus ter beoordeling voor te leggen aan de geschilleninstantie of de civiele rechter.

326. Welke concrete rechten zitten vast aan het «hoorrecht»? Bent u het met deze leden eens dat het recht om gehoord te worden slechts een doekje voor het bloeden is?

Met het hoorrecht worden de verenigingen van gewezen deelnemers en de verenigingen van gepensioneerden in de gelegenheid gesteld, gehoord te worden over het transitieplan. Het oordeel over het transitieplan dient op een dusdanig tijdstip te worden gevraagd dat het van invloed kan zijn op de inhoud van het transitieplan en de daarin verantwoorde keuzes. Een oordeel van deze verenigingen is niet bindend maar geeft sociale partners, werkgever of beroepspensioenvereniging wel de mogelijkheid om bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen te beoordelen en te wegen bij het finaliseren van het transitieplan. Sociale partners en werkgevers zijn vrij in de wijze waarop het hoorrecht wordt vormgegeven. De Tweede Kamer heeft hier via het amendement Palland/Van Beukering-Huijbregts aan toegevoegd dat er een terugkoppeling plaatsvindt van het meewegen van hetgeen uit het hoorrecht is ingebracht door de gepensioneerden of de gewezen deelnemers.²⁵⁰ Daarnaast dient opgemerkt te worden dat het hoorrecht slechts een van de waarborgen is voor een evenwichtige transitie. Daarnaast wordt bijvoorbeeld de positie van medezeggenschapsorganen (intern) bij het pensioenfonds versterkt en zijn pensioenuitvoerders wettelijk verplicht een interne klachtenprocedure te hebben.

²⁵⁰ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr. 76.

327. Heeft u kennisgenomen van het position paper van professor L. Bovenberg van 14 februari?²⁵¹

Ja.

328. Bent u het met deze leden eens dat het idee om verschillende deelnemers verschillende risico's te laten dragen leuk is voor een academische studie, maar in de praktijk veelal op een ramp is uitgedraaid. Zie de ervaringen van de 401K producten in de VS?

De nieuwe pensioencontracten in het nieuwe pensioenstelsel zijn collectieve contracten waarbij risico's gezamenlijk worden gedeeld. De 401k producten in de Verenigde Staten zijn producten waarin individuele deelnemers individuele keuzes kunnen maken. Dit is niet het geval bij het nieuwe pensioenstelsel. Een vergelijking met de ervaringen met deze producten gaat dus niet op.

329. Professor L. Bovenberg stelt dat de rekenrente discussie teneinde is. Bent u het met deze leden eens dat deze discussie zeker niet teneinde is? Immers de gespaarde vermogens moeten op enig moment worden omgezet in pensioenaanspraken. Daar heb je linksom of rechtsom, toch altijd een rekenrente, discontovoet of een projectierendement voor nodig?

Het nieuwe pensioenstelsel maakt vooraf inzichtelijk dat herverdeling tussen generaties mogelijk is in de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve. Deze transparantie draagt ertoe bij dat een hernieuwde discussie tussen jongeren en ouderen over herverdeling binnen het pensioenfonds, de zogenaamde rekenrente discussie, niet meer nodig is. Dat neemt niet weg dat de rentetermijnstructuur een rol speelt bij het projectierendement, maar hier gaat het om verdeling van gelden over de tijd van een persoonlijk vermogen van een individuele deelnemer. Het betreft niet een verdeling tussen de persoonlijke vermogens van verschillende deelnemers.

330. Bent u het met Professor L. Bovenberg eens dat de inflatiebescherming voor ouderen onvoldoende zal zijn? Erkent u dat de hoop dat de Nederlandse staat dit oplost illusoir is?

Het nieuwe pensioenstelsel biedt meer mogelijkheden om gericht inflatiebescherming te bieden dan het huidige contract. Zo kan in het nieuwe contract bescherming worden gegeven tegen inflatie via de solidariteitsreserve, direct beschermingsportefeuille en het projectierendement.

331. Wat vindt u van het idee van L. Bovenberg, om de transitie met enige terugwerkende kracht door te voeren? Is dat niet wereldvreemd? Klopt het dat hij voor een optimale risicodeling (althans in zijn ogen) de bestaande rechten van deelnemers in de transitie wil gaan herverdelen?

332. Bent u het met deze leden eens dat dit juridisch helemaal niet kan?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 331 en 332. De regering interpreteert de opmerkingen van dhr. Bovenberg anders. Hij geeft aan zich erover te verbazen dat de transitie op basis van de regels van het huidige pensioenstelsel plaatsvindt. Hij wil ruimte geven om pensioenfondsen van tevoren, voor invoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen, al te laten denken vanuit de geest van het nieuwe contract.

²⁵¹ L. Bovenberg, «Wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen (36 067); Thema handhaafbaarheid», 14 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230213/position_paper_lans_bovenberg/document3/f=/vm0kbpocrdx.pdf.

Bijvoorbeeld door schokken solidair te delen, gelijk over het pensioenresultaat. Naar deze interpretatie lijkt dhr. Bovenberg niet te bepleiten de transitie met (enige) terugwerkende kracht door te voeren.

333. Erkent u dat L. Bovenberg samen met Netspar bij voorkeur het gehele pensioenvermogen willen meenemen en de bestaande regeling willen sluiten?

334. Bent u het met deze leden eens dat zij een complete herverdeling van het bestaande pensioenvermogen willen doorvoeren hetgeen mensen simpelweg van hun pensioenvermogen beroofd? Bent u het eens met deze leden dat deze inzet los staat van de werkelijkheid?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 333 en 334. Ik kan niet spreken voor dhr. Bovenberg of Netspar. Het ligt vervolgens evenmin in de rede om een reactie te geven op een veronderstelde voorkeur.

335. Actuaris A. Joseph acht de solidariteitsreserve erg laag, tot maar bijvoorbeeld 3-4%. Dat alleen is toch nooit genoeg om de grote verplichtstelling te rechtvaardigen?²⁵²

Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie²⁵³ blijkt dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: (1) er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren, (2) zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren, en (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

In de vaste jurisprudentie wordt niet een minimale buffer als voorwaarde voor de houdbaarheid van de verplichtstelling voorgesteld. Echter, de regering acht een buffer, in de vorm van de solidariteitsreserve, dan wel de risicodelingsreserve, noodzakelijk om te komen tot risicodeling tussen huidige generaties en toekomstige generaties. Hiermee is het mogelijk om intergenerationale risicodeling toe te voegen, schommelingen in pensioenuitkomsten te dempen en niet-verhandelbare risico's (zoals het macro-langlevensrisico) te delen. Deze solidariteits- of risicodelingsreserve is gemaximeerd op 15%. Een solidariteits- of risicodelingsreserve van 15% wordt voldoende geacht om effectief de intergenerationale risico's te kunnen delen. Daarbij wordt opgemerkt dat het Europese Hof in haar beoordeling kijkt naar de hele pensioenregeling, en niet alleen naar de hoogte van de buffer. Om de risicodeling tussen generaties goed te kunnen waarborgen is een verplichtstelling noodzakelijk, omdat zonder de verplichtstelling de werkgevers met gemiddeld veel goede risico's hun pensioenregeling elders kunnen laten uitvoeren, waardoor de pensioenregeling voor de overige werkgevers niet meer tegen economisch aanvaardbare kosten uitgevoerd kan worden. Voor de goede orde, de solidariteit binnen een bedrijfstakpensioenfonds wordt niet alleen door de

²⁵² A. Joseph, «Pre-mortem Wet toekomst pensioenen», 21 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_agnes_joseph/document3/f=/vm0oo4wln4it.pdf.

²⁵³ HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

buffer gerealiseerd. Belangrijke elementen voor de rechtvaardiging van de verplichtstelling blijven immers gehandhaafd zoals de verplichte acceptatie van alle deelnemers in de bedrijfstak, de premie staat los van de verzekerde risico's en de bescherming van de deelnemer als de werkgever geen premies afdraagt.

*336. Heeft u kennisgenomen van het position paper van Professor Lutjens van 21 februari?*²⁵⁴

Ja.

*337. Lutjens noemt een aantal kenmerken om de «solidariteit» te rechtvaardigen. Hoe komt hij volgens u aan deze opsomming? Uit het arrest Albany komen immers slechts een aantal voorwaarden voort waarbij domeinafbakening en ringfencing niet zijn genoemd door het Hof.*²⁵⁵

Het Europese Hof heeft in het Albany-arrest een aantal voorbeelden gegeven van kenmerken van aanvullende pensioenregelingen die ertoe leiden dat volgens het Hof geconcludeerd kan worden dat deze een hoge mate van solidariteit betrachten.²⁵⁶ Het betreft een niet-limitatieve opsomming. Professor Lutjens heeft, met inachtneming van het Albany-arrest, de aanvullende pensioenregelingen geanalyseerd en heeft daarbij een aantal bijkomende solidariteitskenmerken in het Nederlandse pensioenstelsel benoemd.

338. In de opsomming lijkt Lutjens de grote en de kleine verplichtstelling te verwarren, want de elementen die Lutjens noemt, kunnen ook door andere spelers in de 2^e pijler worden uitgevoerd. Deelt u deze zienswijze? (Bijvoorbeeld een PPI kent de Assumed Payment Method, waardoor je toch pensioen opbouwt al draagt de werkgever niets af).

339. Lutjens gaf aan dat in de literatuur er geen bezwaren zijn de verplichtstelling naar de regeling te verhangen. Hoe kijkt de regering hier nu tegenaan?

340. Lutjens stelt dat artikel 17 EU-Handvest geen individueel bezwaarrecht kent. Deze stelling is toch onjuist? Een individu kan toch direct het pensioenfonds of het interne toezicht (persoonlijk) aansprakelijk stellen als het eigendomsrecht wordt geschonden.

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 338, 339 en 340. Het «verhangen» van de verplichtstelling naar de regeling betekent een majeure ingreep op de marktordening. Er zou dan immers een wijziging (in de vormgeving) van de verplichtstelling moeten plaatsvinden. Het wordt niet opportuun geacht om een dergelijke wijziging, met mogelijk ingrijpende consequenties – bijvoorbeeld vanwege Europeesrechtelijke mededingingsregels – nu door te voeren zonder eerst een fundamentele discussie over de verplichtstelling te hebben gevoerd met alle betrokken belanghebbenden.

De heer Lutjens lijkt te bedoelen dat artikel 17 van het Handvest geen expliciet recht op een individueel bezwaarrecht bij een collectieve waardeoverdracht bevat. Daarmee wordt niet betoogd dat het betreffende artikel niet rechtstreeks kan worden ingeroepen tegen partijen ten overstaan van de nationale rechter.

²⁵⁴ E. Lutjens, «Position Paper over Wet Toekomst Pensioenen», 21 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_erik_lutjens/document3/f=/vm0onyt3a1iu.pdf.

²⁵⁵ HvJ EG 21 september 1999, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430 (Albany).

²⁵⁶ HvJEU 21 september 1999 (Albany), rov. 109.

341. Als het essentiële karakter in de inhoud ligt, zoals Lutjens stelt, waarom is het dan verboden om opgebouwde rechten aan te tasten? Alom in de rechtspraak en de literatuur is immers aangenomen dat het veranderen van DB naar DC onder artikel 20 PW valt.

Artikel 20 van de Pensioenwet bepaalt dat de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten niet gewijzigd mogen worden behoudens een paar uitzonderingen. Een van die uitzonderingen is de collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 van de Pensioenwet. Een interne collectieve waardeoverdracht bestaat uit twee stappen. Ten eerste dient de pensioenovereenkomst te worden gewijzigd en ten tweede dient de werkgever of dienen sociale partners een verzoek tot collectieve waardeoverdracht te doen aan de pensioenuitvoerder. Bij een collectieve waardeoverdracht worden opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten vervolgens aangewend voor pensioenaanspraken en -rechten onder de gewijzigde pensioenovereenkomst. Via artikel 150I, lid 5, van de Pensioenwet is met het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat bij de (interne) collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie, artikel 150m van de Pensioenwet van toepassing is, in afwijking van de artikelen 20 en 83 van de Pensioenwet. Dus in het kader van een interne collectieve waardeoverdracht als bedoeld in het standaard inwaarpad kunnen opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten onder voorwaarden gewijzigd worden.

342. Lutjens stelt: «bij het eigendomsrecht gaat om de vermogenswaarde»²⁵⁷. Waar blijkt dit uit? Nationaal is dit dus niet zo, want het wijzigingen van het karakter van de regeling valt onder artikel 20 PW.

In het *position paper* van professor Lutjens refereert hij zelf aan zijn bijdrage «invaren Pensioen: de betekenis van het eigendomsrecht – invaren is niet juridisch onhoudbaar» in het Tijdschrift voor pensioenvraagstukken jaargang 2020, bijdragenummer 20.

344. Heeft u kennisgenomen van het position paper van T. Nijman?²⁵⁸

Ja.

344. Bent u het eens met de heer T. Nijman dat de systematiek van invaardeckingsgraden in de transitie FTK-risico's met zich meebrengt, waardoor de dekkingsgraden lager kunnen zijn dan de invaardeckingsgraad waardoor de kortingen voorafgaand aan de transitie aanzienlijk kunnen zijn?

345. Klopt het wat de heer T. Nijman zegt: «Dit is een gevolg van de beleidskeuze om «het nieuwe stelsel niet bij aanvang te belasten met een erfenis uit het huidige stelsel» waardoor kortingen slechts over de (afnemende) duur van het overbruggingsplan kunnen worden gespreid. Om die kans op forse kortingen te voorkomen dient een fonds te sturen op een dekkingsgraad boven de invaardeckingsgraad hetgeen conflicteert met de maatschappelijke druk om nu al eerder te indexeren, vooruitlopend op het nieuwe stelsel»²⁵⁹. Wat vindt u van deze regels, in het licht van de opmerkingen van de heer Nijman?

²⁵⁷ E. Lutjens, «Position Paper over Wet Toekomst Pensioenen», 21 februari 2023, p. 2., https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_erik_lutjens/document3/f=/vm0onyt3a1iu.pdf.

²⁵⁸ T. Nijman, «Position paper Ronde Tafel Gesprek Hervorming Pensioenstelsel», 17 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_theo_nijman/document3/f=/vm0oo32nmawl.pdf.

²⁵⁹ T. Nijman, «Position paper Ronde Tafel Gesprek Hervorming Pensioenstelsel», 17 februari 2023, p. 1–2., https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_theo_nijman/document3/f=/vm0oo32nmawl.pdf.

346. Erkent u dat dit een vorm van sparen is voor WTP? Is dat rechtvaardig gegeven het feit dat er grote indexatie achterstand is?

Hiermee wordt antwoord gegeven op de vragen 344, 345 en 346. Het transitie-ftk is erop gericht de afspraken die zijn gemaakt over een gewijzigde pensioenovereenkomst en over de transitie te realiseren door te sturen op de dekkingsgraad die bij deze afspraken hoort. Het doel is ook te voorkomen dat in het huidige pensioenstelsel maatregelen getroffen moeten worden die vanuit het nieuwe pensioenstelsel bezien onnodig zijn. Hierbij past ook een verantwoordelijkheid van het pensioenfonds. De jaren tot het moment van invaren zijn omgeven met onzekerheid en pensioenfonds moeten zich voorbereiden op die onzekerheid. Sturen op de strikt minimaal noodzakelijke invaardekkingsgraad is inderdaad risicovol. Pensioenfonds kunnen meer zekerheid inbouwen door een invaardekkingsgraad te kiezen die hoger ligt dan het strikt noodzakelijke. Tegelijkertijd biedt het transitie-ftk ook de mogelijkheid eerder te indexeren dan in het huidige ftk, zoals het afgelopen jaar ook is gebeurd met de indexatie-amvb. Het is natuurlijk wel zo dat de fondsen die onder het transitie-ftk zouden moeten korten, niet de fondsen zijn die onder het transitie-ftk kunnen indexeren. Net als in het huidige ftk en in de regels van de nieuwe pensioenovereenkomsten blijft de financiële situatie van het pensioenfonds leidend voor de vraag of het moet korten of kan indexeren. Zo conflicteren de ontwikkelingen niet, maar kunnen ze beide in hetzelfde transitie-ftk bestaan.

347. Bent u het eens met de heer T. Nijman: «Ondanks de nadruk bij het beschrijven van de doelstellingen van de WTP op «koopkrachtig pensioen» is de insteek in de WTP primair nominaal. Er kan in de WTP eerder geïndexeerd worden, maar de hoogte van de inflatie speelt daarbij geen directe rol»²⁶⁰. Erkent u dat dit dus ook geen koopkrachtig pensioen is? Indien nee waarom niet?

Eén van de doelen van het nieuwe pensioenstelsel is eerder perspectief te bieden op een koopkrachtig pensioen. Het nieuwe pensioenstelsel biedt hiertoe meer mogelijkheden om gericht inflatiebescherming te bieden dan het huidige pensioencontract. Zo kan in het nieuwe contract op een transparante wijze bescherming worden gegeven tegen inflatie via de solidariteitsreserve, direct beschermingsportefeuille en het projectierendement.

348. Erkent u dat de reële ambitie wel de kern van het mislukte pensioenakkoord was. Was dat een beter stelsel dan WTP?

In 2010 lagen afspraken over twee contracten. Een zeker, nominaal contract conform de regels van het ftk en een reëel, meer onzeker contract. Het reële contract werkte nog steeds met een rekenrente en een dekkingsgraad, zij het dus een reële dekkingsgraad. Verder bleef sprake van een pensioenambitie, maar zonder buffers. De rekenrente die in dat contract zat zorgde voor een forse herverdeling van jong naar oud, omdat met verwachte rendementen en een indexatie-afslag werd gerekend. Hierdoor kon ineens bij een dekkingsgraad van 100% volledig worden aangehouden. Boven die dekkingsgraad kon een egalisatiereserve worden aangehouden om financiële schokken op te vangen. De hogere rekenrente leidde op korte termijn weliswaar tot hogere uitkeringen voor de reeds gepensioneerden ten opzichte van het nominale ftk-contract, maar dat ging ten koste van het toekomstige pensioen van actieve deelnemers.

²⁶⁰ T. Nijman, «Position paper Ronde Tafel Gesprek Hervorming Pensioenstelsel», 17 februari 2023, p. 2., https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230217/position_paper_theo_nijman/document3/f=/vm0oo32nmawl.pdf.

In die zin was dit contract dus minder toekomstbestendig dan de afspraken die in het huidige Pensioenakkoord zijn gemaakt. Ter bepaling van de reële dekkingsgraad werden verwachte rendementen ingerekend die nog niet waren verdiend. Daarmee werd ook de discussie over de verdeling van het collectieve vermogen tussen generaties niet weggenomen. Niet voor niets bleef er onrust rond deze afspraken en konden deze niet op breed draagvlak rekenen. Een reële boekhouding leidt immers niet tot hogere uitkomsten.

Daarom is later nog een aantal keren de systematiek voor de reële rekenrente aangepast om de herverdelingseffecten eruit te halen en tot een faire verdeling tussen alle generaties te komen. Deze blijvende onrust leidde uiteindelijk tot de conclusie dat eerst de stap van aanpassing van het ftk moest worden gezet met een meer reële oriëntatie. Dit was «noodzakelijke onderhoud» op weg naar een meer fundamentele herziening van het pensioenstelsel.

Dit leidde tot invoering van het nftk per 1-1-2015. De afspraak om tot een meer fundamentele hervorming te komen heeft uiteindelijk tot het huidige Pensioenakkoord geleid, wat steunt op een breed draagvlak. De doorsnee-systematiek wordt afgeschaft in het voorliggende wetsvoorstel, dekkingsgraden en rekenrentes zijn niet meer nodig en deelnemers krijgen veel beter zicht op welk persoonlijk vermogen ten behoeve van het eigen toekomstige pensioen is gereserveerd. Die elementen zaten allemaal niet in de afspraken die in 2010 waren gemaakt op het vlak van de tweede pijler.

349. Wat vindt u van de volgende suggestie van de heer T. Nijman: «Als koopkrachtbehoud van de uitkering wordt beoogd ligt het voor de hand het werken met reële projectierendementen en reële beschermingsrendementen toe te staan en zo te voorkomen dat bij oplopende inflatieverwachtingen de verwachte koopkrachtontwikkeling negatief wordt»²⁶¹. Waarom ontbreekt deze reële benadering voor het beloofde doel van koopkrachtig pensioen? Erkent u dat de WTP in dit verband de belofte van een koopkrachtig pensioen verbreekt? Erkent u dat de grondslag onder de WTP weggevalen is? Zo nee waarom niet?

Er is niet gekozen voor een beschermingsrendement dat bescherming biedt vooraf voor onverwachte inflatie omdat dit ertoe leidt dat met geld geschoven moeten worden tussen persoonlijke pensioenvermogens zonder dat hier in de praktijk een objectieve verdeelsleutel voor beschikbaar is. Dat zal kunnen leiden tot nieuwe «rekenrente»-discussies tussen jong en oud. Het was juist het doel van het voorliggende wetsvoorstel om van deze discussie af te komen en naar een transparant stelsel te gaan.

Het doel van het pensioenakkoord was om een eerder perspectief te bieden op een koopkrachtig pensioen. Het nieuwe pensioenstelsel biedt hiertoe meer mogelijkheden om gericht inflatiebescherming te bieden dan het huidige pensioencontract. Diverse doorrekeningen van onder meer Netspar, DNB en Ortec laten dit ook zien. Zo kan in het nieuwe contract op een transparante wijze bescherming worden gegeven tegen inflatie via de solidariteitsreserve, direct beschermingsportefeuille en het projectierendement.

350. Erkent de regering dat bij het pensioenakkoord van juni 2019 door de Sociaal-Economische Raad wordt gesproken van uitzicht op een koopkrachtig pensioen?»²⁶²

²⁶¹ Ibid.

²⁶² SER, 5 juni 2019, <https://www.ser.nl/Publicaties/naar-nieuw-pensioenstelsel>.

351. Kan de regering aangeven op welke manier dat koopkrachtig pensioen wordt behaald?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 350 en 351. Een eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen wordt bereikt door af te zien van de toekomstig bestendige indexatiegrens en het daarmee samenhangende genoeg is genoeg principe. Hierdoor wordt indexatie niet meer uitgesteld en opgepot in hoge buffers, maar direct uitgekeerd waardoor eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen ontstaat.

352. Tot welk inflatieniveau is normaliter een koopkrachtig pensioen haalbaar?

De mate waarin gepensioneerden een koopkrachtiger pensioen krijgen ten opzichte van het huidige contract wordt bepaald door het pensioenfonds. Het pensioenfonds heeft hiervoor verschillende instrumenten in het nieuwe contract naast toedeling van overrendement. Zo kan een pensioenfonds ook een direct beschermingsrendement, de solidariteitsreserve en het projectierendement gebruiken om tot een koopkrachtiger pensioen te komen voor gepensioneerden. Daarbij laat het Cardano-rapport «Inflatierisico en de solidariteitsreserve»²⁶³ zien dat de solidariteitsreserve bij een jaarlijks inflatieniveau van structureel 1%-punt hoger (dan 2% inflatie) toereikend is als deze wordt gevuld uit zowel premies als overrendement, maar dat de reserve niet meer toereikend is als deze slechts wordt gevuld uit één van deze bronnen. Bij nog hogere niveaus komen de grenzen van de solidariteitsreserve in zicht. Met de bovengenoemde instrumenten geeft het nieuwe contract daarmee meer mogelijkheden voor reële sturing dan het huidige pensioencontract. Aangezien in het Besluit toekomst pensioenen alleen is opgenomen dat het beleggingsrisico kleiner wordt naarmate de pensioendatum nadert, blijft er voldoende ruimte over voor het pensioenfonds om te bepalen in welke mate het beleggingsrisico wordt verkleind.

353. Ziet de regering een risico boven de 35 procent zakelijke waarden voor gepensioneerden als onwenselijk, nu het projectierendement op dat niveau is gemaximeerd?

De risicopremie van 35% heeft alleen betrekking op het projectierendement. Op deze wijze wordt het risico beperkt dat uitkeringen op hogere leeftijd te zeer kunnen dalen. Overigens is het, als de risicohouding het toestaat, mogelijk om voor gepensioneerden meer dan 35% te beleggen in zakelijke waarden.

354. Enerzijds stijgt de rente en anderzijds heeft de commissie parameters het voorziene rendement op zakelijke waarden verlaagd. Klopt het dat de hoogte van het overrendement daarmee flink lager komt te liggen? Zo ja, wat betekent dat voor de koopkracht van het pensioen?

Uiteindelijk wordt het feitelijk overrendement bepaald door het verschil tussen feitelijk behaalde rendementen en de renteterminstructuur. Het is dit overrendement dat kan worden ingezet voor een koopkrachtiger pensioen. Maar het pensioenfonds heeft ook andere instrumenten tot zijn beschikking om tot een koopkrachtiger pensioen te komen, zoals bijvoorbeeld de solidariteitsreserve, het directe beschermingsrendement en het projectierendement.

²⁶³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

355. In het huidige systeem heeft een stijgende rente een positieve invloed op het pensioen omdat de dekkingsgraad stijgt. Een stijgende rente is in beginsel echter ongunstig voor het rendement op zakelijke waarden. Bij een veronderstelde relatie tussen rente en inflatie, beaamt de regering dan dat verhoging en verlaging van pensioenen geen relatie met de inflatie lijken te hebben?

In het nieuwe pensioenstelsel zal een stijgende rente in reactie op inflatie leiden tot een stijging van het projectierendement en van de pensioenuitkering. Tegelijkertijd zal de waardering van het persoonlijke pensioenvermogen kunnen dalen. Dit komt niet alleen omdat de zakelijke waarden in waarden kunnen dalen bij stijgende rente, maar ook de waardering van vaste waarden kunnen dalen. Per saldo kunnen deze tegengestelde effecten zowel leiden tot een positief als negatief resultaat op de pensioenuitkering. Overigens is deze negatief veronderstelde relatie tussen rendement en rente ook terug te vinden in het huidige pensioencontract en wordt zij zichtbaar in een daling van de waardering van het totaal vermogen van een pensioenfonds.

356. De regering heeft eerder berekeningen opgeleverd waarin het nieuwe pensioencontract koopkrachtiger is dan het huidige ftk. Kan de regering die vergelijking ook laten zien als in het huidige ftk het «genoeg=genoeg»-principe wordt losgelaten?

Het CPB heeft in eerdere berekeningen in de modelering van het ftk-contract het genoeg is genoeg principe deels losgelaten, doordat er bij dekkingsgraden boven de 150% binnen het ftk extra indexatie werd gegeven. Ook in die varianten was het beeld dat de nieuwe pensioencontracten leiden tot hogere pensioenverwachtingen. Wel geldt bij de aanname dat in het huidige ftk-contract ook extra indexatie kan worden verleend bij hoge dekkingsgraden dat jongeren, ten opzichte van de verwachte pensioenontwikkeling onder het ftk, minder profiteren van het nieuwe contract. Merk op dat het loslaten van genoeg is genoeg in het huidige ftk-contract niet de voorwaarden in de Pensioenwet volgt.

357. Kan de regering ook een vergelijking laten zien tussen het nieuwe pensioencontract en het transitie-ftk/AMvB motie Van Dijk?²⁶⁴

Met het transitie-ftk (en daarmee de indexatie-amvb) wordt tijdens de transitieperiode het huidige pensioenstelsel gezien vanuit het nieuwe pensioenstelsel. Doordat de indexatiegrens wordt verlaagd en de eis van toekomstbestendige indexatie komt te vervallen, wordt indexatie dichterbij gebracht, in lijn met de werking van de nieuwe pensioenregelingen. Op die manier kunnen pensioenfondsen, wanneer zij de intentie hebben om over te stappen naar het nieuwe pensioenstelsel, vooruitlopend daarop alvast een stap in die richting zetten. Wel geldt in het transitie-ftk dat er pas vanaf een dekkingsgraad vanaf 105% geïndexeerd mag worden, terwijl in het nieuwe pensioenstelsel in beginsel al het overrendement kan worden toebedeeld. Daar is voor gekozen omdat er ten tijde van het transitie-ftk nog sprake is van toegezegde uitkeringen met een hoge mate van zekerheid. Overigens hebben pensioenfondsen die de afgelopen periode gebruik gemaakt hebben van de indexatie-amvb, de herverdelingseffecten van de indexatie-amvb ten opzichte van het huidige ftk inzichtelijk moeten maken en veelal via hun website gecommuniceerd. Die verplichting geldt ook bij gebruik van het transitie-ftk.

²⁶⁴ Kamerstukken II 2021–2022, 32 043, nr. 572.

358. Kan de regering uiteenzetten waarom in het transitie-FTK wordt vastgehouden aan de regels met betrekking tot inhaalindexatie?

Het ruimer mogelijk maken van inhaalindexatie zou de indexatie-achterstand wel kunnen verkleinen, maar zou de financiële positie van het pensioenfonds stevig uithollen. Ook in het transitie-ftk is nog sprake van uitkeringsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering. Inhaalindexatie kan alleen worden verleend als het fonds voldoet aan bepaalde voorwaarden. Zonder deze voorwaarden kan een zodanige herverdeling tussen generaties binnen een pensioenregeling ontstaan, dat dit niet verantwoord is met het oog op een goed, toekomstbestendig pensioen voor alle generaties. Overigens vervalt de eis van toekomstbestendig indexeren wel degelijk in het transitie-ftk.

359. Ziet de regering ook dat de achterstanden bij een flink aantal pensioenfondsen fors zijn opgelopen? En kan zij aangeven hoe groot de orde van achterstand per groep fondsen (vijf procent, tien procent, twintig procent, etc.) is met het bijbehorende aantal actieve en gepensioneerde deelnemers?

Vooropgesteld geldt dat de meeste pensioenregelingen alleen voorwaardelijke indexatie kennen. Er bestaat dan geen automatisch recht op verhoging van het pensioen of de pensioenaanspraak. Het toekennen van een toeslag is dan niet alleen afhankelijk van de financiële positie van het pensioenfonds, maar ook van de beslissing van het bestuur van het pensioenfonds om al dan niet de toeslag te verlenen.

In onderstaande tabel is de ordegraote van de reglementaire indexatie achterstand per ultimo 2021 uitgesplit naar aantallen actieven, gewezen deelnemers en gepensioneerden. Een individu kan actief zijn in een bepaalde pensioenregeling en tegelijkertijd gewezen deelnemer zijn in één of meer andere pensioenregelingen. De cijfers zijn afgerond op honderdduizenden en zijn gebaseerd op pensioenregelingen. Niet alle pensioenregelingen hebben de optie tot het verlenen van inhaalindexatie. Meer recente cijfers zijn sectorbreed nog niet voorhanden.

Merk op dat het hier gaat om de geadmistrateerde maximale indexatie achterstand voor een pensioenregeling. De indexatie achterstand voor een individuele deelnemer hangt af van het aantal jaren dat deze deelnemer in de regeling zit. Óf een pensioenfonds overgaat tot incidentele toeslagverlening om misgelopen toeslagen in het verleden te compenseren (inhaalindexatie) hangt af van de pensioenregeling en de beleidsdekkingsgraad van het fonds.

| Indexatie achterstand per ultimo 2021 (reglementair) | Actieven (x1 mln.) | Gewezen deelnemers (x1 mln.) | Gepensioneerden (x1 mln.) |
|---|---------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| Geen (reglementaire) indexatie achterstand | 0,8 | 1,8 | 0,4 |
| > 0% tot 5% | 0,3 | 1,1 | 0,1 |
| Vanaf 5% tot 10% | 0,3 | 0,7 | 0,2 |
| Vanaf 10% tot 15% | 0,5 | 1,2 | 0,6 |
| Vanaf 15% tot 20% | 0,2 | 0,2 | 0,1 |
| Vanaf 20 tot 25% | 1,7 | 2,0 | 1,5 |
| Vanaf 25% tot 30% | 1,8 | 1,6 | 0,7 |
| Vanaf 30% | – | 0,1 | – |
| Totaal (evt. verschil door afronding) | 5,6 | 8,6 | 3,6 |

360. Onderkent de regering dat de indexatie-achterstand per generatie verschilt en dat (bijna-) gepensioneerden de volle last dragen?

Omdat veel pensioenfondsen de pensioenen voor langere tijd niet konden indexeren is er bij deze pensioenfondsen een indexatieachterstand ontstaan. Hoe langer een deelnemer bij een pensioenfonds met een indexatieachterstand is aangesloten, hoe hoger de indexatieachterstand potentieel is voor deze deelnemer. Voor gepensioneerden geldt daarnaast dat zij dit financiële nadeel niet indirect, maar direct ondervinden.

361. Onderschrijft de regering dat oudere gepensioneerden wel de pijn van het oude stelsel ondervinden, maar de vruchten van het nieuwe stelsel na 2027 nauwelijks zullen proeven?

Veel oudere gepensioneerden ondervinden nu al meer dan tien jaar nadeel van het huidige pensioenstelsel. Veel pensioenfondsen konden te beperkt voldoen aan hun verplichtingen en aan de wens om de koopkracht van pensioenen op peil te houden. Met als resultaat een aanhoudende druk op de koopkracht van de pensioenen. Dat ondergraaft het vertrouwen bij deelnemers en pensioengerechtigden. Invaren kan voor alle generaties voordelen opleveren. Er is eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, risico's kunnen slimmer worden toebedeeld en de solidariteitsreserve en risicodelingsreserve zijn voor pensioenfondsen buffers die slimmer kunnen worden ingezet dan de huidige buffers. Het nieuwe pensioenstelsel kan daardoor ook beter omgaan met bijvoorbeeld inflatierisico's. Deze voordelen blijken ook uit diverse berekeningen die zijn gedaan door DNB, CPB en Netspar.

362. In het nieuwe pensioencontract vervalt het «genoeg is genoeg»-uitgangspunt. Is het dan niet logisch om ook tijdens het transitie-FTK dat principe te laten vallen, met behoud van de plicht aan pensioenbesturen om het evenwicht tussen generaties te bewaren?

De nieuwe pensioenovereenkomsten kennen een andere vorm van fiscale behandeling. In het transitie-ftk is nog sprake van uitkeringsovereenkomsten en daarmee van de huidige fiscale spelregels. «Genoeg is genoeg» speelt een rol in simulaties van de toekomstige ontwikkeling van de financiële positie van het pensioenfonds. Hier op een andere manier mee omgaan betekent niet dat ineens op korte termijn ruimte komt om extra te indexeren.

363. De regering heeft in een eerder stadium opgenomen dat verenigingen van gepensioneerden een adviesrecht zouden krijgen bij invaren als tegenwicht tegen het opschorten van het individueel bezwaarrecht. Waarom is dat adviesrecht vervallen?

De regering heeft gezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. De regering heeft daarbij naar verschillende alternatieven gekeken, waarbij uiteindelijk is gekozen voor een gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen. Een hoorrecht voor een vereniging van gewezen deelnemers of voor een vereniging van gepensioneerden is een onderdeel van dit pakket. Het verantwoordingsorgaan krijgt een adviesrecht. In het verantwoordingsorgaan zijn in ieder geval de deelnemers en de pensioengerechtigden vertegenwoordigd.

364. Bij de internetconsultatie voor de WTP hebben verschillende rechtsgeleerden, onder wie Maatman c.s., geconstateerd dat het huidige hoorrecht onvoldoende compensatie voor het opschorten van het

individuele bezwaarrecht is.²⁶⁵ Wat heeft de regering met die kritiek gedaan?

De tijdens de internetconsultatie ontvangen reacties, onder andere vanuit individuen, adviseurs en de wetenschap, op het vervallen van het individuele bezwaarrecht bij het omzetten (invaren) van pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenvermogen hebben geleid tot een nadere versterking van dit proces. De rol van het interne toezicht is bijvoorbeeld op dit punt versterkt. Dit is verwerkt in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting «Waarborgen voor een evenwichtige transitie» van het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Tevens is via het amendement Palland/Van Beukering-Huijbregts door de Tweede Kamer aan het hoorrecht toegevoegd dat er een terugkoppeling plaatsvindt van het meewegen van hetgeen uit het hoorrecht is ingebracht door de gepensioneerden of de gewezen deelnemers.²⁶⁶

365. Is de regering van mening dat het hoorrecht onderdeel dient te zijn van het iteratieve proces tussen sociale partners en pensioenfondsbestuur en niet alleen een beoordeling achteraf? Is de regering het eens met de opvatting dat een vereniging van gepensioneerden in het geval sociale partners niet dan wel onvoldoende met haar in het kader van het hoorrecht naar voren gebrachte argumenten heeft gedaan dan wel daar niet of onvoldoende gemotiveerd op heeft gereageerd het recht heeft een juridische procedure te starten?

Sociale partners zijn verplicht om een vereniging van pensioengerechtigden of van gewezen deelnemers die zich gemeld heeft te horen. Uiteraard kunnen genoemde verenigingen alleen gehoord worden indien deze verenigingen zich (tijdig) gemeld hebben. De werkgever of de sociale partners zullen aangeven hoe het proces eruit ziet en het pensioenfonds verzoeken deze informatie beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld via de website van het pensioenfonds, zodat het voor de verenigingen duidelijk is op welk moment zij zich uiterlijk moeten hebben gemeld bij de werkgever of sociale partners. De formele uitoefening van het hoorrecht kan pas plaatsvinden indien het concept transitieplan gereed is, maar dient op een zodanig tijdstip te worden gevraagd dat de ingebrachte standpunten van deze verenigingen meegewogen kunnen worden bij de belangenafweging en het finaliseren van het transitieplan. Eerder is er nog niets om deze verenigingen over te «horen». Daarmee hebben deze (nieuwe) verenigingen van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers ook de tijd om zich te verenigen en om zich te melden. Sociale partners zijn tijdens de onderhandelingen verplicht om rekening te houden met de belangen van gewezen deelnemers en gepensioneerden. Het is daarom wel voorstelbaar dat sociale partners al vroegtijdig contact hebben met verenigingen die zich reeds gemeld hebben. Sociale partners moeten immers zorgen voor een evenwichtig transitieplan, waarvoor genoemde verenigingen mogelijk waardevolle inzichten kunnen meegeven. Het is echter aan sociale partners om te besluiten hoe zij hun proces vormgeven en wie zij daarbij betrekken. Daarnaast zijn sociale partners verplicht aan de verenigingen die gehoord zijn een terugkoppeling te geven van het meewegen van hetgeen uit het hoorrecht is ingebracht door de gepensioneerden of de gewezen deelnemers.²⁶⁷ Een recht om een juridische procedure te starten indien de betreffende vereniging van mening is dat

²⁶⁵ E. Lutjens, R.H. Maatman & M. Heemskerk, «Gemeenschappelijke reactie m.b.t. invaren pensioenen: Twee alternatieven voor afschaffing van het individueel bezwaarrecht», 12 februari 2021, p. 7., <https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstpensioenen/reactie/39ab2103-4a20-4fde-8102-f8c4028ca144>.

²⁶⁶ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr.76.

²⁶⁷ Kamerstukken II 2022/2023, 36 067, nr.76.

hun inbreng onvoldoende is meegewogen in het transitieplan, wordt daarbij niet passend geacht.

366. Volgens het wetsvoorstel dient een vereniging van gepensioneerden of slapers tenminste duizend (gepensioneerde?) deelnemers te vertegenwoordigen. Op welke wijze moet een vereniging dat aantonen? Is de regering van mening dat een anonieme run van NAW-gegevens daartoe een geëigende methode is en dat pensioenfondsen verplicht dienen te zijn om die run uit te voeren?

Van de verenigingen van gewezen deelnemers en verenigingen van pensioengerechtigden wordt verwacht dat zij zich tijdig kenbaar maken. Of een vereniging van gewezen deelnemers of een vereniging van pensioengerechtigden voldoet aan de gestelde voorwaarden van het hoorrecht wordt beoordeeld op het moment waarop zij daadwerkelijk gehoord worden. Deze verenigingen hebben daarmee tot dat moment de tijd om aan de voorwaarden te voldoen. Het pensioenfonds faciliteert de (totstandkoming van de) betreffende verenigingen maar het is daarna aan de verenigingen om aan te tonen dat zij aan de voorwaarden voldoen. Het pensioenfonds informeert de deelnemers over het bestaan van de vereniging. De gewezen deelnemer of gepensioneerden dient zich vervolgens zelf te wenden tot de vereniging. De betreffende vereniging verzamelt de benodigde persoonsgegevens ten behoeve van het uitoefenen van het hoorrecht. De leden weten dus waarvoor hun persoonsgegevens worden verzameld en gebruikt.

367. Is de regering bereid om een juridische procedure en de daarmee gepaard gaande escalatie te voorkomen een tussenstap in te voegen in die zin dat de in het wetsvoorstel voorziene transitiecommissie kan worden ingeschakeld?

De transitiecommissie is alleen bedoeld om sociale partners, werkgevers en werknemers te ondersteunen die vastlopen in het onderhandelingsproces over de nieuwe pensioencontracten. Daarbij dient opgemerkt te worden dat, zoals elders in beantwoording van vragen is aangegeven, sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke fase ook rekening dienen te houden met de belangen van gewezen deelnemers en gepensioneerden. Tevens wordt er in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers en verenigingen van pensioengerechtigden.

368. Is de regering met onze fractie van mening dat ook een geleding van het verantwoordingsorgaan die van mening is dat het pensioenfonds onvoldoende met haar advies heeft gedaan de mogelijkheid heeft zich tot de Ondernemingskamer te wenden?

Het pensioenfonds legt verantwoording af over haar handelen, het uitgevoerde beleid en beleidskeuzes voor de toekomst aan het verantwoordingsorgaan. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dat het verantwoordingsorgaan een adviesrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren. Het gaat hierbij om één advies richting het pensioenfonds bestuur. Dat neemt niet weg dat de verschillende geledingen binnen het verantwoordingsorgaan verschillend kunnen oordelen over het voorgenomen besluit tot invaren. Het is daarbij belangrijk dat sociale partners op de hoogte worden gebracht van de bevindingen van het verantwoordingsorgaan. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dan ook dat het pensioenfonds de werkgever of sociale partners hierover informeert. Zodoende kunnen zij hun inbaarverzoek heroverwegen en aan de hand van deze bevindingen het verzoek zo nodig actualiseren. Een beroepsmogelijkheid voor geledingen van het verant-

woordingsorgaan wordt evenwel niet wenselijk geacht. Het verantwoordingsorgaan beoordeelt uiteindelijk als geheel of het pensioenfondsbestuur de verschillende belangen evenwichtig heeft meegewogen en baseert het gezamenlijke advies hierop. Door een beroepsrecht voor geledingen te introduceren komt de focus te sterk op «het eigen belang» te liggen. Dit leidt tot ongewenste verhoudingen binnen het verantwoordingsorgaan.

369. Hoe ziet de regering de «klantenreis» van de deelnemer bij het invaren?

370. Welke informatie gaat de deelnemer krijgen en welke transparantie moeten pensioenfondsen geven in de manier waarop de berekening van het persoonlijk pensioenvermogen is gebaseerd?

Met deze vraag worden vragen 369 en 370 beantwoord. Informatie tijdens de transitie en over het invaren naar het nieuwe pensioenstelsel is belangrijk om de deelnemer mee te nemen in deze transitie en de deelnemer een transparant beeld te geven van wat er met zijn of haar pensioen gebeurt. Deelnemers ontvangen daartoe van hun pensioenuitvoerder een overzicht waarin de oude regeling wordt afgezet tegen de nieuwe regeling. Het «pensioenoverzicht voor-pensioenoverzicht na». Deze bevat informatie over wat de deelnemer heeft opgebouwd in de oude regeling, wat hij had kunnen opbouwen en hoe dat in de nieuwe regeling uitpakt. De nadruk in die informatie ligt op het te bereiken/verwachten pensioen. Met de ook nu al gebruikte weergave in drie scenario's (pessimistisch, verwacht en optimistisch). Daarnaast ontvangen deelnemers jaarlijks een uniform pensioenoverzicht (UPO) waarop aanspraken in uitkering en vermogen worden getoond. Voor een pensioengerechtigde geldt ook dat hij een pensioenoverzicht voor en na ontvangt over de hoogte van het pensioenrecht met én zonder wijziging van de pensioenovereenkomst. En uiteraard ontvangt een pensioengerechtigde ook de reguliere pensioenoverzichten. Om de transitie goed te kunnen beoordelen krijgt een deelnemer in aanvulling daarop informatie over de wijziging van de pensioenregeling op de manier zoals dat in het implementatieplan (incl. communicatieplan) staat. Dit plan wordt actief aan de deelnemer verstrekt en staat op de website van de pensioenuitvoerder. De deelnemer kan tevens op verzoek een berekening van de transitie-effecten op cohortniveau (leeftijdscohort) opvragen. Daarnaast kan de deelnemer op de website van de pensioenuitvoerder een (kwalitatieve) toelichting lezen op de transitie-effecten. Uiteraard staat het pensioenuitvoerders vrij aanvullend op deze informatie in zijn eigen klantreis elementen toe te voegen. Tot slot is er is een publiekscampagne van de rijksoverheid samen met de bij de transitie betrokken partners. Onderdeel daarvan is de website www.onsnieuwepensioen.nl waar antwoorden op veel gestelde vragen te vinden zijn als ook veel algemene informatie over de transitie.

371. Waar kunnen deelnemers terecht als zij vragen hebben over die berekening?

372. Waar kunnen deelnemers terecht als zij de uitkomst van de berekening betwijfelen?

373. Waar moeten deelnemers uiteindelijk terecht als zij bezwaar maken tegen de berekening?

374. Is er überhaupt capaciteit genoeg om de deelnemers tijdig te informeren? Er zijn immers bijna 20 miljoen pensioenvermogens te bepalen.

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 371, 372, 373 en 374. De informatie over de transitie ontvangt de deelnemer van zijn of haar pensioenuitvoerder. Bij vragen kan de deelnemer dan ook bij zijn of haar

pensioenuitvoerder terecht. Dat is in het huidige pensioenstelsel ook zo op het moment dat een individu met vragen zit over zijn of haar pensioen. Indien een individu echter van mening is dat hij/zij tekort is gedaan door de transitie, staat de klachten- en geschillenprocedure open. Dat wil zeggen dat de betreffende persoon primair de interne klachten- en geschillenprocedure bij de eigen pensioenuitvoerder doorloopt. Mocht de klacht niet naar tevredenheid worden opgelost, dan kan de betreffende persoon het geschil voorleggen aan de onafhankelijke geschilleninstantie. De regering heeft geen aanleiding aan te nemen dat pensioenuitvoerders deelnemers niet tijdig kunnen informeren. Daarbij komt dat de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zich uitspreidt over een aantal jaar, waardoor niet alle informatie op hetzelfde moment verstrekt dient te worden.

375. In eerder debatten in de Tweede Kamer is aandacht besteed aan de hoeveelheid te verwachten rechtszaken rond het invaren. Maar kan de regering ook aanduiden wat de invloed van die rechtszaken is op de invoering van het nieuwe pensioencontract bij individuele pensioenfondsen?

376. Als het collectieve pensioenvermogen eenmaal is verdeeld over persoonlijke pensioenvermogens is er geen weg meer terug. Doet een pensioenfondsbestuur er dus niet goed aan om het daadwerkelijke invaren en dus de overgang naar het nieuwe pensioencontract uit te stellen totdat de juridische procedures tot een definitief oordeel hebben geleid?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 375 en 376. De rechtsbescherming van (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden wordt op verschillende momenten tijdens de overgang naar het nieuwe pensioencontract op diverse manieren geborgd, zowel collectief als individueel. In paragraaf 10.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen is een nadere toelichting hiervan te vinden.²⁶⁸

Mocht een (gewezen) deelnemer, andere aanspraakgerechtigde en pensioengerechtigde menen dat hij, ondanks de in het wetsvoorstel toekomst pensioenen opgenomen collectieve waarborgen, onevenredig is benadeeld dan zijn er verscheidene rechtsmiddelen die hij kan gebruiken. Voor het overzicht van de mogelijkheden van rechtsbescherming verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van 50PLUS, bij wie gedupeerden zich kunnen melden indien zij menen een persoonlijk «groot of onevenredig financieel nadeel» te ervaren (zie antwoord 157). De redenen voor en onderbouwing van individuele vorderingen van (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden kunnen divers zijn.²⁶⁹ Het kan bijvoorbeeld gaan om een schadevergoeding of het nakomen van een verplichting uit de pensioenovereenkomst. De Raad voor de rechtspraak heeft in zijn advies aangegeven dat de toepasselijke remedie bij een invaargeschil en de vaststelling dat er sprake is van onevenredig nadeel helder moet zijn.²⁷⁰ Voor wat betreft de externe geschilleninstantie zal dit in het reglement worden vastgelegd. Gelet op de doelstelling van de stelselherziening is het niet voorstelbaar dat een enkeling achterblijft in de oude pensioenregeling. Een schadevergoeding lijkt dan meer de aangewezen remedie. De regering meent daarom dat het niet nodig is om te wachten op een definitief oordeel van de rechter voordat pensioenfondsen over kunnen stappen naar het nieuwe pensioencontract.

²⁶⁸ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 2, p. 188 e.v.

²⁶⁹ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 2, p. 192 en Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 54, p. 2.

²⁷⁰ Advies Raad voor de rechtspraak, 14 juli 2022, p. 5.

377. Gezien de tijd die deze procedures, wellicht tot in Europa, kunnen vergen, is 2027 dan een passende invoerdatum?

De termijnen in de transitie zijn uitvoerig afgestemd met alle betrokken partijen in de transitie, waaronder pensioenuitvoeringsorganisaties. Bij het vormgeven van de nieuwe pensioenregelingen is er sprake van een iteratief proces. In de praktijk zijn veel sociale partners al gestart met de nodige voorbereidingen vooruitlopend op het gereedkomen van het wetsvoorstel. Pensioenuitvoeringsorganisaties zijn doorgaans ook al betrokken bij dit proces, bijvoorbeeld om informatie aan de partijen te verstrekken. Op dit moment is er daarom geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode te kort is waardoor deze verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt door alle partijen als voldoende beschouwd. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

378. Is de regering van mening dat ook een gesloten fonds de keuze moet hebben wel of niet in te varen?

Een collectieve waardeoverdracht bestaat uit twee stappen. Ten eerste dient de pensioenovereenkomst te worden gewijzigd en ten tweede dient er een verzoek tot invaren te worden gedaan. Deze stappen gelden zowel bij de regeling waar actieve pensioenopbouw plaatsvindt als voor de gesloten pensioenregeling. Invaren voor gesloten pensioenfondsen is derhalve mogelijk met inachtneming van de geldende bevoegdheidsverdeling. In de situatie van een gesloten pensioenregeling geldt het volgende. De werkgever of sociale partners besluiten om ook deze pensioenovereenkomst voor de gewezen deelnemers en slapers bij het gesloten pensioenfonds te wijzigen. De werkgever blijft immers (juridisch) verantwoordelijk voor nakoming van de pensioenovereenkomst. Vervolgens nemen zij een besluit over de vraag of het gesloten pensioenfonds verzocht zal worden om de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in te varen in de gewijzigde pensioenregeling bij dat gesloten pensioenfonds. De werkgever zal de keuze in het transitieplan moeten motiveren. Het transitieplan bevat daarmee niet alleen informatie, maar ook de afwegingen die tot de gemaakte keuzes hebben geleid worden weergegeven. Tot slot wordt in het transitieplan gemotiveerd waarom de transitie als geheel en daarmee het geheel aan gemaakte keuzes leidt tot een evenwichtige overstap. Vervolgens is het aan het pensioenfonds om vanuit de eigen verantwoordelijkheid, mede aan de hand van een evenwichtige belangenafweging, te oordelen of het verzoek tot invaren kan worden uitgevoerd. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de uiteindelijke besluitvorming over de bestaande pensioenopbouw.

Indien de werkgever niet meer bestaat en er evenmin een rechtsopvolger is, is er geen werkgever die de nieuwe pensioenregeling overeenkomt en daarbij evenwichtigheid van de transitie beoordeelt en kan er dus geen verzoek tot invaren worden gedaan. Voor de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten blijft het huidige FTK van toepassing. Dit is overigens een uitzonderlijke situatie. Bij het overgrote deel van de gesloten pensioenfondsen bestaat de werkgever nog wel of is er een rechtsopvolger die juridisch valt aan te merken als partij bij de pensioenovereenkomst.

379. Wanneer verschijnt de eerder toegezegde «handreiking gesloten fondsen» die onder meer aangeeft op basis van welke procedure de

hiervoor bedoelde keuze kan worden gemaakt als werkgever en/of sociale partners nalaten een dergelijke keuze te maken?

De handreiking gesloten pensioenfondsen wordt afgestemd met diverse belanghebbenden waaronder vertegenwoordigers van jongeren- en ouderenorganisaties en zal, zodra gereed, op de website werkenaanons-pensioen.nl worden gepubliceerd. De beoogde publicatie is voor 1 juli 2023.

380. De WTP gaat uit van individuele pensioenvermogens tot en met de uitkeringsfase. Een individuele rekening waaruit het pensioen wordt betaald raakt in principe leeg als de deelnemer langer leeft dan het gemiddelde. Daarom moeten de overgebleven vermogens van de overleden deelnemers ieder jaar worden herverdeeld over de nog levende deelnemers. Hoewel in de memorie van toelichting voortdurend wordt herhaald dat er geen herverdeling van vermogens mag zijn, is voortdurende herverdeling de enige manier om een pensioensysteem werkend te krijgen. Individuele vermogens in de opbouwfase komen in veel systemen voor, individuele vermogens in de uitkeringsfase vrijwel nergens. In de memorie van toelichting wordt niet uitgelegd waarom deze afwijkende keuze is gemaakt. Wat is het nut van individuele pensioenrekeningen in de uitkeringsfase?

Persoonlijke pensioenvermogens in de uitkeringsfase zorgen ervoor dat er vooraf transparant gemaakt kan worden welke risico's worden gedeeld, omdat geen herverdeling achteraf vanuit de persoonlijke vermogens tussen gepensioneerden kan plaatsvinden in de uitkeringsfase. Deze transparantie vooraf over het persoonlijk pensioenvermogen vergroot het vertrouwen in het pensioenstelsel. Overigens is het mogelijk om een collectieve uitkeringsfase te realiseren mochten de sociale partners dit wenselijk vinden.

381. Waarom wordt een systeem van individuele pensioenrekeningen in de uitkeringsfase in het buitenland vrijwel nergens toegepast?

In het buitenland, bijvoorbeeld in Denemarken, Australië en Chili, worden persoonlijke vermogens vanuit de opbouwfase op pensioendatum omgezet in annuïteiten (vast of variabele) of automatisch onttrekkingen gedaan vanuit een persoonlijk vermogen waardoor dit persoonlijke vermogen ook in de uitkeringsfase apart van elkaar blijft.²⁷¹

382. In het flexibele contract is een collectieve uitkeringsfase mogelijk waarbij het risico weer van de individuele deelnemer terug bij het fonds wordt gelegd. Waarom is dit in het solidaire contract niet mogelijk gemaakt?

Op basis van het amendement van het Tweede Kamerlid Palland (36 067, nr. 175), dat door de Tweede Kamer is aangenomen, is ook in de solidaire premieovereenkomst een collectieve uitkeringsfase mogelijk gemaakt.

383. Volgens het amendement Palland²⁷² is het mogelijk in het solidaire contract tot gelijke verhogingen van alle deelnemers te komen hoewel dit tot een herverdeling van het vermogen tussen de deelnemers leidt. Deelt u deze zienswijze?

²⁷¹ cpb-notitie-12juni2015-internationale-vergelijking-van-pensioenstelsels-denemarken-zweden-chili-aust.pdf.

²⁷² Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 175.

Op basis van dit amendement is enige mate van herverdeling tussen persoonlijke pensioenvermogens toegestaan, namelijk voor zover noodzakelijk om tot gelijke aanpassingen van pensioenuitkeringen te komen.

384. Wat is de zin van het bijhouden van individuele pensioentegoeden van de deelnemers als deze tegoeden toch jaarlijks worden herverdeeld om gelijke verhogingen mogelijk te maken?

Ook in dat geval komt het de transparantie ten goede als deelnemers kunnen zien hoeveel pensioenvermogen voor hun pensioenvoorziening staat gereserveerd. De benodigde herverdeling om tot gelijke aanpassingen van uitkeringen te komen, zal beperkt zijn.

385. Waarom is het nodig om de gepensioneerden nog op te delen in leeftijdscohorten van 5 jaar als hun vermogens vervolgens weer onderling worden herverdeeld?

Waarom wordt niet dezelfde methode als in het flexibele contract, nl een collectief vermogen in de uitkeringsfase, gebruikt? Wat is het doel van deze nodeloze complicatie?

Voor de vaststelling van de risicohouding moeten in principe leeftijdscohorten van 5 jaar worden gebruikt. In afwijking hiervan kan een leeftijdscohort betrekking hebben op een groter aantal geboortejaren, indien de uitvoerder op basis van het risicopreferentieonderzoek, de deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten onderbouwt dat dit in het belang is van de deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden of pensioengerechtigden. Uit de vaststelling van de risicohouding kan dus naar voren komen dat deze voor alle gepensioneerden hetzelfde is. In dat geval kan de toedeling van rendementen aan alle gepensioneerden ook op dezelfde wijze worden vormgegeven.

386. Volgens het amendement Palland mag deze herverdeling alleen tussen de gepensioneerden onderling plaatsvinden. Heeft dit tot gevolg dat het vermogen van de gepensioneerden afgescheiden moet worden van dat van de actieve deelnemers?

Indien gebruik wordt gemaakt van een collectieve uitkeringsfase om gelijke aanpassingen van uitkeringen te realiseren, is inderdaad sprake van een administratieve scheiding binnen één collectief pensioenfonds. Er blijft collectief belegd worden binnen het pensioenfonds.

387. Het lange termijn reële rendement van zakelijke waarden blijkt boven de 5% te liggen, dat van obligaties ligt onder de 2%. Op langere termijn biedt het extra rendement op aandelen genoeg compensatie voor het grotere risico op korte termijn. Voor een optimaal pensioen zou daarom veel moeten worden belegd in aandelen met risicodeling over zoveel mogelijk deelnemers en stevige buffers om het risico op te vangen. In de WTP wordt gekozen voor individuele potjes, dus minder risicodeling, en kleine buffers, en daardoor de noodzaak om risico vrij te beleggen. Waarom wordt gekozen voor een strategie die in strijd is met de economische theorie? Hoeveel rendementsverlies ontstaat er of kan er ontstaan door het opdelen in individuele potjes en het risico arm beleggen? Deelt u de zienswijze dat dit specifieke doch omvangrijke risico in de WTP wordt genegeerd?

In het nieuwe pensioenstelsel wordt rekening gehouden met het beleggingsrisico dat deelnemers kunnen en willen dragen. Dus als deelnemers veel risico kunnen en willen dragen zal ook meer belegd worden in zakelijke waarden voor deze deelnemers, waarbij geldt dat

degene die risico neemt ook het bijbehorende rendement krijgt. Daarnaast geeft het nieuwe pensioenstelsel ook mogelijkheden om een solidariteitsreserve of risicodelingsreserve in te richten. Deze reserves kunnen worden ingezet voor intergenerationele solidariteit en het opvangen van negatieve uitschieters op de financiële markten. Er wordt gekozen voor heldere regels over risicodeling vooraf. Op deze wijze behoudt het nieuwe pensioenstelsel de positieve punten van het huidige pensioenstelsel.

388. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is geantwoord: «Met de risicodelingsreserve is het mogelijk om intergenerationele risicodeling toe te voegen, schommelingen in pensioenuitkomsten te dempen en kunnen niet-verhandelbare risico's (zoals het macro-langlevenrisico) worden gedeeld. Deze verbreding van het risicodraagvlak levert welvaartswinst op»²⁷³.

a. Als verbreding van het risicodraagvlak welvaartswinst oplevert, waarom is in de WTP dan gekozen voor het verkleinen van het risicodraagvlak door het opdelen in individuele potjes?

Op grond van het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen worden individuele pensioenaanspraken voortaan weergegeven in de vorm van persoonlijke pensioenvermogens. Dat staat los van de mogelijkheden tot risicodeling in de nieuwe contracten. De beleggingen vinden nog steeds op collectief niveau plaats, risico's rond nabestaanden- en arbeidsongeschiktheid en langlevensrisico's kunnen nog steeds collectief worden gedeeld.

b. Als verbreding van het risicodraagvlak welvaartswinst oplevert, waarom is in de WTP dan gekozen voor het verkleinen van het risicodraagvlak door het opdelen in cohorten?

Cohorten worden toegepast bij het vaststellen van de risicohouding en eventueel bij de toedeling van overrendementen en de inrichting van een lifecycle. Ook hier geldt dat dit los staat van de mogelijkheden tot risicodeling in de nieuwe contracten. De beleggingen vinden nog steeds op collectief niveau plaats, risico's rond nabestaanden- en arbeidsongeschiktheid en langlevensrisico's kunnen nog steeds collectief worden gedeeld.

389. Volgens de Pensioenwet moeten de pensioenrechten op marktwaarde gewaardeerd worden. De DNB stelt dat dit betekent dat de risicovrije rente als discontovoet gebruikt moet worden. De afgelopen jaren zijn een aantal pensioenfondsen overgenomen door een verzekeraar (Henkel, Nielsen, Atradius). Hierbij is gebleken dat deze verzekeraars een veel hoger disconto rekenen zodat bij deze fondsen bij de overnames de achterstallige indexatie verleend kon worden. Ook werd er bij Henkel een vaste gegarandeerde jaarlijkse indexatie toegezegd.

a. Zijn pensioenuitkeringen volgend de huidige wet gegarandeerd? Zo ja, waarom staat er dan in de wet onder welke voorwaarden de uitkeringen verlaagd kunnen worden? Zo nee, waarom moet de risicovrije rente als disconto gebruikt worden als de pensioenen niet risicovrij zijn?

In de memorie van toelichting bij de Pensioenwet wordt een uitkeringsovereenkomst gedefinieerd als een overeenkomst tussen werkgever en werknemer, waarin de werkgever een bepaalde pensioenuitkering vanaf een bepaalde leeftijd toezegt aan de werknemer. De toegezegde uitkering is het uitgangspunt, waarbij het langlevensrisico en het beleggingsrisico bij het pensioenfonds ligt. Wanneer de financiële situatie gedurende een bepaalde periode dusdanig slecht is, kent de Pensioenwet als ultimatum

²⁷³ Kamerstukken II 2021–2022, 36 067, nr. 9, p. 2.

remedium het doorvoeren van een korting op de pensioenaanspraken en -rechten. Dit doet echter niet af aan het uitgangspunt dat de toegezegde uitkering het uitgangspunt is in een uitkeringsovereenkomst.

Met een discontovoet wordt de actuele waarde van een toegezegde toekomstige pensioenuitkering bepaald. De waarde van deze pensioenuitkering staat los van de juridische vormgeving van het pensioencontract. Een euro pensioen, die nu of in de toekomst wordt uitgekeerd, wordt niet goedkoper in een minder zeker pensioencontract. Een nominale pensioenaanspraak, in welk contract dan ook, is een serie nominale kasstromen die gerepliceerd kunnen worden met een portefeuille die bestaat uit risicovrije beleggingen, die als vergoeding de risicovrije rente geven.

b. Als volgens de wet de pensioenen op marktwaarde gewaardeerd moeten worden, waarom zijn dan de rekenregels van de DNB leidend, terwijl de DNB nog nooit een pensioenfonds heeft overgenomen of verkocht? Waarom worden niet de waarderingen gebruikt die werkelijk in de markt tussen partijen tot stand komen?

Voor de vaststelling van de risicovrije rentetermijnstructuur wordt als grondslag de interbancaire swapmarkt gebruikt, omdat deze het meest liquide is en dus tot de meest optimale prijsvorming leidt. Dit betreft dus een waardering die werkelijk in de markt tussen partijen tot stand komt.

c. Vanaf de invoering van de pensioenwet tot 2007 werd een vaste rekenrente gehanteerd. Hoe vaak en in welke gevallen zijn pensioenfondsen hierdoor in die periode van meer dan 50 jaar in de problemen gekomen?

Tot 2007 werd een vaste rekenrente van 4% gebruikt, omdat markttrentes tot dan toe altijd boven dat niveau lagen. De trend van dalende rentes was toen echter al enkele decennia gaande en niet lang daarna zakten markttrentes onder het niveau van 4%. Het systeem tot 2007 was gebaseerd op het uitgangspunt dat er een positieve marge moest bestaan tussen de vaste rekenrente en de marktrente. Op die manier werd prudentie ingebouwd in de financiële opzet van pensioenfondsen. Die systematiek betekende dat ook onder het regime van vóór de Pensioenwet vaste rekenrentes verlaagd hadden moeten worden toen de marktrente onder de 4% kwam te liggen en daarna steeds verder daalde. Pensioenfondsen kwamen in de 50 jaar daarvóór niet in de problemen, omdat markttrentes veel hoger lagen, waardoor de kostprijs van kapitaalgedekt pensioen veel lager lag.

d. Wat was de reden voor het invoeren van de variabele risicovrije rekenrente in 2007?

In de memorie van toelichting bij de Pensioenwet 2007 is aangegeven dat in Richtlijn 2003/41/EG (IORP-Richtlijn) is bepaald dat de technische voorziening op basis van marktwaardering moet worden vastgesteld en dat dit uitgangspunt nader in een algemene maatregel van bestuur ingevuld zal worden. Op deze wijze werd consistentie op de balans van pensioenfondsen gerealiseerd tussen de activa- en passivazijde, omdat aan beide zijden van marktwaardering uitgegaan moet worden.

e. Voor 2007 hadden de pensioenen geen renterisico omdat er een vaste rekenrente werd gebruikt. Na 2007 is er ineens een renterisico door het gebruik van de variabele rekenrente. Bestaat het renterisico wel in reële economische termen als het blijkbaar vooral door de toezicht regels wordt bepaald?

De stelling dat pensioenfondsen vóór 2007 geen renterisico hadden, omdat er een vaste rekenrente werd gebruikt, is onjuist. Ook toen was er renterisico, het risico op een dalende rente waardoor de kostprijs van kapitaalgedekte pensioenen stijgt, maar was dit minder zichtbaar door het gebruik van een vaste rekenrente. Zoals eerder opgemerkt, lag het niveau van de marktrente toen nog boven het niveau van de voorgeschreven vaste rekenrente. Renterisico is één van risico's waar ieder kapitaalgedekt pensioensysteem mee te maken heeft. Er moet immers een serie kasstromen met een economische waarde worden uitgekeerd. Dit onderscheidt pensioenfondsen van vermogensbeheerders, die alleen op enig moment een belegd kapitaal hoeven uit te keren.

390. In het solidaire contract wordt het beleggingsrendement ongelijk verdeeld over de deelnemers. Is de regering het er mee eens dat dit een belangentegenstelling tussen de deelnemers creëert omdat alles wat de ene leeftijdsgroep meer ontvangt, ten koste gaat van andere leeftijdsgroepen?

Wordt deze belangentegenstelling bewust gecreëerd? Zo ja, waarom? Het mechanisme van beschermings- en overrendement leidt ertoe dat bij renteveranderingen het ene leeftijdscohort een positief, en het andere een negatief rendement krijgt toebedeeld. Zal dit er niet toe leiden dat de deelnemers denken dat zij het pensioen van de andere leeftijdscohorten moeten betalen? Verwacht de regering dat de deelnemers die ongelijke verdeling van het rendement zullen accepteren terwijl zij op individueel niveau daar geen enkele keuzevrijheid in hebben? Hoe moeten de pensioenfondsen het aan de deelnemers uitleggen als er sterk verschillende rendementen per leeftijdscohort uitkomen? Heeft het ministerie voorbeeldberekeningen gemaakt met verschillende scenario's met leeftijdscohorten van 5 jaar en rentesprongen? Zo ja, wat zijn de resultaten hiervan?

Het beleggingsrendement wordt ongelijk verdeeld over deelnemers, omdat er rekening wordt gehouden met verschillen in de mate waarin een deelnemer beleggingsrisico kan en wil dragen. Deze verschillen hangen onder meer samen met de mate waarin pensioen is opgebouwd. Degene die het risico draagt, krijgt ook de beloning in de vorm van het rendement. Dit is wel zo eerlijk. Op deze manier is ook duidelijk dat een deelnemer premie inlegt voor zijn eigen pensioen. Dit alles is goed uit te leggen door het pensioenfonds. Tenslotte zijn ten behoeve van de parlementaire behandeling berekeningen opgesteld over onder meer de gemiddeld verwachte pensioenuitkering voor verschillende leeftijden en onder goed-weer- en slecht-weer-scenario's.²⁷⁴ Deze berekeningen zijn ook met uw Kamer gedeeld.

391. Via het mechanisme van beschermings- en overrendement heeft een verandering van de risicohouding van het ene leeftijdscohort ook gevolgen voor de rendementstoewijzing van de andere cohorten. Is deze kruiskoppeling bedoeld en gewenst? Hoe wordt bij het bepalen van de risicohouding per leeftijdscohort rekening gehouden met het feit dat de risicohouding van het ene cohort gevolgen heeft voor het risico dat een ander cohort loopt?

De risicohouding wordt per leeftijdscohort vastgesteld en vertaald naar toedelingsregels en het beleggingsbeleid. Dit betekent dat de risicoblootstellingen op basis van de beleggingsportefeuille en de toedelingsregels allebei binnen de vastgestelde bandbreedtes voor de vastgestelde risicohoudingen moeten passen. Pensioenuitvoerders kunnen in de

²⁷⁴ Kamerbrief impactberekeningen Commissie Parameters 2022 door DNB en pensioenfondsen, pdf (overheid.nl), 21-12-2022.

solidaire premiereregeling kiezen tussen een beschermingsrendement op basis van de door DNB gepubliceerde nominale rentetermijnstructuur of een directe beschermingsportefeuille tegen renterisico. In de Wet toekomst pensioenen is bepaald dat de methodieken en de nadere vereisten aan de onderbouwing in lagere regelgeving worden vastgelegd. Het concept-besluit toekomst pensioenen geeft aan dat pensioenuitvoerders die een direct beschermingsrendement tegen renterisico hanteren, de mate van de renteafdekking moeten onderbouwen die met een directe beschermingsportefeuille wordt geboden. Pensioenuitvoerders kunnen en mogen in het nieuwe pensioenstelsel renterisico blijven delen, maar om te voorkomen dat onbedoelde herverdelingseffecten worden geïntroduceerd in het nieuwe pensioenstelsel, moet de pensioenuitvoerder hier in zijn beleid – onderbouwd – grenzen aan stellen. Op deze wijze laten pensioenuitvoerders zien dat ze bewust collectieve renterisicodeling in hun regeling opnemen, welke effecten ze daarmee beogen en transparantie over de gevolgen aan hun deelnemers bieden.

392. Deelnemers moeten bij het invaren tenminste 95% van de technische voorziening volgens de huidige FTK-regels meekrijgen. Klopt het dat voor een deelnemer van 35 jaar de omvang van deze technische voorziening sterk afhangt van de rentestand op het invaar moment? Klopt het dat voor deze deelnemer het bedrag dat hij in de persoonlijke pensioenpot mee krijgt bij 1% renteverandering ongeveer 40% hoger of lager uitvalt? Klopt het dat het resultaat van het invaren in sterke mate afhangt van het rentebeleid van de ECB in het jaar van invaren? Kan de regering aangeven hoe sterk dit effect is voor deelnemers van 25 tot 65 jaar? Graag beantwoording in stappen van 5 jaar.

De waarde van de verplichting hangt af van de rentetermijnstructuur, waarin verschillende rentestanden behorende bij verschillende looptijden zijn opgenomen. De rente hangt af van verschillende zaken, waaronder het beleid van de ECB. Het is belangrijk om bij dit vraagstuk als eerste te benadrukken dat het ook in het nieuwe pensioenstelsel nog steeds draait om de vraag welke pensioenuitkering een deelnemer of pensioengerechtigde naar verwachting krijgt. Weliswaar wordt de opbouw voortaan geregistreerd in de vorm van persoonlijke vermogens, maar uiteindelijk draait het om de pensioenen die worden uitgekeerd. Daarom spelen rentestanden ook in het nieuwe pensioenstelsel nog steeds een rol. Bij een hoge rente kan een hoger pensioen worden uitgekeerd uit het vermogen, bij een lage rente kan een lager pensioen worden uitgekeerd. Deze economische wetmatigheid geldt zowel wanneer niet ingevaren zou zijn en de pensioenopbouw zou zijn voortgezet in het huidige pensioenstelsel als wanneer wel ingevaren wordt en de pensioenopbouw wordt voortgezet in het nieuwe pensioenstelsel. Bij bijvoorbeeld een relatief hoge rente zal de waarde van de pensioenaanspraken in het huidige pensioenstelsel relatief laag zijn, en zal dus ook het persoonlijke pensioenvermogen dat bij invaren wordt meegegeven, relatief laag zijn. Met dat persoonlijke vermogen kan echter in het nieuwe pensioenstelsel een hoger verwacht pensioen verkregen worden dan bij een relatief lage rente. In die zin werken de financieel-economische mechanismes in het nieuwe pensioenstelsel niet anders dan in het oude pensioenstelsel.

393. Kan de regering aangeven wat het effect op het invaren zal zijn als de ECB kort voor het invaren de rente met 0,25%, 0,5% of 1% verhoogt of verlaagt?

In haar doorrekening naar aanleiding van het advies van de Commissie Parameters heeft DNB een gevoeligheidsanalyse voor een renteschok van plus en minus 1%-punt uitgevoerd. De renteschokken leiden tot een schok op de voorziening en de beleggingen. De uitkomsten op het gebied van

herverdeling en de reële gemiddelde (verwachte) uitkering voor verschillende leeftijdsgroepen zijn terug te vinden in Kamerstukken II, 2022/23, 32 043, nr. 597. De tabel hieronder geeft de gevoeligheidsanalyse weer. Andere renteschokken zijn niet doorgerekend, maar bieden ook geen extra inzicht ten opzichte van wat door DNB is doorgerekend.

| Gevoeligheidsanalyse renteschok | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------|-----------|---------------------|-----|------------------------------------|---------------|------------------------------------|---------------|---|---------------|------------------------------------|---------------|
| Variant | Methode | Herverdeling (A NP) | | A Reële gem. uitkering (35-jarige) | | A Reële gem. uitkering (45-jarige) | | A Reële gem. uitkering (net gepensioneerde) | | A Reële gem. uitkering (80-jarige) | |
| | | min | max | Mediaan | 5%-percentiel | Mediaan | 5%-percentiel | Mediaan | 5%-percentiel | Mediaan | 5%-percentiel |
| Basisvariant | VBA | 0% | 4% | 38% | 12% | 24% | 16% | 9% | 3% | 6% | -5% |
| | standaard | -3% | 8% | 32% | 7% | 20% | 13% | 13% | 7% | 5% | -5% |
| +100bps | VBA | 0% | 4% | 32% | 6% | 21% | 10% | 9% | 1% | 6% | -5% |
| | standaard | -6% | 9% | 24% | 0% | 15% | 5% | 13% | 5% | 5% | -5% |
| -100bps | VBA | 0% | 3% | 39% | 13% | 23% | 18% | 8% | 5% | 6% | -6% |
| | standaard | -3% | 4% | 37% | 12% | 25% | 19% | 9% | 5% | 5% | -7% |

394. Kan de regering uitleggen waarom bij een langetermijn product zoals pensioen de resultaten zo sterk afhangen van de dagrente?

Voor goed inzicht in de financiële situatie van een pensioenfonds is het nodig om de waarde van de verplichtingen naast de waarde van de beleggingen te kunnen zetten. De verplichtingen van een pensioenfonds worden met een rentetermijnstructuur gewaardeerd, waarbij voor de eerste 50 jaar (conform het advies van de Commissie Parameters) marktrentes voor deze looptijden worden gebruikt. Daarna wordt een extrapolatiemethode gebruikt om tot de ultimate forward rate te komen. Door zoveel als mogelijk aan te sluiten bij actuele rentes die op de markt verhandelbaar zijn, geeft deze waardering een actueel overzicht van de waarde van de verplichtingen.

395. Na het invaren is het fondsvermogen verdeeld in individuele potjes. Als er fouten gemaakt worden bij het verdelen van het vermogen bij het invaren, hoe worden die dan hersteld? Er is immers geen gezamenlijk vermogen meer.

Het pensioenfonds blijft collectief. Voor operationele kosten kunnen pensioenfondsen een voorziening hanteren. Van tevoren krijgt een voorziening een bestemming. Het kan in een uiterst geval voorkomen dat de voorziening niet toereikend is. In dat geval zullen pensioenfondsen ander collectief vermogen moeten benutten, bijvoorbeeld de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve.

396. Het pensioenvermogen is bijeengebracht ter dekking van de opgebouwde pensioenrechten. Mag bij het invaren dit vermogen geheel of gedeeltelijk aan andere doelen worden besteed?

Bij het invaren wordt het collectieve pensioenvermogen behorende bij de opgebouwde pensioenaanspraken en rechten middels een collectieve waardeoverdracht omgezet naar aanspraken en rechten onder de nieuwe premiereregelingen. In de artikelen 150m en 150o van de Pensioenwet zijn de regels vastgelegd en grenzen gesteld aan het aanwenden van het vermogen bij de collectieve waardeoverdracht.

397. Bij het invaren moet het pensioenfonds bepalen hoeveel de deelnemers er, inclusief toekomstige opbouw, op voor- of achteruitgaan vergeleken met de huidige wet en zo mogelijk compensatie bieden voor de verschillen.

a. Waarom wordt van de nieuwe wet verwacht dat die dezelfde uitkomsten heeft als de huidige wet?

b. Als de pensioenuitkomsten hetzelfde moeten zijn als de huidige wet, waarom is er dan een nieuwe wet nodig?

Uit doorrekeningen van onder andere het CPB en DNB blijkt dat de nieuwe pensioenregelingen naar verwachting leiden tot een koopkrachtiger pensioen dan het huidige pensioenstelsel.

c. Volgens artikel 20 van de Pensioenwet worden bij een wijziging van de pensioenovereenkomst, de voor de wijziging opgebouwde rechten en aanspraken niet gewijzigd. Wordt bij het invaren aan deze eis voldaan?

Artikel 20 van de Pensioenwet bepaalt dat de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten niet gewijzigd mogen worden behoudens een paar uitzonderingen. Een van die uitzonderingen is de collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 van de Pensioenwet. Daarvoor dient de pensioenovereenkomst eerst rechtsgeldig te zijn gewijzigd en dient de werkgever of dienen sociale partners een verzoek tot collectieve waardeoverdracht te doen aan de pensioenuitvoerder. Bij aanvaarding van het verzoek tot een collectieve waardeoverdracht worden opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten vervolgens aangewend voor pensioenaanspraken en -rechten onder de gewijzigde pensioenovereenkomst.

Via artikel 150I, lid 5, van de Pensioenwet (standaard invaarpad) wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geregeld dat bij de (interne) collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie, artikel 150m van de Pensioenwet van toepassing is, in afwijking van de artikelen 20 en 83 van de Pensioenwet. Dus in het kader van een interne collectieve waardeoverdracht als bedoeld in het standaard invaarpad kunnen als uitzondering op artikel 20 van de Pensioenwet opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten onder voorwaarden gewijzigd worden.

d. Is invaren van het bestaande pensioenvermogen nodig om de financiering van het nieuwe stelsel rond te krijgen?

Aangenomen dat met «financiering van het nieuwe pensioenstelsel» bedoeld wordt dat het invaren kan helpen om de compensatie van de afschaffing van de doorsneesystematiek te vergemakkelijken, wordt opgemerkt dat het invaren daarvoor niet nodig is, maar het de compensatie-opgave wel kleiner maakt.

398. Volgens de huidige wet kunnen achterstallige indexaties nog uitgekeerd worden als de dekkingsgraad hoog genoeg is. Klopt het dat deze voorwaardelijke rechten allemaal worden weggestreept bij het invaren in het nieuwe stelsel? Is hier sprake van onteigening van de voorwaardelijke rechten zonder enige compensatie?

Voor de goede orde, indien een pensioenregeling voorziet in een onvoorwaardelijke indexatie wordt deze indexatie direct onderdeel van de pensioenaanspraken en rechten. Een voorwaardelijk recht op indexatie wordt onderdeel van de pensioenaanspraken en rechten als de indexatie daadwerkelijk wordt toegekend. Dat is bijvoorbeeld het geval als de dekkingsgraad hoog genoeg is zodat indexatie mag worden verleend. Bij het invaren worden de opgebouwde aanspraken en rechten omgezet. Als wordt ingevaren met de vba-methode wordt een groot aantal toekomst-scenario's doorgerekend. In een deel daarvan zal sprake zijn van inhaalindexatie, hetgeen zijn weerslag vindt in de waarde die bij het invaren wordt overgedragen. Bij de standaardmethode is er de mogelijkheid bij voldoende hoge dekkingsgraden een deel van het vermogen gericht toe te delen. Bijvoorbeeld om (inhaal)indexatie te verlenen. Het is aan de

decentrale partijen om hier in samenspraak met de betrokken fondsorganen over te besluiten.

399. Volgens de MvT²⁷⁵ heeft het afschaffen van het doorsnee systeem tot gevolg dat de generatie van 40 tot 60 jaar in de toekomst minder pensioen op kan bouwen dan in het huidige systeem, en daarvoor gecompenseerd moet worden. Die compensatie mag uit het pensioenvermogen van de fondsen betaald worden. Ongeveer de helft van het pensioenvermogen is nodig voor de financiering van de pensioenrechten van de groep 40 tot 67 jaar.

a. Is er volgens de regering wel sprake van compensatie als die voor minstens de helft door deze groep zelf wordt betaald uit het eigen pensioenvermogen en ten koste van de achterstallige indexatie?

De vraagsteller gaat ervan uit dat compensatie in de regel geboden zal worden aan de groep 40 tot 67 jaar. Dat is niet het geval. Het gaat juist om de groep actieve deelnemers die circa 45 jaar en jonger is. Zij krijgen in het nieuwe pensioenstelsel voor de tweede helft van hun carrière minder pensioen- opbouw dan ze hadden gehad bij behoud van de doorsneesystematiek. De leeftijdscohorten die geraakt worden door de afschaffing van de doorsneesystematiek en de transitielast zijn afhankelijk van de specifieke kenmerken van het bedrijf of de sector, de huidige en toekomstige pensioenregeling en besluiten die worden genomen met betrekking tot de transitie. Adequate compensatie heeft tot doel om de transitie evenwichtiger te laten plaatsvinden. Afhankelijk van de specifieke casuïstiek en de voorkeuren in een bepaalde sector of onderneming, kan adequate compensatie aan de orde zijn.

b. Waarom moeten de gepensioneerden meebetalen aan het afschaffen van het doorsnee systeem terwijl zij hier geen voordeel van hebben gehad omdat ze de hele cyclus van jong naar oud hebben doorgemaakt?

Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers) besluiten hoe de toekomstige pensioenregeling eruit komt te zien, hoe zij de transitie vormgeven en wat zij hierin evenwichtig vinden. In geval van compensatie, zullen zij een besluit moeten nemen over uit welke bron(nen) compensatie gefinancierd wordt. Eén mogelijke bron is door bij het invaren een deel van het fondsvermogen naar het compensatiedepot over te maken. In dat geval wordt een beperkt en wettelijk gekaderd deel van het collectief vermogen gebruikt om het compensatiedepot te vullen en dient het besluit te worden voorgelegd aan de pensioenfondsorganen. Compensatie uit het vermogen betekent overigens niet persé dat het pensioenperspectief van gepensioneerden minder wordt. Zij profiteren immers van de lagere buffereisen en de snellere indexatie. Daarom dient in het transitieplan ook de evenwichtigheid van het totaal van de verschillende maatregelen te worden gewogen. De compensatie kan daarnaast evengoed ook door extra premiebetaling door de werkgever worden gefinancierd. De mogelijke bronnen zijn derhalve een deel van het vermogen van het pensioenfonds, waarbij vermogen kan vrijvallen door invaren, en compensatie vanuit de premie. Bij de beoordeling of de transitie evenwichtig is, kijken sociale partners, of werkgevers en werknemers, naar de generatie-effecten van het totaal aan afspraken met betrekking tot de transitie, op het totaal van de fondspopulatie. Op die manier wordt de wijze van het financieren van compensatie, en de effecten hiervan op de verschillende leeftijdscohorten, meegenomen in de beoordeling of de transitie evenwichtig is.

²⁷⁵ Kamerstukken II 2022–2023, 36 067, nr. 3 (MvT).

c. Op grond waarvan mag het pensioenvermogen, dat is opgebouwd om de huidige pensioenaanspraken te financieren, gebruikt worden om gratis extra pensioenrechten aan een beperkte groep deelnemers te geven?

Het overdragen van pensioenvermogen aan het compensatiedepot bij invaren is geregeld in het voorgestelde artikel 105n Pensioenwet. Overigens is hier geen sprake van het verstrekken van «gratis» pensioenrechten. Alleen deelnemers waarvan verwacht wordt dat zij nadeel ondervinden van de afschaffing van de doorsneesystematiek komen in aanmerking voor compensatie.

400. De compensatie voor het afschaffen van het doorsnee systeem moet ook worden toegekend aan nieuwe werknemers die op het tijdstip van invaren geen deelnemer aan het pensioenfonds waren? Op grond waarvan mag het pensioenvermogen, dat is opgebouwd om de huidige pensioenaanspraken te financieren, gebruikt worden om gratis extra pensioenrechten aan deze nieuwe toetreders te geven?

Werknemers die bij een werkgever in dienst treden hebben conform het voorgestelde artikel 150f, eerste lid, onder a, van de Pensioenwet recht op dezelfde compensatieregeling als die geldt voor bestaande werknemers.

401. Door het systeem van life cycle-beleggen daalt het verwachte toekomstig rendement op het pensioenvermogen van de oudere deelnemers en gepensioneerden. Hebben deze deelnemers ook recht op compensatie voor het verlaagde pensioenperspectief dat hieruit voortkomt? Zo nee, waarom niet?

Wanneer er in dit wetsvoorstel en in de memorie van toelichting gesproken wordt over compensatie heeft dit steeds betrekking op compensatie die gegeven kan worden aan deelnemers die nadeel ondervinden als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap naar het pensioenstelsel met leeftijdsonafhankelijke premies in combinatie met een degressieve opbouw. Compensatie die om andere redenen wordt toegekend geldt niet als compensatie in de zin van dit wetsvoorstel.

402. Er is ook gesteld dat er door het afscheiden van het vermogen van de gepensioneerden in de individuele potjes, voor de overige deelnemers meer in aandelen belegd kan worden met een hoger rendement. Als het verwacht rendement voor de groep 40 – 60 jaar omhooggaat door een ander beleggingsbeleid, waarom is dan nog compensatie voor het afschaffen van het doorsnee systeem nodig?

De overstap voor nieuwe pensioenopbouw op een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie kan ertoe leiden dat actieve deelnemers minder pensioen zullen opbouwen dan bij het voortzetten van de doorsneesystematiek het geval zou zijn geweest. Het kan voorkomen dat deze effecten inderdaad geheel of gedeeltelijk worden gemitigeerd door de effecten van de overstap op de nieuwe contracten of door besluiten die worden genomen met betrekking tot de transitie. Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers), bezien of ze de transitie als geheel evenwichtig vinden en of adequate compensatie nodig is om te komen tot een evenwichtige transitie.

403. In 2015 is de benodigde dekkingsgraad voor indexatie verhoogd van 105% naar 110% en is ook het toekomst bestendig indexeren ingevoerd. Dat leidde tot een aanzienlijke verlaging van de mogelijkheden de pensioenrechten te indexeren en dus ook tot lagere pensioenen. Waarom was het toen niet nodig om de deelnemers daarvoor compensatie te

geven? Waarom is nu dan wel compensatie nodig voor verminderde pensioenvooruitzichten?

Of compensatie aan de orde is bij aanpassing van regelgeving moet van geval tot geval worden beoordeeld. Bij de wijziging van de indexatieregels in 2015 is geen noodzaak voor compensatie gezien. De achtergrond van het aanpassen van de indexatiegrens was het waar kunnen maken van de toegezegde zekerheid, ook voor toekomstige generaties. Compensatie ligt dan ook niet in de rede.

Bij de voorgestelde stelselherziening is samen met sociale partners afgesproken dat compensatie wel aan de orde is. De overstap voor nieuwe pensioenopbouw op een premiereregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie kan er immers toe leiden dat actieve deelnemers minder pensioen zullen opbouwen dan bij het voortzetten van de doorsneesystematiek het geval zou zijn geweest. Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers), bezien of ze de transitie evenwichtig vinden en of adequate compensatie nodig is om te komen tot een evenwichtige transitie.

404. Life Cycle-beleggen is een theorie die bedoeld is voor individuele besparingen. Volgens deze theorie moet het beleggingsrisico verlaagd worden naarmate de deelnemer ouder wordt. In het flexibele contract met een collectieve uitkeringsfase is er geen sprake van individueel pensioenvermogen maar van een uitkeringsrecht ten opzichte van een collectief vermogen. De leeftijd van de individuele deelnemer doet er dan niet meer toe. Waarom moet de Life Cycle-theorie worden toegepast op een situatie waar deze theorie niet voor bedoeld is?

In het wetsvoorstel en het concept-besluit is opgenomen dat het beleggingsrisico moet afnemen naarmate de pensioendatum nadert. Voor de uitkeringsfase geldt dit voorschrift dus niet. Daarmee geeft de wet- en regelgeving de ruimte om in de uitkeringsfase één cohort te definiëren voor alle gepensioneerden, dus ook in geval van een collectieve uitkeringsfase. Voor de collectieve uitkeringsfase in de flexibele premiereregeling geldt een tijdsevenredige toetreding tot het collectief vanaf 10 jaar vóór de pensioenleeftijd. Vanaf dat moment is op het deel van het kapitaal van een deelnemer dat geleidelijk wordt omgezet naar deze collectieve uitkeringsfase, het voorschrift dat beleggingsrisico moet afnemen ook niet van toepassing.

405. Artikel 52 lid 2 van WTP: «De pensioenuitvoerder biedt de deelnemer en de of gewezen deelnemer in een flexibele premieovereenkomst of in een premie-uitkeringsovereenkomst tot het moment dat het opgebouwde kapitaal of de beschikbaar gestelde premie geheel of gedeeltelijk wordt aangewend voor een aanspraak op een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum, de mogelijkheid om de verantwoordelijkheid voor de beleggingen over te nemen». Betekent dit artikel dat de deelnemer de mogelijkheid moet krijgen om van dag tot dag op de beurs te handelen met zijn pensioenvermogen? Zo niet, wat is dan de betekenis van dit artikel?

Dit artikel is inhoudelijk niet aangepast ten opzichte van de huidige pensioenwetgeving. Als de pensioenovereenkomst voorziet in beleggingsvrijheid biedt het de mogelijkheid om de verantwoordelijkheid van de beleggingen over te dragen aan de deelnemer en regelt het de zorgplicht van de pensioenuitvoerder als de deelnemer de verantwoordelijkheid voor de beleggingen heeft overgenomen. De manier waarop pensioenuitvoerders dit in de praktijk vormgeven is verschillend. Doorgaans bieden pensioenuitvoerders deelnemers verschillende beleggingsprofielen aan

waaruit zij kunnen kiezen (defensief, neutraal, offensief bijvoorbeeld). Deelnemers handelen dan niet zelf op de beurs.

406. Volgt uit de risicohouding per leeftijdscohort hoe het fonds als geheel moet beleggen?

De risicohouding per leeftijdscohort is een belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van het strategisch beleggingsbeleid voor de flexibele en solidaire premieregeling. Hiermee wordt geborgd dat pensioenuitvoerders zich goed rekenschap geven over hoeveel risico hun deelnemers willen en kunnen lopen en aldus beleggen in het belang van de deelnemers (prudent person beginsel). Bij de vormgeving van dit beleggingsbeleid (en de uitwerking van verdeelregels) moet dan ook nadrukkelijk worden aangesloten op de risicohouding per leeftijdscohort, zoals vastgelegd in de eerdergenoemde bandbreedtes voor het gewenste risico. Het feitelijke beleggingsbeleid dient dan wel automatisch te worden aangepast aan de kaders gesteld door het strategisch beleggingsbeleid.

407. Betekent dit voor het solidaire contract dat het deel van het vermogen per leeftijdscohort, dat onder beschermingsrendement valt, in looptijd gematchte obligaties en rentederivaten belegd moet worden?

408. Als het fonds dit niet doet, komen de werkelijke risico's per leeftijdscohort dan nog wel overeen met de risicohouding per leeftijdscohort?

409. Als het fonds dit wel doet, wat is dan nog het verschil met de individuele potjes uit het flexibele contract?

Hiermee worden vragen 407, 408 en 409 beantwoord. De solidaire premieovereenkomst kent twee mogelijkheden om beschermingsrendement tegen renterisico toe te delen. Bij de directe variant komt het beschermingsrendement tegen renterisico rechtstreeks voort uit de beleggingsportefeuille en zal deze portefeuille dus rentegevoelige beleggingen, zoals obligaties of renteswaps, moeten bevatten. Bij de indirecte variant, waarbij de afdekking van het renterisico wordt gebaseerd op de ontwikkeling van de rentetermijnstructuur, is dit verband minder direct aanwezig. Ook in dat geval zal de collectieve beleggingsportefeuille echter wel een verband moeten hebben met de beschermingsrendementen tegen renterisico die in totaliteit zijn toebedeeld. In lagere regelgeving zijn voorschriften vastgelegd om te borgen dat pensioenfondsen zich bewust zijn van de wenselijkheid van deze aansluiting tussen de collectieve beleggingsportefeuille en de toebedeelde beschermingsrendementen tegen renterisico.

Als er onvoldoende aansluiting is tussen de inrichting van de collectieve beleggingsportefeuille en de toebedeelde beschermingsrendementen tegen renterisico, komen renterisico's via de overrendementen deels bij andere leeftijdscohorten terecht. De aansluiting met de risicohouding zal hierdoor minder goed worden, maar hiervoor gelden bandbreedtes. Het is dus niet zo dat een beperkte afwijking gelijk problemen zal opleveren rond de aansluiting van de risicohouding bij de beleggingsportefeuille. In beide contracten worden pensioenaanspraken opgebouwd in persoonlijke pensioenvermogens, ongeacht de wijze waarop rendementen en risico's worden toebedeeld. Het gebruik van direct beschermingsrendement tegen renterisico in de solidaire premieovereenkomst lijkt op de wijze waarop via lifecycle beleggen in de flexibele premieovereenkomst renterisico's kunnen worden afgedekt. Bij de solidaire premieovereenkomst kunnen overrendementen in dat geval echter nog steeds anders worden toebedeeld dan in geval van de flexibele premieovereenkomst.

410. Als het fonds belegd in inflation linked bonds om de inflatie te compenseren, aan welke leeftijdscohorten komt dit inflatierendement dan ten goede?

De pensioenuitvoerder bepaalt vooraf welke leeftijdscohorten zij inflatiebescherming wil geven en deelt de rendementen daaraan toe vanuit een direct beschermingsrendement van inflatie gerelateerde obligaties.

411. De Wet Toekomst Pensioenen kent 2 contracten, het solidaire en het flexibele contract. In het flexibele contract wordt er met een aantal beleggingsprofielen gewerkt. In het solidaire contract met een ongelijke verdeling van het rendement op het vermogen. Bij analyse van deze 2 modellen blijkt dat er bij iedere verdeling van het rendement in het solidaire contract, er per leeftijdsgroep een beleggingsprofiel in het flexibele contract is dat onder alle omstandigheden (rente, rentewijzigingen en aandelen rendement) hetzelfde oplevert. Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer heeft de regering al aangegeven dat er ook in het flexibele contract collectief wordt belegd. Is de regering het eens met de bovenstaande stelling dat er bij een rendementsverdeling over de leeftijdscohorten uit het solidaire contract een beleggingsmix per leeftijdscohort in het flexibele contract is die hetzelfde doet? Zo ja, Waarom zijn er dan twee contracten gedefinieerd die uiteindelijk hetzelfde doen? Wat is het nut van het solidaire contract als het flexibele contract op een veel inzichtelijker manier hetzelfde oplevert? Zo nee, kan de regering haar opvattingen dan met rekenvoorbeelden onderbouwen?

Gegeven de gehanteerde aannames dat op collectief niveau hetzelfde beleggingsbeleid is vormgegeven, zullen de toedelingsregels in de solidaire premieovereenkomst grotendeels dezelfde uitkomsten opleveren als de beleggingsmixen per leeftijdscohort in de flexibele premieovereenkomst. In de solidaire premieovereenkomst wordt de toedeling van beschermingsrendementen tegen renterisico in de indirecte variant gebaseerd op de verandering van de rentetermijnstructuur. Hier zal enige afwijking optreden, omdat de beleggingen in de flexibele premieovereenkomst om het renterisico af te dekken vermoedelijk niet volledig via de interbancaire swapmarkt zullen lopen. Voorts dient te worden opgemerkt dat beide contracten verschillende karakteristieken hebben en daardoor aansluiten bij verschillende preferenties. Hoewel er in theorie configuraties denkbaar zijn waarin de verschillen tussen beide contracten klein zijn, zullen de verschillen in de praktijk groter zijn, gelet op de diversiteit in voorkeuren.

412. Volgens artikel 10a lid 2 wordt het vermogen vanaf de pensioendatum gebruikt voor de financiering van een vastgestelde of variabele uitkering. Worden alle andere bestedingen van het kapitaal hiermee uitgesloten?

Ja, het vermogen wordt gebruikt voor de financiering van een variabele uitkering gedurende de uitkeringsfase.

413. Volgens artikel 10b lid 1 wordt het kapitaal vanaf de pensioendatum gebruikt voor de financiering van een vastgestelde of variabele uitkering. Worden alle andere bestedingen van het kapitaal hiermee uitgesloten?

In een flexibele premiereregeling wordt het kapitaal voortvloeiend uit de premie tot de pensioendatum belegd. Met dat kapitaal kan vanaf de pensioendatum een vastgestelde uitkering of een variabele uitkering worden gefinancierd. Indien door de pensioenuitvoerder aangeboden, kan de deelnemer ook kiezen voor een pensioenregeling die deels vast en

deels variabel is. Het kapitaal kan niet voor andere bestedingen worden gebruikt dan wettelijk toegestane bestedingen.

414. Volgens artikel 10 b lid 3 heeft het fonds de volgende keuzes:

- beleggingsresultaat individueel, of collectief toedelen,*
- levensverwachting individueel, collectief of via de risico reserve toedelen,*
- sterfte resultaat collectief of via de risico reserve toedelen.*

Volgens art 10 b lid 6 wordt hier een collectief mechanisme toegepast op een toedelingskring bestaande uit pensioengerechtigden. Is het voldoende als op één van de bovengenoemde gebieden een collectief mechanisme wordt toegepast? Of moet het op alle drie de gebieden?

Dat is mogelijk, het is aan de pensioenuitvoerder hoe zij dit willen vormgeven.

415. In het flexibele contract is er sprake van een variabele of een vastgestelde uitkering. In artikel 1 Pensioenwet (definities) wordt een toeslag genoemd als een verhoging van een vastgestelde uitkering. In artikel 44a en 63b wordt gesproken over het pessimistische, het verwachte en het optimistische scenario voor een vastgestelde uitkering. Wat wordt er nu bedoeld met een vastgestelde uitkering? Hoe variabel is de vastgestelde uitkering? Als de uitkering nominaal constant is, waarom moet er dan opgave gedaan worden in 3 scenario's? Wat is de rol van toeslagen bij vastgestelde uitkeringen?

Een vastgestelde uitkering betekent dat op pensioendatum met het beschikbare kapitaal een levenslange nominaal vaste uitkering wordt aangekocht. In dat geval wordt het beschikbare pensioenkapitaal niet meer belegd en is er geen sprake van het zogenoemde doorbeleggen. Afhankelijk van de uitvoerder kan deze pensioenuitkering worden verhoogd of verlaagd. Een nominaal vastgestelde uitkering, aangeboden door verzekeraars, biedt geen perspectief op indexatie en wordt ook niet gekort. Voor vastgestelde uitkeringen die worden uitgevoerd door een pensioenfonds, gelden de regels op grond van het financieel toetsingskader voor vaste uitkeringen. Dat betekent dat indien de financiële positie van het pensioenfonds daar aanleiding toe geeft er sprake kan zijn van verhoging (toeslag) of verlaging (korting) van de vaste pensioenuitkering.

Pensioenuitvoerders moeten deelnemers, aan de hand van de navigatiemetafoor, inzicht geven in de koopkracht en de onzekerheid van hun toekomstige pensioen. Daarom is voorgeschreven om het te verwachten pensioen (het mediaan scenario), het pensioen als het meezit (optimistisch scenario) en het pensioen als het tegenzit (pessimistisch scenario) te tonen. Deze drie scenario's houden (ook) rekening met toekomstige inflatie. Dat betekent dat de bedragen worden uitgedrukt in euro's van nu en ze dus kunnen worden vergeleken met het huidige inkomen van de deelnemer.

416. Is het mogelijk in het solidaire contract aan alle deelnemers zowel 100% beschermingsrendement als 100% over rendement toe te delen? Kan de regering met rekenvoorbeelden laten zien hoe dit dan uitpakt? Is er sprake van een evenwichtige toedeling als sommige deelnemers over meer dan 100% van hun vermogen rendement krijgen toebedeeld en andere deelnemers over minder dan 100% van hun vermogen?

De toedeling van rendement is afhankelijk van het risico dat deelnemers kunnen en willen dragen en verschilt onder andere naar leeftijd tussen deelnemers. Het wordt als evenwichtig gezien dat als een deelnemer risico loopt, zij ook de beloning voor dit risico krijgt; te weten het

bijbehorende rendement. Dit rendement zal voor deel uit beschermingsrendement en voor een deel uit overrendement bestaan. Deze opdeling van het rendement zal verschillen per deelnemer. Er kunnen niet meer rendementen toe worden gedeeld dan op basis van de beleggingsportefeuille is gerealiseerd.

417. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is geantwoord: «dat de solidaire premieovereenkomst ook door een andere uitvoerder kan worden uitgevoerd dan een pensioenfonds».²⁷⁶

- a. *Wat is de basis voor de brede verplichtstelling als de regeling niet zo goed door een andere partij kan worden uitgevoerd?*
- b. *Stel dat een pensioenfonds ervoor kiest de reserves alleen te vullen uit overrendement. Wat is dan nog het verschil in de opbouwfase tussen een pensioenfonds en een beleggingsfonds?*

Sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden, waaronder pensioen. Zij bepalen hoe de nieuwe pensioenregeling eruit zal zien en bij welke pensioenuitvoerder de pensioenregeling zal worden ondergebracht. De pensioenuitvoerder kan bijvoorbeeld een bedrijfstakpensioenfonds, een ondernemingspensioenfonds, een algemeen pensioenfonds, een premiepensioeninstelling of een verzekeraar zijn. Ten aanzien van het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds geldt nog het volgende. De basis voor de deelname aan de verplichte pensioenregeling uitgevoerd door een bedrijfstakpensioenfonds volgt uit de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie. Daarin is bepaald dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: (1) er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren, (2) zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren, en (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling. Dat de betreffende premieovereenkomst ook door een andere partij mag worden uitgevoerd is hierbij geen criterium.

De wijze van het vullen van het overrendement heeft verder niets te maken met de vergelijking tussen een pensioenfonds en een beleggingsfonds. Pensioen is een arbeidsvoorwaarde waarbij het doel van de pensioenuitvoerder is om een zo hoog en stabiel mogelijk pensioen uit te keren en niet om zo veel mogelijk rendement te maken. Pensioenregelingen zijn in de kern solidaire overeenkomsten, zo kennen de meeste pensioenregelingen dekking voor nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheid. Het verschil is dat een pensioenfonds renterisico heeft door zijn verplichtingen en een beleggingsfonds niet, ook in de opbouwfase.

418. Bij de verplicht gestelde regelingen wordt de solidariteits- of risicodelingsreserve genoemd. Er staat in de Wet geen minimum omvang van deze reserve. Is met een omvang van 0,1% aan de wet voldaan? Zo nee, wat is dan de minimaal vereiste omvang van deze reserves? Als door uitkering de reserve onder de minimumwaarde komt, wordt dan nog aan de Wet voldaan? Is deze minimumwaarde geen «dood» geld?

²⁷⁶ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 5., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

De solidariteitsreserve is inderdaad verplicht, maar kent geen verplichte omvang. De omvang van de reserve moet echter wel aansluiten bij de door het pensioenfonds gestelde doelen. De vormgeving van de solidariteits- of risicodelingsreserve, bijvoorbeeld de vul- en uitdeelregels, moet daarop afgestemd zijn.

419. Volgens de Wet moet de solidariteitsreserve leiden tot een gemiddeld stabielere, of hogere pensioenuitkering voor alle generaties.²⁷⁷ Nu zijn reserves geschikt voor het in de tijd spreiden van wisselende beleggingsresultaten. Maar hoe kan een reserve leiden tot een gemiddeld beter resultaat voor alle deelnemers? Waar komt deze hogere opbrengst dan vandaan?

De solidariteitsreserve kan worden ingezet voor intergenerationele risicodeling. Het CPB heeft laten zien dat intergenerationele risicodeling meerwaarde heeft in termen van een hogere pensioenuitkering.²⁷⁸

420. In het flexibele contract hebben de deelnemers een shoprecht om op pensioendatum naar een andere uitvoerder over te stappen. Waarom is dit in het solidaire contract niet toegestaan? Wie wordt er benadeeld als een deelnemer uit de solidaire regeling, met achterlating van zijn bijdrage aan de solidariteitsreserve, overstapt naar een andere uitvoerder?

De huidige verbeterde premiereregeling introduceerde de keuzemogelijkheid om op pensioendatum een keuze te kunnen maken tussen een vaste uitkering of een variabele uitkering. Een van de uitgangspunten was dat met de keuze voor een variabele uitkering doorbelegd kon worden in de uitkeringsfase, waardoor een beter pensioen realiseerbaar is. Ook hebben werknemers met een premiereregeling, onder voorwaarden, een shoprecht. In geval deze regeling wordt uitgevoerd door een pensioenfonds ontstaat er op pensioendatum een shoprecht indien het pensioenfonds slechts één van beide uitkeringsvarianten aanbiedt. In geval deze regeling wordt uitgevoerd door een verzekeraar ontstaat er op pensioendatum een shoprecht. De solidaire premiereregeling kent alleen een variabele uitkering. Er is daarmee geen keuzemogelijkheid en er is geen sprake van shoprecht. Op dit punt verschillen de twee contracten wezenlijk van elkaar. Dat betreft geen onterecht onderscheid, maar het gaat om een bewust andere vormgeving van de pensioencontracten.

421. Waarom mag de deelnemer zijn pensioenvermogen wel meenemen bij wisseling van werkgever en pensioenfonds, maar niet bij pensioenering?

Wanneer een werknemer wisselt van werkgever kan het zijn dat de nieuwe pensioenopbouw plaatsvindt bij een andere pensioenuitvoerder. In dat geval kan het voor een werknemer en voor de pensioenuitvoerder gewenst zijn wanneer de reeds opgebouwde pensioenen worden meegenomen naar de nieuwe pensioenuitvoerder. Voor de werknemer is het pensioen dan samengevoegd op één plek, wat het overzichtelijker en begrijpelijker maakt. Voor de pensioenuitvoerders betekent het onder andere dat de uitvoeringskosten dalen, zo ontvangt de deelnemer immers nog maar van één pensioenuitvoerder een pensioenoverzicht. In geval van ingegane pensioenen is geen sprake van wisseling van werkgever waardoor er geen nieuwe pensioenuitvoerder is. Daarbij dient opgemerkt

²⁷⁷ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 10., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

²⁷⁸ CPB Achtergronddocument, juni2020, Het doorontwikkelde contract uitdeel en vulopties voor de solidariteitsreserve. Het doorontwikkelde contract: uitdeel- en vulopties voor de solidariteitsreserve (cpb.nl).

te worden dat een werknemer die vanaf 1 januari 2015 van baan is gewisseld ook op een later moment een verzoek tot waardeoverdracht kan doen. Voor 1 januari 2015 diende dit verzoek binnen zes maanden na baanwisseling gedaan te worden.

422. Waarom zou het pensioenfonds rekening houden met de belangen van de gepensioneerden als zij toch niet weg kunnen lopen en een minderheidspositie in de besturen hebben?

Pensioenfonds zijn, ongeacht de samenstelling van het bestuur, zowel nu als in de toekomst wettelijk verplicht de belangen van alle belanghebbenden evenwichtig af te wegen. Op de evenwichtige belangenafweging wordt toezicht gehouden door DNB.

423. Het beschermingsrendement is gedefinieerd als het rendement dat nodig is voor een nominaal constante uitkering gebaseerd op de risicovrije rente.²⁷⁹ Het beschermingsrendement is daarmee gelijk aan de waardeontwikkeling van een pakket in looptijd gematchte staatsleningen. Omdat staatsleningen met looptijden van meer dan 10 jaar maar beperkt beschikbaar zijn worden voor deze rente afdekking doorgaans rente derivaten (swaps) gebruikt. Volgens de WTP wordt het beschermingsrendement direct aan de deelnemers toegekend en verrekend met het totaalrendement van het fonds. Klopt het dat het beschermingsrendement in wezen een renteswap is tussen de oudere en de jongere deelnemers waarbij het renterisico van de oudere deelnemers bij de jongeren wordt neergelegd?

424. Rentewaps worden doorgaans afgesloten tussen partijen die een tegengesteld renterisico hebben en die dus beiden met de renteswap hun risico verlagen. Is de regering van mening dat jongere en oudere deelnemers een tegengesteld renterisico hebben en dus via een renteswap beiden hun risico kunnen verlagen?

Hiermee worden vragen 423 en 424 beantwoord. De mate van renteafdekking per deelnemer wordt bepaald door de feitelijke beleggingsportefeuille van een pensioenuitvoerder. De inrichting van deze portefeuille zal afhangen van de vastgestelde risicohoudingen per leeftijdscohort. Als een bepaalde mate van renteafdekking voor een bepaalde leeftijd wenselijk en noodzakelijk is, zal dit via de beleggingen vorm worden gegeven. Er is dus geen sprake van een risicodeling tussen jongere en oudere deelnemers, maar van marktinstrumenten. Wel kan het zijn dat door een afwijking tussen de toebedeelde beschermingsrendementen tegen renterisico en de feitelijke renteafdekkingsportefeuille enige mate van deling van renterisico tussen jongere en oudere deelnemers ontstaat, zoals dat ook in de huidige uitkeringsovereenkomsten per definitie het geval is. Op basis van lagere regelgeving moeten pensioenuitvoerders dit effect inzichtelijk maken. Het hangt af van de specifieke omstandigheden en keuzes hoe groot dit eventuele effect is. Zoals gezegd, is het uitgangspunt dat renteafdekking wordt vormgegeven via de beleggingen die op de markt beschikbaar zijn en niet via swap constructies tussen de deelnemers onderling binnen een pensioenfonds.

425. Bij gesloten fondsen zijn er doorgaans weinig jongere deelnemers. Heeft dit tot gevolg dat het solidaire contract eigenlijk niet geschikt is voor gesloten fondsen?

Een collectieve waardeoverdracht bestaat uit twee stappen. Ten eerste dient de pensioenovereenkomst te worden gewijzigd en ten tweede dient er een verzoek tot invaren te worden gedaan. Deze stappen gelden zowel

²⁷⁹ Kamerstukken II 2021–2022, 36 067, nr. 2, p. 2.

bij de regeling waar actieve pensioenopbouw plaatsvindt als bij een gesloten pensioenfonds.

In de situatie van een gesloten regeling geldt het volgende. Sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden, waaronder pensioen. Zij bepalen hoe de nieuwe pensioenregeling eruit zal zien en bij welke pensioenuitvoerder de pensioenregeling zal worden ondergebracht. Vervolgens kunnen sociale partners besluiten om ook deze pensioenovereenkomst voor de gewezen deelnemers en gepensioneerden bij het gesloten pensioenfonds te wijzigen. Vervolgens nemen zij een besluit over de vraag of het gesloten fonds verzocht zal worden om de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in te varen in de gewijzigde pensioenregeling bij dat gesloten pensioenfonds. Sociale partners geven in het transitieplan aan waarom de transitie als geheel en daarmee het geheel aan gemaakte keuzes leidt tot een evenwichtige overstap. Vervolgens is het aan het pensioenfonds om vanuit de eigen verantwoordelijkheid, mede aan de hand van een evenwichtige belangenafweging, te oordelen of het verzoek tot uitvoeren van de nieuwe pensioenregeling en het invaren kan worden uitgevoerd. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de uiteindelijke besluitvorming over de bestaande pensioenopbouw. Het oordeel of de solidaire premieovereenkomst voldoende meerwaarde heeft voor een gesloten pensioenfonds is aan decentrale sociale partners en het betreffende pensioenfonds. Bijvoorbeeld het argument dat in de solidaire premieovereenkomst eerder kan worden geïndexeerd of dat rendementen en bijbehorende risico's beter naar leeftijden kunnen worden toebedeeld, is bij gesloten pensioenfonds niet anders dan bij andere fondsen.

426. Heeft de verdeling in beschermings- en overrendement zin bij gesloten fondsen als iedere euro die aan beschermingsrendement wordt uitgedeeld, wordt afgetrokken van het overrendement van dezelfde deelnemers?

Ook gesloten pensioenfonds zijn gevoelig voor de ontwikkeling van rentestanden en langlevensrisico's, dus ook hier zijn beschermingsrendementen relevant. Bovendien kan het totaal behaalde rendement afwijken van de toebedeelde rendementen, waardoor (positieve of negatieve) overrendementen ontstaan. De verdeling in beschermings- en overrendementen is dus ook bij gesloten fondsen relevant.

427. Ondernemingsfondsen hebben door groei of krimp van de onderneming nogal eens te maken met scheve verhoudingen in aantallen deelnemers per leeftijdsgroep. Dit kan tot gevolg hebben dat het renterisico van een grote groep ouderen met grote pensioenvermogens moet worden gedragen door een kleine groep jongeren met kleine pensioenvermogens. Betekent dit dat het solidaire contract eigenlijk niet geschikt is voor ondernemingsfondsen?

Het is een misvatting dat de renterisico's van oudere deelnemers en gepensioneerden door de jongere deelnemers binnen hetzelfde pensioenfonds worden gedragen. Deze risico's worden afgedekt via marktinstrumenten in de beleggingsportefeuille, zoals matchende obligaties of renteswaps.

428. Is het de regering bekend dat renteswaps zeer risico volle producten zijn en dat het beleggingsverlies van de gezamenlijke pensioenfonds van x00 miljard in 2022 (en wellicht nog meer in 2023?) voor een groot deel door deze renteaftdekking is veroorzaakt?

Renteswaps zijn belangrijke instrumenten voor pensioenfonds om hun renterisico te kunnen beheersen. Renterisico vormt immers één van de

grote risico's die pensioenfondsen lopen. Als de rente daalt, is meer pensioenvermogen nodig voor financiering van dezelfde pensioenuitkering. Dit effect kan via onder meer renteswaps worden gecompenseerd. In dat geval stijgt het vermogen net zo hard als de stijging van de kostprijs van pensioenen door een dalende rente. Renteswaps kennen bepaalde risico's, zoals tegenpartij- en liquiditeitsrisico, maar pensioenfondsen kunnen deze risico's goed beheersen. Het alleen beoordelen van de activazijde van pensioenfondsbalansen over 2022 geeft een te beperkte weergave van de risico's van renteswaps. Ten eerste zijn door de gestegen rente ook de pensioenverplichtingen gedaald, waardoor veel dekkingsgraden per saldo zijn gestegen. Ten tweede hebben fondsen met veel renteafdekking daarvan in de periode 2008–2020 vooral geprofiteerd.

429. Is het verantwoord om dit rente afdekkingsrisico bij de jongere deelnemers neer te leggen die zich waarschijnlijk niet bewust zijn van dit risico?

Afdekking van het renterisico moet primair worden vormgegeven door beleggingen die bescherming tegen rentedalingen geven. Bij de toepassing van een indirect beschermingsrendement tegen renterisico in de solidaire premieovereenkomst kan enige afwijking ontstaan tussen de toebedeelde beschermingsrendementen en de rendementen die bescherming tegen renterisico bieden, zoals die voortvloeien uit de collectieve beleggingsportefeuille. Dat leidt tot enige deling van renterisico tussen jong en oud. In de lagere regelgeving zijn voorschriften opgenomen op basis waarvan pensioenfondsen dit risico moeten beheersen.

430. Wordt bij het bepalen van de risicohouding in het solidaire contract er rekening mee gehouden dat de jongere deelnemers het renterisico van de oudere deelnemers en gepensioneerden moeten dragen?

Nee, eerst moet de risicohouding voor alle leeftijdscohorten worden bepaald. Op basis daarvan moet het beleggingsbeleid worden ingericht, passend bij de vastgestelde risicohouding van deze cohorten. Onderdeel van dat beleggingsbeleid is het renteafdekkingsbeleid.

431. Is het niet beter de renteafdekking te regelen met lang lopende obligaties en renteswaps met professionele marktpartijen die begrijpen welke risico's ze nemen?

Het wetsvoorstel maakt dit ook mogelijk. Indien renteafdekking voor langere looptijden wenselijk wordt gevonden en voortvloeit uit de vastgestelde risicohoudingen van deelnemers met langere looptijden, kan de beleggingsportefeuille hier op ingericht worden.

432. Als de rente afdekking wordt geregeld met externe partijen, is er dan nog wel verschil tussen het solidaire en het flexibele contract?

Ja, in de solidaire premieovereenkomst kan gebruik worden gemaakt van een indirect beschermingsrendement op basis van de rentetermijnstructuur. Hierbij zal de feitelijke beleggingsportefeuille nog steeds ingericht moeten worden met marktinstrumenten. Deze variant is niet mogelijk op basis van de flexibele premieovereenkomst.

433. Bij de beantwoording van de vragen uit de Tweede Kamer heeft de regering geantwoord dat een reëel beschermingsrendement niet mogelijk

is omdat dit tot herverdeling zou leiden.²⁸⁰ Is het de regering bekend dat er landen in Europa zijn die inflation linked bonds uitgeven zodat fondsen die hierin beleggen een reëel beschermingsrendement zouden kunnen bieden zonder dat hier herverdeling voor nodig is? Zo ja, waarom mogen fondsen hier dan geen gebruik van maken?

Indien pensioenfondsen gebruik maken van een direct beschermingsrendement in de solidaire premieovereenkomst mogen hier ook reële beleggingen onderdeel van zijn, die bescherming bieden tegen een daling van reële rentes, zoals inflation linked bonds. Hetzelfde geldt voor lifecycle beleggingen in de flexibele premieovereenkomst. Reële beschermingsrendementen, zonder dat hier feitelijk reële beleggingen tegenover staan, zijn echter niet wenselijk. Dit leidt tot hernieuwde discussie over de verdeling van het collectieve fondsvermogen tussen generaties.

434. Als fondsen het totale vermogen dat onder beschermingsrendement valt niet hebben belegd in looptijd gematchte obligaties of renteswaps dan leidt de toekenning van het nominale beschermingsrendement ook tot herverdeling van de individuele vermogens. Is dit toegestaan als de WTP bedoeld is om herverdelingen te voorkomen? Zo ja, als herverdelingen t.b.v. een nominaal beschermingsrendement wel zijn toegestaan, waarom zijn herverdelingen t.b.v. een reëel beschermingsrendement dan ver boden? Zo nee, Betekent dit dat fondsen verplicht zijn om het vermogen dat onder het beschermingsrendement valt met obligaties en renteswaps af te dekken?

Als de beleggingsportefeuille niet *matcht* met het beschermingsrendement dan zal herverdeling kunnen plaatsvinden. Dit is niet de intentie van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de risicoblootstellingen op basis van de beleggingsportefeuille en de toedelingsregels allebei binnen de vastgestelde bandbreedtes voor de vastgestelde risicohoudingen moeten passen. In het concept-besluit toekomst pensioenen is opgenomen dat pensioenuitvoerders in het nieuwe pensioenstelsel renterisico kunnen en mogen blijven delen. Om te voorkomen dat onbedoelde herverdelingseffecten worden geïntroduceerd in het nieuwe pensioenstelsel, moet de pensioenuitvoerder hier in zijn beleid – onderbouwd – grenzen aan stellen. Op deze wijze laten pensioenuitvoerders zien dat ze bewust collectieve renterisicodeling in hun regeling opnemen, welke effecten ze daarmee beogen en transparantie over de gevolgen aan hun deelnemers bieden.

435. Volgens art 63a lid 3 wordt het projectie rendement in de solidaire premieovereenkomst vastgesteld op de pensioendatum en is voor alle deelnemers gelijk. In art 63a wordt afwisselend gesproken over projectie rendement en projectie rente. Is dit hetzelfde? Zo ja, waarom worden er dan 2 verschillende termen gebruikt?

Nee, projectierendement en projectierente is niet hetzelfde. Projectierente is de risicovrije rente. Het projectierendement is de risicovrije rente met eventueel een op- of afslag.

436. In art 63 a lid 2 wordt voor de variabele uitkering in flexibele overeenkomst gesproken over een periodieke vaste daling of stijging. In art 63a lid 3 wordt voor de variabele uitkering in de solidaire overeenkomst gesproken over een projectie rendement. In beide gevallen wordt een grens van 35% genoemd. Wat is de bedoeling van deze 2 artikelen? Als ze dezelfde bedoeling hebben, waarom zijn de teksten dan zo

²⁸⁰ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 2., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

verschillend? Waarom is de grens van 35% nodig als de risico's toch bij de deelnemers liggen en het beleggingsbeleid in overeenstemming is met de risicohouding van de deelnemers? Heeft de regering er geen vertrouwen in dat pensioenfondsbesturen zelf het projectierendement prudent kunnen vaststellen?

Artikel 63a lid 2 heeft betrekking op de flexibele premiereregeling en artikel 63a lid 3 heeft betrekking op de solidaire premiereregeling. De grens van 35% als risicopremie bij het projectierendement is bedoeld als bescherming van de uitkeringsgerechtigde tegen het te vroeg uitputten van zijn persoonlijk pensioenvermogen. Deze grens komt overeen met die in de wet verbeterde premiereregeling en is daarmee een continuering van beleid.

437. Volgens artikel 63a lid 3 wordt het projectie rendement in de solidaire premieovereenkomst vastgesteld op de pensioendatum en is voor alle deelnemers gelijk.

Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer is gesteld dat: «hetzelfde projectierendement moet worden gehanteerd voor alle gepensioneerden. Daarbij kan eventueel wel sprake zijn van verschillende projectierendementen voor vóóraf afgebakende groepen gepensioneerden, bijvoorbeeld een hoger projectierendement voor de 67-jarigen en ouder dan voor de 77-jarigen en ouder»²⁸¹. Kan de regering uitleggen wat de woorden «hetzelfde» en «verschillend» betekenen? Waarom staat in de wetstekst «hetzelfde» als bedoeld wordt «mogelijk verschillend»? Op welke gronden mogen de deelnemers in verschillende groepen ingedeeld worden met een verschillend projectierendement?

In de artikelsgewijze schriftelijke beantwoording is de volgende vraag gesteld over artikel 63a, lid 3: «Wordt hiermee bedoeld dat het projectierendement opnieuw wordt vastgesteld als iemand met pensioen gaat en dan voor alle pensioengerechtigden wordt aangepast?»

Hierop is geantwoord: «Nee, hiermee wordt bedoeld dat binnen een bepaalde pensioenregeling hetzelfde projectierendement moet worden gehanteerd voor alle gepensioneerden. Daarbij kan eventueel wel sprake zijn van verschillende projectierendementen voor vóóraf afgebakende groepen gepensioneerden, bijvoorbeeld een hoger projectierendement voor de 67-jarigen en ouder dan voor de 77-jarigen en ouder. Bij een deelnemer die met pensioen gaat, wordt het projectierendement gehanteerd, zoals dat binnen de pensioenregeling is afgesproken.» Hierbij wordt met hetzelfde projectierendement bedoeld dat dit projectierendement voor elk individu op dezelfde manier wordt bepaald. Daarbij kunnen binnen de manier waar het projectierendement wordt bepaald, vóóraf verschillende regels zijn voor bijvoorbeeld de groep 67-jarigen en ouder in vergelijking met de groep 77-jarigen en ouder. Het pensioenfonds mag hierbij zelf bepalen op welke gronden deelnemers in verschillende groepen vooraf worden ingedeeld bij het projectierendement.

438. Blijft het gekozen projectierendement gedurende de hele pensioenperiode gelden of wordt het jaarlijks aangepast? Als het jaarlijks wordt aangepast, wat is dan de betekenis van het vaststellen op pensioendatum?

Het projectierendement moet gebaseerd worden op de risicovrije rente, waarbij eventueel een op- en/of afslag kan worden toegepast. Dit projectierendement geldt in beginsel voor de gehele uitkeringsperiode. De risicovrije rente is uiteraard niet constant, maar de gekozen hoogte van

²⁸¹ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 16., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

het projectierendement moet vóóraf zijn bepaald, dus al dan niet met een op- of afslag op de risicovrije rente. Wijzigingen zijn alleen mogelijk als de parameter voor aandelenrendement zou wijzigen, de prijsinflatie verandert als een inflatiegerelateerde afslag wordt gehanteerd of de risicohouding wijzigt.

439. Als het projectierendement wordt aangepast, heeft dat dan direct gevolgen voor de hoogte van de uitkering op basis van het nog resterende pensioenkapitaal?

Ja, door een ander projectierendement wordt het beschikbare persoonlijke pensioenvermogen anders verdeeld in de tijd en dat heeft gevolgen voor de hoogte van de uitkeringen.

440. Volgens art 63a lid 5 moet bij een collectief toedelingsmechanisme bij de spreiding van het financieel resultaat, rekening gehouden worden met de resterende levensduur van de pensioengerechtigde. Is het de bedoeling van dit artikel om gelijke aanpassingen van de uitkeringen voor alle lopende pensioenen te verhinderen? Zo ja, waarom is dit wenselijk bij een collectief mechanisme dat juist bedoeld was om tot gelijke aanpassing te komen?

Zo nee, wat is dan de bedoeling van dit artikel?

Nee, dit is niet de bedoeling. Achtergrond is dat bij een relatief lage resterende levensduur financiële schokken niet meer over een lange periode uitgesmeerd kunnen worden.

441. Bij het solidaire contract is herverdeling tussen de gepensioneerden onderling juist uitdrukkelijk toegestaan om gelijke aanpassing van de lopende pensioenen te bereiken. Waarom zou dit in het flexibele contract met collectieve uitkeringsfase dan niet mogen?

In de flexibele premiereregeling is al een collectieve uitkeringsfase mogelijk.

442. Volgens artikel 63a lid 6 WTP is het projectierendement gebaseerd op de risicovrije rente.

- a. *Wat is de betekenis van het woord «gebaseerd»?*
- b. *Is het projectie rendement gelijk aan de risico vrije rente?*
- c. *In welke mate kan het afwijken van de risicovrije rente?*
- d. *Welke beleidsvrijheid heeft het pensioenfonds bij het vaststellen van het projectierendement?*

Voor het antwoord op vraag 442 wordt verwezen naar het antwoord op vraag 446.

443. Als het pensioenfonds hier geen beleidsvrijheid heeft, wie stelt dan het projectierendement vast?

Voor het antwoord op vraag 443 wordt verwezen naar het antwoord op vraag 446.

444. Bij de beantwoording van vragen in de Tweede Kamer heeft de regering gezegd dat bij het solidaire contract er voor het projectierendement een opslag op de risicovrije rente gebruikt kan worden zonder dat dit tot herverdeling van het vermogen leidt. Maar in het flexibele contract mag het projectierendement niet hoger dan de risicovrije rente gekozen worden omdat dat tot een herverdeling van het vermogen zou leiden.²⁸²

²⁸² «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 21–22., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

Kan de regering met rekenvoorbeelden aangeven waarom een hoger projectierendement in de solidaire regeling niet tot herverdeling leidt maar in de flexibele regeling wel? Als een projectierendement hoger dan de risicovrije rente tot herverdeling leidt, leidt een projectierendement lager dan de risicovrije rente dan ook tot herverdeling? Zo ja, moet dan het gebruik van een projectierendement lager dan de risicovrije rente ook niet verboden worden?

De aanname dat een hoger projectierendement in de flexibele premieregeling leidt tot herverdeling is onjuist. Ook dan gaat het om een andere verdeling van het persoonlijke pensioenkapitaal in de tijd en vindt geen herverdeling tussen pensioengerechtigden plaats. Hetzelfde geldt voor een lager projectierendement. Alleen bij gebruik van een collectieve uitkeringsfase kan bij een hoger of lager projectierendement herverdeling ontstaan. Daarom is in dat geval het gebruik van een vaste daling van het uitkeringspatroon ten opzichte van de risicovrije rente voorgeschreven, zodat herverdeling wordt voorkomen.

445. In art 63a lid 8 is er sprake van aanpassing van het projectierendement en/of de toedeling van het rendement om gelijke aanpassing van de uitkering in de solidaire regeling te bereiken. Volgens art 1 (definities) van de pensioenwet is de term «collectief toedelingsmechanisme» alleen van toepassing op de flexibele premieovereenkomst met variabele uitkering.²⁸³ Is hier nu sprake van een individueel of een collectief toedelingsmechanisme?

De methode die is beschreven in artikel 63a lid 8 is gebaseerd op een dynamisch projectierendement, dat afhankelijk is van behaalde overrendementen uit het verleden. In combinatie met geschikt gekozen beschermingsrendementen en toedeling van overrendementen leidt dit tot gelijke uitkeringsaanpassingen voor alle gepensioneerden, ongeacht de leeftijd. Deze toedeling kan zonder ex ante herverdeling plaatsvinden en wijkt in die zin af van het collectieve toedelingsmechanisme, zoals dat al in de Pensioenwet was opgenomen voor de flexibele premieovereenkomst. Ook wijkt deze methode af van de methode om gelijke aanpassingen van uitkeringen te bewerkstelligen in de solidaire premieovereenkomst, die in het wetsvoorstel is gekomen met een amendement van het Tweede Kamerlid Palland.²⁸⁴

446. Is er een relatie tussen de parameters zoals die zijn vastgesteld door de commissie parameters en het projectie rendement of de projectie rente? Zo ja, wat is die relatie?

Het projectierendement is in beginsel de risicovrije rente, maar hiervan kan worden afgeweken met een risicopremie die ten hoogste 35% bedraagt van het verschil tussen de parameter voor aandelenrendement zoals vastgesteld door de Commissie Parameters en de risicovrije rente op de ingangsdatum van het pensioen. Het pensioenfonds stelt het projectierendement vast en heeft hierbij binnen de wettelijke kaders beleidsruimte om de hoogte vast te stellen.

447. Een belangrijk doel van de wet is om herverdeling van pensioenvermogen te voorkomen. Als het projectierendement lager wordt vastgesteld dan het gemiddelde rendement op de beleggingen, wordt de pensioenuitkering systematisch te laag vastgesteld. Dit leidt tot een ex-ante herverdeling omdat bij overlijden het overgebleven pensioenvermogen terugvalt in het collectief. Is deze herverdeling bedoeld en gewenst? Zo ja, waarom

²⁸³ Kamerstukken II 2021–2022, 36 067, nr. 2, p. 1.

²⁸⁴ Kamerstukken II, 36 067, nr. 175.

in een wet die bedoeld was om herverdeling tegen te gaan? Zo nee, wat wordt er gedaan om deze herverdeling te voorkomen?

Er is geen sprake van herverdeling tussen persoonlijke pensioenvermogens omdat het projectierendement de hoogte van onttrekkingen bepaalt uit het eigen persoonlijk pensioenvermogen. Het pensioenfonds bepaalt vooraf de hoogte van het projectierendement en zal hierbij mede rekening houden met de mogelijkheden om het langlevensrisico te financieren.

448. Het beschermingsrendement is gedefinieerd als het rendement dat nodig is voor een nominaal constant pensioen. Wat is het nut van een nominaal constant pensioen als er geen bescherming is tegen het veel grotere inflatierisico?

Het beschermingsrendement is één van de rendementen die worden toebedeeld. Daarnaast kunnen overrendementen worden toebedeeld. Beschermingsrendementen zijn bedoeld om als basis in een bepaalde mate nominaal stabiele pensioenen te realiseren. Met overrendementen kunnen deze pensioenen vervolgens worden verhoogd.

449. Volgens de WTP moet er voor de gepensioneerden vanuit worden gegaan dat minstens 65% van hun pensioenvermogen onder het beschermingsrendement valt en dus niet meer rendement oplevert dan een staatslening. Volgens de commissie parameters is te verwachten dat het rendement op staatsleningen de komende 40 jaar onder de inflatie ligt. De afgelopen 40 jaar was de inflatie gemiddeld 2,5%, de ECB-doelstelling was 2% en de inflatie over het afgelopen jaar in de orde van 15%. Is een koopkrachtig pensioen een doelstelling van de WTP? Kan de regering laten zien dat koopkrachtbehoud mogelijk is onder de voorwaarden van de WTP?

Eén van de doelen van het nieuwe pensioenstelsel is eerder perspectief te bieden op een koopkrachtig pensioen. Het nieuwe pensioenstelsel biedt hiertoe meer mogelijkheden om gericht inflatiebescherming te bieden dan het huidige pensioencontract. Zo kan in het nieuwe contract op een transparante wijze bescherming worden gegeven tegen inflatie via de solidariteitsreserve, direct beschermingsportefeuille en het projectierendement.

450. Een aantal landen in Europa geven inflatie obligaties uit waarin de hoofdsom bij aflossing wordt gecompenseerd voor de inflatie. Volgens de rekenregels van het solidaire contract wordt echter het extra rendement van de inflatie compensatie gezien als overrendement dat aan de jongere deelnemers ten goede komt. Inflatie bescherming voor lopende pensioenen via inflation linked bonds wordt zo onmogelijk gemaakt. Waarom wordt deze vorm van inflatie bescherming in de WTP geblokkeerd?

In het solidaire contract mag gebruik worden gemaakt van een direct beschermingsrendement, waarbij de beschermingsportefeuille (deels) kan bestaan uit inflatiegerelateerde beleggingen die bescherming bieden tegen een daling van reële rentes. Inflatiebescherming voor lopende pensioenen via inflation linked bonds wordt dus niet onmogelijk gemaakt.

451. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is door verschillende leden gevraagd wat de rol is van het projectierendement bij een oplopende inflatie. Bij het ene lid was het antwoord dat het projectierendement dan hoger moet worden ingesteld, bij het andere lid moest het juist lager

worden ingesteld.²⁸⁵ Hoe moet het projectierendement worden ingesteld bij oplopende inflatie? Kan de regering het antwoord met rekenvoorbeelden toelichten?

Hoe pensioenfondsen het projectierendement vaststellen is, binnen de wettelijke kaders, aan hen. Het wetsvoorstel schrijft niet voor wat zij in een dergelijk geval moeten doen. Bij een oplopende inflatie kan het verstandig zijn om een inflatie-afslag op het projectierendement toe te passen. Dat leidt tot een lager projectierendement. Hierdoor ontstaat een in verwachting stijgend uitkeringenpatroon, waardoor de toekomstig verwacht inflatie beter bijgehouden kan worden.

452. Uit enquêtes blijkt dat pensioendeelnemers de voorkeur geven aan een pensioen dat de prijsindex volgt boven een pensioen dat de beursindex volgt. Is het toegestaan om de toedelingsregels van rendement en solidariteits/risicodelingsreserve zo te kiezen dat de lopende pensioenuitkeringen de prijsindex volgen? Zo nee, waarom mag aan deze wens van de deelnemers niet voldaan worden?

De solidariteits- of risicodelingsreserve mag gebruikt worden voor inflatiebescherming. Voor zover reële beleggingen beschikbaar zijn kunnen deze onderdeel uitmaken van een beleggingsportefeuille die wordt gebruikt voor de toedeling van directe beschermingsrendementen in de solidaire premieovereenkomst.

453. Bij het risico preferentie onderzoek (RPO) lijkt het erop dat er alleen aandacht is voor het beleggingsrisico en niet voor het op langere termijn veel grotere inflatierisico. In de wet wordt risico aversie vertaald in risico vrij of risico arm beleggen in (staats)obligaties. Maar obligaties geven geen inflatie bescherming, aandelen juist wel. Hoe kunnen deelnemers in het RPO aangeven dat zij bescherming willen tegen het inflatierisico? In het solidaire contract is het mogelijk het rendement over een groter vermogen dan de eigen inleg te ontvangen. Effectief komt dit neer op beleggen met geleend geld.

- a. *Van wie wordt dit geld geleend?*
- b. *Als dit geld van de andere deelnemers wordt geleend, ontvangen die hier dan ook een rentevergoeding voor?*
- c. *Als beleggen met geleend geld een goed idee is, waarom mag het pensioenfonds dan niet voor alle deelnemers beleggen met geleend geld?*
- d. *Bij beleggen met geleend geld kan je meer dan de eigen inleg verliezen. Maar pensioendeelnemers mogen niet met een negatief vermogen eindigen. Wie draait op voor deze verliezen?*

In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt aangegeven dat het risicopreferentieonderzoek dient aan te sluiten bij de pensioencontext en de persoonlijke situatie van deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden en geeft in de uitvraag een realistisch beeld van de hoogte van de te verwachte pensioenuitkering en de te verwachten zekerheid van de pensioenuitkering. Hiervoor wordt een realistische inschatting van de hoogte van de pensioenpremie gebruikt. Onder realistisch beeld van de hoogte van de te verwachte pensioenuitkering valt ook het rekening houden met inflatierisico. Doordat op deze manier inflatierisico wordt meegenomen, kunnen deelnemers aangeven welk belang ze hechten aan bescherming tegen inflatierisico.

Vraag 453 a tot en met d wordt hier gezamenlijk beantwoord. Met het opheffen van de leenrestrictie is niet bedoeld dat een pensioenfonds geld

²⁸⁵ Kamerstukken II 2021–2022, 36 067, nr. 7.

kan lenen en dat vervolgens belegt. Daar is geen sprake van. Er wordt ook geen geld geleend van andere deelnemers. Ook is er geen sprake van een rentevergoeding. Het risico van het opheffen van de leenrestrictie slaat in eerste instantie neer in het persoonlijke vermogen van degene die aan dit risico bloot staat. Mocht dit resulteren in een negatief persoonlijk vermogen, dan wordt dit vermogen bijvoorbeeld aangevuld vanuit de solidariteitsreserve tot dat het persoonlijk vermogen nul is. Aan de hand van de risicohouding wordt weergegeven welke beleggingsrisico's verschillende leeftijdscohorten kunnen en willen dragen. Dit bepaalt voor welke leeftijdscohorten de leenrestrictie wordt opgeheven, waarbij een maximum van 150% aan beleggingsrisico's geldt. Een pensioenuitvoerder moet op basis van dit concept-besluit onderbouwen waarom dit in het belang van de deelnemers is. Met dit concept-besluit worden regels vastgelegd, waarin wordt beschreven op welke wijze negatieve pensioenvermogens worden voorkomen in de situatie dat gebruik wordt gemaakt van opheffing van de leenrestrictie en door tegenvallende (over)rendementen een negatief persoonlijk pensioenvermogen kan ontstaan.

- e. *Bij de beantwoording van de vragen uit de Tweede Kamer heeft de regering gezegd dat het niet is toegestaan dit verliesrisico met behulp van put-opties met externe partijen af te dekken.²⁸⁶ Waarom is dit niet toegestaan? Is het pensioenfondsen helemaal verboden om in opties te beleggen?*
- f. *De dekking van het verliesrisico door de andere deelnemers kan ook als een put-optie worden gezien. Wordt hiervoor een optiepremie betaald door de leeftijdscohorten die met geleend geld beleggen aan de cohorten die de lening verstrekken? Zo nee, waarom niet?*
- g. *De WTP had tot doel om subsidie stromen tussen deelnemers te verhinderen. Is het verstrekken van gratis leningen en (de facto) put-opties niet ook een ongewenste subsidiestroom tussen leeftijdscohorten?*

Voor het antwoord op vragen 453 e, f en g wordt verwezen naar het antwoord op vraag 456.

454. Bij het beleggen met geleend geld wordt een deel van het risico afgewenteld op de oudere leeftijdscohorten. Als uit de risicohouding van de oudere cohorten blijkt dat zij dit risico niet willen lopen, kan het pensioenfondsbestuur de oudere cohorten dan toch dwingen hieraan mee te doen? Zo ja, wat is dan nog de betekenis van het bepalen van de risicohouding?

455. Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer over het beleggen met geleend geld heeft de regering geantwoord: «Een pensioenuitvoerder die hiervoor opteert, moet op basis van dit besluit onderbouwen waarom dit in het belang van de deelnemers is.»²⁸⁷ Moet hierbij ook onderbouwd worden hoe dit in het belang is van de deelnemers die niet zelf met geleend geld beleggen maar wel het risico van de anderen moeten dragen? Indien nee, waarom niet?

Hiermee worden vragen 454 en 455 beantwoord. Het risico van het opheffen van de leenrestrictie slaat in eerste instantie neer in het persoonlijke vermogen van degene die aan dit risico bloot staat. Mocht dit resulteren in een negatief persoonlijk vermogen, dan wordt dit vermogen bijvoorbeeld aangevuld vanuit de solidariteitsreserve tot dat het

²⁸⁶ Kamerstukken II 2021–2022, 36 067, nr. 7.

²⁸⁷ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 24., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>, Ontwerpbesluit van tot wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling en enige andere besluiten in verband met de Wet toekomst pensioenen (Besluit toekomst pensioenen), p. 26.

persoonlijk vermogen nul is. De solidariteitsreserve kan immers als doelstelling hebben intergenerationele risicodeling. Het risico komt dus niet terecht in de persoonlijke pensioenvermogens van andere deelnemers, en pensioenfondsen hoeven in hun onderbouwing waarom dit in het belang van de deelnemers is daar ook niet verder rekening mee te houden. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat, in tegenstelling tot wat in de vraag wordt gesuggereerd, het pensioenfonds geen geld leent en daar vervolgens mee belegt.

456. Een grotere blootstelling aan het aandelenrendement kan ook bereikt worden door in opties te beleggen zonder geld te lenen van andere deelnemers. Mag het pensioenfonds in opties beleggen? Zo nee, waar staat dat in de Wet? Zo ja, is dat dan niet een betere methode dan het lenen bij de andere deelnemers?

Het idee achter de opheffing van de leenrestrictie is niet dat voor meer dan 100% belegd gaat worden in aandelen, bijvoorbeeld via opties, maar om meer dan 100% blootstelling te creëren naar een breed gespreide overrendementsportefeuille. Het risico in de beleggingsportefeuille op fondsniveau hoeft dus niet toe te nemen ten opzichte van de situatie waarin de leenrestrictie niet wordt opgeheven. Bij het gebruik van opties zal dat wel het geval kunnen zijn. Het gebruik van opties is niet verboden, maar het is de vraag of de inzet hiervan verstandig is om de leenrestrictie op te heffen. Opties kunnen relatief kostbaar zijn om risico's te vergroten of te verkleinen. Daarmee kan de welvaartswinst die met de opheffing van de leenrestrictie wordt beoogd, (deels) weer verloren gaan.

457. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is over de leenrestrictie geantwoord: «Dit vermogen wordt ter beschikking gesteld binnen het fondscollectief. Hierdoor kan er met dezelfde premie, zelfde fondsbeleggingsbeleid, hogere rendementen worden behaald bij een gelijkblijvend fondsrisico.»²⁸⁸ Wat wordt er bedoeld met «fondsrisico»? In de solidaire premieregeling liggen toch alle risico's bij de individuele deelnemers? Er is hier toch geen sprake van een volledig «gelijkblijvend risico» voor alle groepen van deelnemers? Kunt u toelichten hoe er bij hetzelfde fondsbeleggingsbeleid een hoger rendement kan worden behaald bij een gelijkblijvend risico?

In de solidaire premieovereenkomst is nog steeds sprake van een collectief beleggingsbeleid op fondsniveau. Op dit niveau kan het totale beleggingsrisico gelijk blijven, maar kan door een andere toedeling van rendementen de leenrestrictie voor de jongste leeftijdsgroepen eventueel worden opgeheven. Het laten vervallen van de leenrestrictie hoeft niet te leiden tot meer risico in de collectieve beleggingsportefeuille. Het kan zelfs worden ingezet om – met dezelfde ambitie – het risico te verlagen. Zonder leenrestrictie kan op jonge leeftijd meer risico genomen worden, zodat op latere leeftijd minder risico genomen hoeft te worden. Het vervallen van de leenrestrictie hoeft niet te leiden tot meer risico, maar leidt in de meeste gevallen wel tot een hoger rendement en een beter pensioenresultaat.

458. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is geantwoord: «Opheffing van de leenrestrictie in de flexibele premieovereenkomst is mogelijk door binnen de specifieke beleggingsmix voor een bepaald (jong) leeftijdscohort een hogere exposure dan honderd procent zakelijke

²⁸⁸ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 4., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

waarden toe te passen».²⁸⁹ Waar komt het vermogen voor die hogere exposure dan honderd procent vandaan? Als het van de andere deelnemers komt, krijgen die dan over minder dan 100% van hun vermogen rendement uitgekeerd? Is er hier dan sprake van ex-ante herverdeling?

In de flexibele premieovereenkomst wordt gewerkt met expliciete lifecycle beleggingen per leeftijdscohort. In theorie kan de leenrestrictie dan worden opgeheven door via marktproducten meer dan 100% exposure aan zakelijke waarden te creëren. In de praktijk verwacht ik niet dat hiervan veel gebruik gemaakt zal worden. Er is geen sprake van ex ante herverdeling bij toepassing hiervan, omdat ook bij deze producten potentiële rendementen en bijbehorende risico's onverbrekelijk met elkaar verbonden zijn.

459. Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer heeft de regering gezegd: «Gesaldeerd over alle generaties is het dan ook niet mogelijk om voor meer dan 100% in aandelen te beleggen».²⁹⁰ Mag er gesaldeerd over alle generaties wel voor meer dan 100% in obligaties belegd worden? Mag er gesaldeerd over alle generaties voor meer dan 100% in aandelen en obligaties gezamenlijk belegd worden? Als er voor het fonds als geheel niet meer dan 100% belegd mag worden, heeft beleggen voor meer dan 100% voor de ene deelnemer dan niet tot gevolg dat er voor andere deelnemers voor minder dan 100% belegd wordt? Kan de regering dit met rekenvoorbeelden verduidelijken?

In geval van de solidaire premieovereenkomst zal er gesaldeerd voor niet meer dan 100% van het beschikbare collectieve vermogen in obligaties en/of aandelen worden belegd. Via toedelingsregels wordt dit belegde vermogen toebedeeld naar leeftijden en/of leeftijdscohorten in de vorm van beschermings- en overrendementen. Aan jongere leeftijden zal meer zakelijk waardenrisico worden toebedeeld, eventueel ook meer dan 100% met een maximum van 150%, dan aan oudere leeftijden. Het is niet de bedoeling dat alle deelnemers en gepensioneerden worden blootgesteld aan 100% zakelijk waardenrisico, omdat dit de uitkeringen van gepensioneerden veel te volatiel zou maken. Het is dus ook geen probleem dat niet alle deelnemers en gepensioneerden geen 100% blootstelling aan zakelijke waarden krijgen.

460. Bij het bepalen van de risicohouding ligt de nadruk op het beleggingsrisico. Op de lange termijn is het inflatierisico veel groter dan het beleggingsrisico. Risico aversie wordt in de pensioensector vertaald met risicovrij beleggen in vastrentende waarden. Maar hiermee wordt juist het inflatierisico vergroot. Van een belegging in aandelen kan eerder verwacht worden dat die de inflatie compenseert dan van een belegging in obligaties. Hoe kunnen deelnemers in het risico preferentie onderzoek (RPO) aangeven dat zij vooral bescherming willen tegen het inflatierisico?

In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt aangegeven dat het risicopreferentieonderzoek dient aan te sluiten bij de pensioencontext en de persoonlijke situatie van deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden en geeft in de uitvraag een realistisch beeld van de hoogte van de te verwachte pensioenuitkering en de te verwachten zekerheid van de pensioenuitkering. Hiervoor wordt een realistische inschatting van de hoogte van de pensioenpremie gebruikt. Onder

²⁸⁹ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 8., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

²⁹⁰ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 24., <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

realistisch beeld van de hoogte van de te verwachte pensioenuitkering valt ook het rekening houden met inflatierisico. Doordat op deze manier inflatierisico wordt meegenomen, kunnen deelnemers aangeven welk belang ze hechten aan bescherming tegen inflatierisico.

461. Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer is gesteld «dat in ieder geval naar leeftijdscohort de risicohouding wordt vastgesteld. Dit geeft de mogelijkheid aan pensioenfondsen om eventueel ook binnen een leeftijdscohort de risicohouding apart vast te stellen voor bijvoorbeeld deelnemers, slapers en gepensioneerden of naar deeltijd- en voltijdsbetrekking als het pensioenfonds dit zinvol acht».²⁹¹ Betekent dit dat het pensioenfonds ook aparte cohorten mag instellen op basis van bijvoorbeeld inkomen, burgerlijke staat, eigen woning bezit, opleiding, functie in de onderneming etc. Zijn er ook indelingscriteria die niet zijn toegestaan? Hebben de deelnemers enige zeggenschap over in welke groep ze ingedeeld worden?

Het pensioenfonds heeft de beleidsruimte om de voor de risicohouding relevante deelnemerskenmerken te betrekken bij de indeling in cohorten van het deelnemersbestand van het pensioenfonds. De uitvoerder onderbouwt hoe en in welke mate de deelnemerskenmerken hebben bijgedragen aan de risicohouding. Een pensioenfonds stelt de risicohouding vast na overleg met de andere fondsorganen. Langs deze weg kunnen vertegenwoordigers van deelnemers inspraak hebben over de risicohouding.

462. Als uit overwegingen van eenvoud het fonds kiest voor indeling alleen op leeftijd, bestaat de kans dat de risicohouding van de deelnemers zeer heterogeen is. Het fonds wordt dan gedwongen tot een gemiddelde risicohouding en een beleggingsbeleid dat voor de meeste deelnemers niet passend is. Hebben de deelnemers enige zeggenschap over de beslissing welke groepen er worden ingesteld? Wat is het nut van het meten van de risicohouding als er toch een gemiddelde uit moet komen dat voor de meeste deelnemers niet passend is? De partner van de deelnemer heeft in principe recht op de helft van het OP. Moet de partner ook geraadpleegd worden bij het bepalen van de risicohouding? Zo nee, waarom niet? Moet bij gescheiden deelnemers ook de ex-partner in het RPO betrokken worden?

Een pensioenfonds stelt de risicohouding vast na overleg met de andere fondsorganen. Langs deze weg kunnen vertegenwoordigers van deelnemers inspraak hebben over de risicohouding. De risicohouding geeft aan het beleggingsrisico dat deelnemers kunnen en willen dragen. Het fonds maakt daarbij zelf de afweging welke nadere deelnemerskenmerken worden meegenomen binnen de indeling naar leeftijdscohorten. Daarbij richt zij zich in eerste instantie tot de directe deelnemers van het pensioenfonds en niet tot zijn partner of ex-partner. Natuurlijk is het eventueel mogelijk om na te gaan in het risicopreferentieonderzoek in hoeverre het risico dat deelnemers willen nemen afhangt van de inzichten van de (ex-)partner.

463. In het solidaire contract dragen de jongere deelnemers het renterisico van de oudere deelnemers en gepensioneerden. Het risico voor de jongere deelnemers hangt hiermee ook af van de verhouding tussen het totale vermogen van de oudere deelnemers dat onder beschermingsrendement valt en het pensioenvermogen van de jongeren. Hoe wordt hier

²⁹¹ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 15, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

bij het bepalen van de risicohouding rekening mee gehouden? Hoe wordt hier in het Risico Preferentie Onderzoek rekening mee gehouden?

De jongere deelnemers dragen in het solidaire contract niet het renterisico van de ouderen. Met het indirecte beschermingsrendement kan het renterisico zo worden toegedeeld dat ouderen meer zijn beschermd tegen renterisico. Iedere leeftijd draagt zijn eigen renterisico en krijgt daarvan ook het rendement.

464. Volgens artikel 54 WTP mogen ex-deelnemers die winst uit een onderneming genieten tot 3 jaar na vertrek uit de pensioenregeling weer terugkeren en de deelname voor 10 jaar vrijwillig voortzetten. Voor andere deelnemers is de vrijwillige voortzetting voor maximaal 3 jaar aansluitend aan het dienstverband mogelijk. ZZP-ers hebben nogal eens sterk wisselende inkomsten.

- a. *Kan een deelnemer van de regeling gebruik maken als hij behalve winst uit een onderneming ook inkomen uit een dienstbetrekking heeft? Waar is dit in de WTP geregeld?*
- b. *Als een ex-deelnemer van deze regeling gebruik maakt, is de premie dan gebaseerd op het laatste inkomen als reguliere deelnemer of op het inkomen uit de winst in de onderneming of op het totale inkomen, inclusief een eventuele dienstbetrekking, van de ex-deelnemer? Of mag de deelnemer zelf beslissen hoeveel hij inlegt?*
- c. *Hoe moet het pensioenfonds controleren of het fiscaal maximum bij de inleg niet wordt overschreden? Waar is dit in de WTP geregeld?*

Het antwoord op vraag a is ja, dit kan. Vrijwillige voortzetting op grond van artikel 54 Pensioenwet is aan orde als de deelname aan de pensioenregeling wordt beëindigd vanwege een uitdiensttreding; de betreffende persoon wordt in die situatie een gewezen werknemer. Om gebruik te kunnen maken van de duur van maximaal tien jaar moet iemand aansluitend aan de beëindiging van de dienstbetrekking winst uit een onderneming genieten. De termijn blijft ook maximaal tien jaar als degene vervolgens naast het IB-ondernemerschap ook als werknemer (parttime) in dienst treedt bij een werkgever. Op grond van artikel 220hb van de Pensioenwet is de termijn echter maximaal vijftien jaar als iemand voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel gewezen werknemer is geworden en winst uit onderneming geniet. Voor de goede orde zij opgemerkt dat vrijwillige voortzetting niet aan de orde is als iemand deelneemt aan de betreffende pensioenregeling uit hoofde van de dienstbetrekking en daarnaast winst uit een onderneming geniet.

Het antwoord op vraag b is dat in beginsel de deelneming aan de bestaande pensioenregeling vrijwillig wordt voortgezet. Tijdens deze voortzettingsperiode blijft de deelneming ongewijzigd en geldt de pensioenpremie zoals deze is afgesproken in de pensioenregeling. Dit is dus de premie (als percentage van het inkomen) zoals die gold voor uitdiensttreding. Indien sprake is van onvrijwillig ontslag en zolang een inkomensvervangende, loongerelateerde uitkering wordt ontvangen, kan de deelneming aan de bestaande pensioenregeling ongewijzigd en onbeperkt vrijwillig worden voortgezet. In andere situaties maximeert de fiscale regelgeving voor de eerste drie kalenderjaren van vrijwillige voortzetting op het laatst verdiende loon. Met ingang van het vierde kalenderjaar van vrijwillige voortzetting geldt het inkomen zoals vastgesteld in het tweede kalenderjaar voorafgaande aan het desbetreffende kalenderjaar.

Het antwoord op vraag c is dat het fonds dit kan controleren aan de hand van de inkomensgegevens van degene die gebruik maakt van de vrijwillige voortzetting. Het fonds vraagt deze gegevens op bij de

deelnemer. In artikel 10b van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 zoals dit artikel wordt gewijzigd met het conceptbesluit toekomst pensioenen is deze fiscale begrenzing opgenomen.

465. Heeft de vrijwillige voortzetting alleen betrekking op het ouderdomspensioen (OP) of ook op het nabestaandenspensioen (NP)?

Net als in het huidige pensioenstelsel kan een deelnemer bij uitdiensttreding op grond van artikel 54 van de Pensioenwet de gehele pensioenregeling voortzetten. De vrijwillige voortzetting op basis van het voorgestelde artikel 61a van de Pensioenwet heeft alleen betrekking op de risicodekking voor partnerpensioen.

466. Als ook het NP wordt voortgezet, wordt hiervoor dan de doorsnee premie geheven of mag het pensioenfonds de actuarieel neutrale, leeftijdsafhankelijke premie heffen?

Bij de vrijwillige voortzetting van de risicodekking wordt een actuarieel neutrale leeftijdsafhankelijke premie gerekend.

467. Mag het pensioenfonds de deelnemer de keuzevrijheid geven om wel of geen nabestaandendekking te verzekeren?

a. Als er geen keuzevrijheid is voor het wel of niet verzekeren van de nabestaandendekking, is de vrijwillige voortzetting dan nog wel aantrekkelijk voor alleenstaanden?

De mogelijkheid om de risicodekking vrijwillig voort te zetten moet verplicht aan de gewezen deelnemer worden aangeboden door de pensioenuitvoerder. De gewezen deelnemer heeft vervolgens de mogelijkheid om al dan niet gebruik te maken van de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting.

b. Is er sprake van indirecte discriminatie als de wetgeving zo in elkaar zit dat de regeling alleen aantrekkelijk is voor gehuwden/samenwonenden?

Er geldt geen verplichting om de risicodekking vrijwillig voort te zetten, een alleenstaande gewezen deelnemer kan er derhalve voor kiezen geen gebruik te maken van de mogelijkheid.

c. Als de vrijwillige voortzetting voor alleenstaanden niet aantrekkelijk is, en zij dus naar de commerciële 3^e pijler worden verwezen, waarom is die 3^e pijler dan niet ook voldoende voor gehuwden/samenwonenden?

Het voordeel voor gehuwden/samenwonenden om de risicodekking in de tweede pijler voort te kunnen zetten, zit in het feit dat er geen medische keuringen of gezondheidswaarborgen gevraagd mogen worden door de pensioenuitvoerder.

468. Premiereregelingen worden ook door verzekeraars aangeboden. Is er hier sprake van toezichtarbitrage aangezien de regels, o.a. voor wat de rekenrente en de reserves betreft, voor verzekeraars anders zijn dan voor pensioenfondsen? Mag een pensioenfonds voor deze vrijwillige deelnemers de toezichtsregels voor verzekeraars hanteren? Is er door dit verschil in regelgeving sprake van valse concurrentie? Brengt deze valse concurrentie de verplichtstelling in gevaar? Wat is nog de basis van de verplichtstelling als commerciële verzekeraars min of meer dezelfde premiereregelingen aan kunnen bieden als de pensioenfondsen? Immers, de pensioenfondsen zijn vrij in het vaststellen van de hoogte, en de vul-

en uitdeelregels van de reserves en kunnen dus ook kiezen voor alleen risicodeling, zoals verzekeraars ook doen?

Vooropgesteld moet worden dat de sociale partners dan wel de werkgever besluiten bij welke pensioenuitvoerder de pensioenregeling wordt ondergebracht. Er kunnen vele overwegingen ten grondslag liggen aan het besluit om de pensioenregeling bij een pensioenfonds of bij een verzekeraar onder te brengen. Voor de waardering van pensioenverplichtingen gelden voor verzekeraars andere regels dan voor pensioenfondsen. De regels voor het waarderen van de verplichtingen van een verzekeraar zijn gebaseerd op de Solvency-richtlijn en geregeld in de Wet op het financieel toezicht. De regels voor pensioenfondsen vloeien voort uit de Pensioenwet en de IORP II-richtlijn. Vanwege de verschillende wettelijke kaders kunnen er verschillen ontstaan. Voor alle type pensioenfondsen geldt de Pensioenwet. Het financiële kader voor verzekeraars is niet van toepassing op pensioenfondsen.

De Nederlandsche Bank (DNB) houdt prudentieel en materieel toezicht op pensioenfondsen, ppi's en pensioenverzekeraars. Het prudentiële toezicht is per type uitvoerder verschillend. Dat komt bijvoorbeeld door Europese regelgeving, zoals Solvency 2 dat alleen geldt voor verzekeraars. Voor pensioenfondsen geldt het financieel toetsingskader. De verschillen in prudentiele behandeling tussen pensioenfondsen en verzekeraars is inherent aan de inrichting van deze uitvoerders. Dat wordt op zichzelf niet als onwenselijk beschouwd. De wettelijke eisen die de Pensioenwet stelt aan de inhoud van de verschillende pensioenregelingen zijn bijvoorbeeld wel gelijk voor deze verschillende pensioenuitvoerders.

De basis voor de verplichte deelname in de pensioenregeling van een bedrijfstakpensioenfonds volgt uit de vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie.²⁹²

De verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds vormt een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie:

- Er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren.
- Zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren.
- De verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

De omstandigheid dat dezelfde premieregeling ook door een andere uitvoerder kan worden uitgevoerd is hier geen voorwaarde. Zolang de verplichtstelling er nog steeds voor zorgt alle werknemers en alle werkgevers in die bedrijfstak tegen economisch aanvaardbare kosten kunnen deelnemen aan een pensioenregeling is er dus een voldoende basis voor de verplichtstelling. Ook al kan een verzekeraar jegens een individuele werkgever hetzelfde pensioenproduct aanbieden.

469. De WTP gaat uit van een risicoverzekering voor overlijden voor pensioendatum. De risicodekking is een percentage van het inkomen van

²⁹² HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

de overleden partner (maximaal 50%). Er is geen opbouw van het nabestaandenpensioen. Op pensioendatum kan een nabestaandenpensioen worden ingekocht ten laste van het opgebouwde vermogen.

a. Wat is de sociale noodzaak om een 30-jarige weduwnaar zonder kinderen en met een modaal inkomen een levenslange nabestaandenuitkering te geven als zijn partner overlijdt?

b. Als dit sociaal noodzakelijk is, waarom heeft de overheid de ANW-uitkering voor nabestaanden zonder kleine kinderen dan afgeschaft?

Het antwoord op vraag 469 a en b wordt hier gezamenlijk gegeven. Het is aan sociale partners om te bepalen welke mate van dekking zij passend achten voor het partnerpensioen. Een van de belangrijke elementen uit het advies van de Stichting van de Arbeid over nabestaandenpensioen was dat de basis voor de dekking van het partnerpensioen een levenslange uitkering vormt. De levensstijl van mensen is ingericht op het gezamenlijk inkomen, dat (levenslang) wegvalt door het overlijden van een van de twee partners. Het partnerpensioen uit de tweede pijler voorziet in een vervanging van het wegvallende inkomen door overlijden. Sommige mensen zullen na het overlijden van hun partner hun leven opnieuw kunnen inrichten, dat geldt echter niet voor iedereen in dezelfde mate. In die situaties is het vanuit de zorggedachte belangrijk dat het partnerpensioen levenslang uitgekeerd zal worden. Ondanks dat het geen wettelijk voorschrift is om het partnerpensioen levenslang aan te bieden, is dit in het huidige pensioenstelsel veelal ook het uitgangspunt voor de dekking van het partnerpensioen. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen heeft hierin geen wijzigingen aangebracht. Het blijft echter aan sociale partners om te bepalen of het partnerpensioen levenslang dan wel tijdelijk wordt uitgekeerd.

De Anw-uitkering betreft een nabestaandenpensioenvoorziening in de eerste pijler. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen heeft daar geen betrekking op. Het ligt dan ook niet voor de hand om bij de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen een uitspraak te doen over de voorwaarden die horen bij de Anw-uitkering.

c. Als bovengenoemde persoon zijn partner niet door overlijden maar door een scheiding zou verliezen zou hij geen uitkering ontvangen maar mogelijk zelfs alimentatie moeten betalen. Die alimentatieverplichting zou overigens tijdelijk zijn. Kan een pensioenfonds ook kiezen voor een tijdelijke overbruggingsnabestaandenpensioen voor jonge deelnemers? Zo nee, waarom niet?

Een tijdelijk nabestaanden overbruggingspensioen behoort ook tot de mogelijkheden van sociale partners om in de pensioenovereenkomst op te nemen. Een nabestaanden overbruggingspensioen eindigt op de pensioenleeftijd van de nabestaande. Indien er in de pensioenregeling niet tevens een levenslang partnerpensioen is opgenomen, komt er na de pensioenleeftijd van de nabestaande geen tweede pijler partnerpensioen tot uitkering.

d. Kan een pensioenfonds ook kiezen voor een vrijwillige nabestaandenpensioen- verzekering voor wie daar behoefte aan heeft?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen geeft, net als in het huidige pensioenstelsel, geen verplichting om een dekking voor nabestaandenpensioen in de pensioenregeling op te nemen. Het is dus mogelijk om in de verplichte pensioenregeling geen dekking voor nabestaandenpensioen op te nemen en de mogelijkheid van een vrijwillige verzekering in een aanvullende pensioenregeling aan te bieden.

470. De risicoverzekering dekt een percentage van het hele inkomen, maar de pensioenpremie wordt geheven over het inkomen onder aftrek van de franchise. De premie voor de nabestaandenpensioenverzekering wordt dus afgetrokken van de betaalde pensioenpremie en is dus niet beschikbaar voor de persoonlijke vermogensopbouw.

a. Betekent art 17 lid 2 dat de nabestaandenpensioen-premie over het hele inkomen berekend moet worden en dus een andere grondslag heeft dan de premie voor het ouderdomspensioen?

Artikel 17, tweede lid, van de Pensioenwet geeft aan dat een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds een gelijke premie moet rekenen voor de risicopensioenen die in de pensioenregeling zijn opgenomen. Artikel 17 van de Pensioenwet zegt niets over de grondslag waarover de premie gerekend moet worden. Voor het partnerpensioen op risicobasis is de grondslag, te weten het laatstverdiende loon, vastgelegd in artikel 18b, eerste lid, van de Wet op de Loonbelasting 1964. De grondslag voor het ouderdomspensioen en het partnerpensioen op kapitaalbasis ligt vast in artikel 18a, tweede lid, van de Wet op de Loonbelasting 1964 en betreft het pensioengevend loon minus de franchise.

b. Heeft dit tot gevolg dat het totale pensioenpremiepercentage (OP+NP) per deelnemer verschilt afhankelijk van de hoogte van het inkomen boven de franchise?

Is het de bedoeling dat de premie NP en OP apart op de salarisstrook worden vermeld?

Een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds is verplicht om voor risicopensioenen een gelijke premie te heffen. Dat heeft tot gevolg dat voor het partnerpensioen op risicobasis veelal een leeftijdsonafhankelijke premie geheven zal worden en daarmee voor alle deelnemers een gelijke premie. Een verzekeraar mag echter ook voor het partnerpensioen op risicobasis een progressieve premie heffen, waardoor het premiepercentage per deelnemer verschillend kan zijn. Het werknemersdeel van de premie voor nabestaandenpensioen en ouderdomspensioen moet worden vermeld op het loonstrookje.

c. Is het «loon dat voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen»²⁹³ gelijk aan het verzekerde loon voor het risico van het NP?

Het eerste lid van artikel 17 van de Pensioenwet heeft betrekking op de grondslag voor de verwerving van ouderdomspensioen en partnerpensioen na pensioendatum. Die grondslag houdt rekening met het pensioengevend loon en een franchise. Dit is zoals gezegd niet het geval in de berekening van het partnerpensioen op risicobasis, daar wordt geen rekening gehouden met een franchise.

d. Hoe hoog wordt de premie over het hele inkomen voor de risicoverzekering bij een nabestaandenpensioen van 50%?

e. Is het mogelijk om met de overlevingstafels deze premie uit te rekenen? Zo ja, kan de regering dan de resultaten geven? Zo nee, hoe moet het pensioenfonds dan vaststellen hoeveel premie hiervoor nodig is?

Hiermee worden vragen d en e beantwoord. Hoe hoog de benodigde risicopremie is bij een dekking van 50% van het pensioengevend loon is afhankelijk van de samenstelling van het deelnemersbestand (jong/oud) en het pensioengevend salaris waarover de dekking wordt berekend. Hierover kan dus in algemene zin geen uitspraak gedaan worden. Aan de hand van het deelnemersbestand kan het pensioenfonds vaststellen

²⁹³ Artikel 17 Pensioenwet; Kamerstukken II 2021–2022, 36 067, nr. 2, p. 56.

hoeveel premie jaarlijks benodigd is voor de dekking van het partnerpensioen op risicobasis.

f. Mag het pensioenfonds een actuariel neutrale, en dus leeftijdsafhankelijke premie heffen voor de vrijwillige NP risicoverzekering?

Bij de vrijwillige voortzetting van de risicodekking wordt een actuariel neutrale leeftijdsafhankelijke premie gerekend.

g. Als het pensioenfonds voor de NP-risicoverzekering een doorsnee premie hanteert, hoe groot is dan de subsidie die op die manier door de jongere en alleenstaande deelnemers aan de oudere en gehuwde deelnemers wordt verstrekt?

De pensioenuitvoerder bepaalt vooraf welke leeftijdscohorten zij inflatiebescherming wil geven en deelt de rendementen daaraan toe vanuit een direct beschermingsrendement van inflatie gerelateerde obligaties.

h. Volgens de opzet van de WTP behoren herverdelingen tussen deelnemers via de solidariteits- of risicodelingsreserve geregeld te worden. Wordt de risicoverzekering voor het NP nu als solidariteits-element in deze reserves ondergebracht? Zo nee, waarom niet?

De solidariteits- en/of risicodelingsreserve is bedoeld om binnen een pensioenregeling intergenerationele risico's met elkaar te kunnen delen. Binnen het nabestaandenpensioen delen deelnemers het kortlevenrisico met elkaar, waarvoor de pensioenuitvoerder een aparte voorziening aanhoudt. Deze vorm van solidariteit loopt dus niet via de solidariteitsreserve.

471. Het minimumjeugdloon voor 18- en 19-jarigen ligt onder de franchise. Krijgen deze deelnemers dan een NP verzekering zonder dat zij daar premie voor betalen? Zo ja, wie betaalt die premie dan? Of moeten zij conform art 17 lid 2 een doorsnee premie over hun hele inkomen betalen?

De toetredingsleeftijd wordt in het nieuwe pensioenstelsel verlaagd naar 18 jaar. Vanaf die leeftijd gaan werknemers deelnemen in de pensioenregeling. Vanaf het moment van toetreding vormt het pensioengevend loon, zonder rekening te houden met een franchise, de grondslag voor de dekking van het partnerpensioen op risicobasis. Wie de premie daarvoor betaalt is afhankelijk van de afspraken die de werkgever en werknemer(s) daarover maken. De premie wordt bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds leeftijdsafhankelijk berekend en is voor alle deelnemers gelijk. Andere pensioenuitvoerders mogen ook een progressieve premie rekenen voor het partnerpensioen op risicobasis.

a. Krijgt de deelnemer op de jaarlijkse UPO te zien hoeveel van zijn betaalde premie niet beschikbaar is voor de persoonlijke vermogensopbouw, maar wordt gebruikt voor de risicodekking voor NP bij overlijden voor pensioendatum?

Nee dat is niet zichtbaar op het UPO. De elementen die wel verplicht op het UPO moeten staan volgen uit de Pensioenwet. Voor actieven gaat het om artikel 38 Pensioenwet en voor pensioengerechtigden om artikel 44 Pensioenwet, met de bijbehorende artikelen in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. Op het UPO is wel de aanspraak op nabestaandenpensioen zichtbaar. In de pensi-

oevereenkomst kan de deelnemer terugvinden welke premiepercentage ten goede komt aan het nabestaandenpensioen.

b. Klopt het dat met een heffing over het hele inkomen voor de NP risicoverzekering, vooral de mensen met lagere inkomens aanmerkelijk meer pensioenpremie moeten betalen dan nu het geval is?

De dekking voor het partnerpensioen voor pensioendatum wordt in het nieuwe pensioenstelsel gebaseerd op het laatstverdiende pensioengevend loon, zonder rekening te houden met een franchise. Deze wijziging is juist gunstig voor mensen met een lager inkomen, omdat er in het nieuwe pensioenstelsel voor hen wel een partnerpensioen verzekerd wordt, wat een betere bescherming biedt dan nu het geval is. In veelal de meeste pensioenregelingen zal hiervoor een leeftijdsonafhankelijke premie gerekend, die voor alle deelnemers gelijk is.

472. De overlijdenskans stijgt exponentieel met de leeftijd. Bij deelnemers boven de 60 jaar stijgt de kans op overlijden tot meer dan 1% per jaar. Een levenslang NP van 50% van het inkomen van de overleden partner vereist dan een premie van meer dan 10% van het bruto inkomen.

a. Kan de regering aangeven hoe hoog de NP premie wordt bij een NP van 50% voor deelnemers met een leeftijd van 40, 50, 55, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, en 67 jaar met een partner van ongeveer gelijke leeftijd? Graag apart voor mannen en voor vrouwen.

Een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds hanteert voor het partnerpensioen op risicobasis een leeftijdsonafhankelijke premie en die is derhalve voor alle deelnemers gelijk. Andere pensioenuitvoerders mogen voor een risicopensioen een progressieve premie hanteren, die oploopt met de leeftijd van de deelnemer. De hoogte van de kostendekkende premie van de risicodekking is naast leeftijd ook afhankelijk van de pensioengrondslag waarover deze wordt berekend. Hierover kan dus in algemene zin geen zinvolle uitspraak gedaan worden.

b. Kan de regering aangeven hoeveel van de totale premie bij een pensioenfonds met gelijke aantallen deelnemers in alle leeftijdsgroepen nodig is voor deze risicodekking op overlijden voor pensioendatum?

Hoe hoog de benodigde risicopremie is, is afhankelijk van de samenstelling van het deelnemersbestand (jong/oud) en het pensioengevend salaris waarover de dekking wordt berekend. Hierover kan dus in algemene zin geen zinvolle uitspraak gedaan worden.

c. Eén van de doelstellingen van de WTP is het voorkomen van herverdeling van vermogen tussen de deelnemers. Wordt aan deze doelstelling voldaan als alleenstaanden wel moeten meebetalen aan de risicoverzekering voor gehuwden maar daar zelf geen compensatie voor krijgen?

Er bestaat een verschil tussen het heffen van een gelijke premie voor de opbouw van ouderdomspensioen, dat het langlevensrisico verzekert, en het heffen van een gelijke premie voor de verzekering van het risico op overlijden, het kortlevensrisico. Voor langlevensrisico hoeft je elkaar niet per definitie te subsidiëren, maar kun je bepaalde risico's wel delen met elkaar. Voor kortlevensrisico wil je de risico's juist wel delen met elkaar, omdat die risico's niet alleen kunt dragen. Over de gehele carrière gezien betaalt een werknemer bij een leeftijdsonafhankelijke premie evenveel premie als bij een leeftijdsafhankelijke premie om verzekerd te zijn voor het kortlevensrisico.

d. Hoe groot is deze subsidie van alleenstaanden naar gehuwden vergeleken met de subsidie van jong naar oud in het doorsnee systeem die met de WTP wordt afgeschaft?

Dit is afhankelijk van de samenstelling van het deelnemersbestand en met name de verhouding jonge versus oudere deelnemers.

473. Nabestaanden met jonge kinderen ontvangen ook nog een ANW-uitkering. Dit kan ertoe leiden dat het totale inkomen stijgt bij het overlijden van de partner. Bij welk inkomen van de overleden partner en een 50% NP wordt het totaal van NP en ANW-uitkering hoger dan het inkomen van de overleden partner? Is dit effect gewenst? Zo ja, waarom?

Het kan inderdaad voorkomen dat een partner voldoet aan de voorwaarden voor een Anw-uitkering, bijvoorbeeld omdat de partner zorg heeft voor jonge kinderen, en naast de Anw-uitkering een partnerpensioenuitkering vanuit de pensioenregeling van de overleden deelnemer krijgt. Op voorhand is niet te zeggen wanneer het inkomen van de nabestaande na overlijden van partner hoger is dan voor het overlijden van de partner. Dit is van veel factoren afhankelijk, onder meer de hoogte van een eventueel partnerpensioen uit de tweede pijler of voorzieningen die iemand in de derde pijler heeft getroffen. Het is niet uit te sluiten dat er situaties zijn dat het inkomen hoger is na het overlijden van de deelnemer, hoe vaak dit voor zal komen heeft de regering echter geen inzicht in.

474. De regering heeft toegezegd dat bestaande rechten op opgebouwd NP in stand blijven. Veel pensioenfondsen hebben een regeling met een opgebouwd NP van 70% van het opgebouwde OP en een risicoverzekering voor de nog ontbrekende opbouw en de overbrugging tot pensioendatum. Is het de bedoeling dat bij overlijden voor pensioendatum de partner zowel een NP uit het oude stelsel als uit het nieuwe stelsel ontvangt? Zo ja, waarom is dit dubbele NP nodig wenselijk? Als dit dubbele NP nodig en wenselijk is, wat wordt er dan gedaan om te voorkomen dat de volgende generatie slechts een enkel NP ontvangt?

Het klopt dat in de overgangperiode er bij overlijden voor pensioendatum een dubbele partnerpensioenuitkering gedaan kan worden aan de achterblijvende partner. De regering acht een eventuele dubbele partnerpensioenuitkering, zowel vanuit de nieuwe pensioenregeling als vanuit het overgangsrecht, minder onoverkomelijk dan het risico dat er voor de partner geen partnerpensioen wordt uitgekeerd omdat de reeds opgebouwde aanspraken zijn ingevaren. Het nieuwe pensioenstelsel geeft voldoende handvatten voor sociale partners om ook voor de jongere generatie, die alleen in het nieuwe pensioenstelsel deel zullen nemen, een adequaat nabestaandenpensioen te verzekeren.

475. Omdat bij overlijden voor pensioendatum het hele inkomen is verzekerd en bij overlijden na pensioendatum alleen het inkomen boven de franchise ontstaat er een groot verschil in levenslang NP bij overlijden vlak voor of vlak na pensioendatum. Bij een franchise van 16.000 euro en een NP van 50% is het verschil 8.000 euro per jaar, levenslang. Is dit grote verschil in hoogte van het NP bedoeld en gewenst? Zo ja, waarom?

Het is niet per definitie zo dat de uitkering bij overlijden voor pensioendatum altijd hoger is dan de uitkering bij overlijden na pensioendatum. De hoogte van de uitkering is van verschillende factoren afhankelijk, waaronder de hoogte van de toegezegde dekking bij overlijden voor de pensioendatum. De verschillen ontstaan doordat bij het nabestaandenpensioen vóór pensioendatum sprake is van een diensttijdafhankelijke

risicodekking, waarbij het overlijden van de deelnemer direct leidt tot de maximale uitkering, bij het nabestaandenpensioen na pensioendatum wordt dit maximale uitkeringsbedrag pas bereikt wanneer de maximale opbouw heeft plaatsgevonden. De verschillen in de hoogte van de uitkering ontstaan daarmee vooral door de wijze waarop het arbeidsverleden meetelt in de hoogte van de dekking. Indien de dekking tussen beide systemen gelijkgetrokken zou moeten worden, zou dit betekenen dat de risicodekking voor werknemers met een relatief kort arbeidsverleden naar beneden zou moeten worden bijgesteld, zodat deze aansluit bij de dekking die zij zouden krijgen op basis van het opbouwnabestaandenpensioen na pensioendatum. Dit past echter niet bij de wens om te komen tot een diensttijdonafhankelijk nabestaandenpensioen voor pensioendatum, waarbij de dekking is gericht om inkomensrisico's voor de nabestaande op het moment van overlijden van de partner op te vangen. Bovendien zou de dekking voor werknemers onderling in dat geval sterk uiteen gaan lopen, hetgeen de uniformiteit niet ten goede komt.

476. De regering heeft toegezegd dat bestaande rechten op opgebouwd NP in stand blijven. Moet het pensioenfonds hier een apart fonds, of reserve voor inrichten? Heeft dit tot gevolg dat de administratie voor deze rechten nog 47 jaar apart bijgehouden moet worden? Blijven deze oude rechten onder de FTK-toezichtregels vallen? Welke risicohouding hoort er bij deze oude opgebouwde NP rechten? Welke rekenrente moet er gebruikt worden om deze uitkeringsrechten om te zetten in een te reserveren vermogen?

In voorbereiding op het wetsvoorstel toekomst pensioenen is er veelvuldig overleg geweest met de pensioensector over de vormgeving van de transitie van het nabestaandenpensioen. Het overgangsrecht voor nabestaandenpensioen is zodanig vormgegeven dat de pensioensector het kan uitvoeren. Alle tot de transitie opgebouwde aanspraken en rechten op partnerpensioen kunnen worden ingevaren, daarmee is er veelal geen sprake meer van een vaste uitkering onder het huidige financieel toetsingskader, maar zijn de regels van het nieuwe pensioenstelsel van toepassing op de partnerpensioenaanspraak. Er zijn geen nadere regels gesteld met betrekking tot dit overgangsrecht. Pensioenuitvoerders zijn vrij om dit overgangsrecht naar eigen inzicht, binnen de kaders die artikel 220g van de Pensioenwet stelt, uit te voeren. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat in artikel 220g van de Pensioenwet geen sprake is van een toegezegde garantie, dan wel aanspraken die onder het huidige financieel toetsingskader vallen. Het overgangsrecht regelt dat de persoon die voor de transitie als partner begunstigde was voor het partnerpensioen op opbouwbasis, ook na de transitie begunstigde blijft voor het tot de transitie opgebouwde partnerpensioen. Na invaren wordt de hoogte van de verzekerde uitkering in bepaalde mate afhankelijk van de ontwikkeling van het voor de pensioenuitkering bestemd vermogen of kapitaal. Het partnerpensioen wordt in het nieuwe pensioenstelsel immers ook variabel en kan daarmee in hoogte fluctueren.

477. Het NP in de WTP is een risicoverzekering zonder opbouw. Heeft dit tot gevolg dat de risicodekking bij een scheiding direct beëindigd wordt? Is dit ook het geval als de overleden deelnemer nog alimentatie aan zijn ex-partner betaalt? Als de overleden deelnemer na een scheiding met een andere partner is gaan samenwonen, is dan de nieuwe partner de enige rechthebbende op het NP, met uitsluiting van de ex-partner?

Een partnerpensioen op risicobasis heeft geen onderliggende waarde die verdeeld kan worden bij een scheiding. De risicodekking zal in veel gevallen, wanneer er sprake is van een zogenoemd onbepaald partner-

begrip, na een scheiding gewoon doorlopen ten behoeve van een eventuele nieuwe partner van de deelnemer. Een eventueel eerder in het verleden opgebouwd partnerpensioen wordt bij een scheiding verdeeld volgens de regels van, nu nog, de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding. Bij overlijden van de deelnemer komt in dat geval een bijzonder partnerpensioen voor de ex-partner tot uitkering voor het deel wat bij de scheiding verdeeld is. De regels inzake alimentatieverplichtingen staan los van de regels die de pensioenverdeling bij scheiding regelen. Dat is in het huidige pensioenstelsel het geval en zal in het nieuwe pensioenstelsel ook het geval zijn.

478. Als een deelnemer op latere leeftijd in de aanloop naar pensioen korter gaat werken, wordt dan ook de risicodkking voor overlijden voor pensioendatum meteen evenredig verlaagd? Zo ja, is dit gewenst en bedoeld? Wat is de reden hiervoor? Zo nee, wat wordt er gedaan om dit te voorkomen?

De dekking voor het partnerpensioen op risicobasis wordt gebaseerd op het laatstverdiende loon. Het partnerpensioen is bedoeld ter vervanging van het inkomen wat wegvalt bij overlijden. Wanneer het loon verlaagd wordt, vanwege deeltijdwerk of in aanloop naar de pensioendatum, wordt daarmee de grondslag voor het partnerpensioen op risicobasis eveneens lager.

479. Als een deelnemer van de RVU-regeling gebruik maakt zonder zijn pensioen direct in te laten gaan, heeft dat dan tot gevolg dat de NP dekking is verdwenen?

Dit hoeft geen gevolgen te hebben voor de dekking voor het partnerpensioen, ook niet als de dienstbetrekking van de deelnemer die gebruik maakt van de RVU-regeling wordt beëindigd. Als er namelijk een partnerpensioen op opbouwbasis is (in het huidige pensioenstelsel kan dat ook voor pensioendatum het geval zijn), is er ook in de RVU-periode dekking voor het partnerpensioen. Indien een pensioenregeling een partnerpensioen op zogeheten risicobasis kent, is er tussen het moment waarop de vervroegde uittreding ingaat en de pensioendatum geen dekking voor het partnerpensioen. Om ervoor te zorgen dat er bij een partnerpensioen op risicobasis tijdens de RVU-periode toch dekking is, kan een deelnemer het ouderdompensioen laten ingegaan bij uitdiensttreding. Als de deelnemer hier niet voor kiest, is het ook nog mogelijk om ouderdompensioen uit te ruilen voor partnerpensioen op opbouwbasis. In geval van overlijden van de werknemer tijdens de RVU-periode ontvangt de partner dan het partnerpensioen. Op het moment waarop de werknemer de oorspronkelijke pensioeningangsdatum bereikt, kan deze het partnerpensioen eventueel weer terug ruilen voor ouderdompensioen. Hierbij geldt wel dat het resterende ouderdompensioen enigszins lager zal zijn door de dekking die heeft plaatsgevonden tijdens de RVU-periode.

480. Kan de regering aangeven hoeveel van het pensioenvermogen nodig is voor de inkoop van het NP op pensioendatum? Graag uitwerken voor mannen en voor vrouwen, met leeftijdsverschillen van -5 jaar, -2 jaar, 0 jaar +2 jaar en +5 jaar. Mag een pensioenfonds dit inkoop tarief baseren op de werkelijke sterftetafel? Mag het pensioenfonds bij het inkoop tarief rekening houden met het leeftijdsverschil? Mag dit apart voor mannen en vrouwen? Als er geen onderscheid gemaakt mag worden op basis van leeftijdsverschil en sekse, is dan niet te verwachten dat het pensioenfonds met de slechte risico's blijft zitten? Mag het pensioenfonds het inkoop-

tarief voor het NP na pensioendatum aanpassen aan het gemiddelde leeftijdsverschil van de groep deelnemers die hier werkelijk gebruik van maakt?

Het is niet eenvoudig om deze berekening in algemene zin te doen, onder andere vanwege het feit dat de inkooptarieven fonds-/ uitvoerderafhankelijk zijn, afhangen van de marktomstandigheden op het moment van inkoop en van de keuze van deelnemers. Net als in het huidige pensioenstelsel mag een pensioenuitvoerder in het inkooptarief voor het partnerpensioen rekening houden met de werkelijke sterftetabel behorende bij het betreffende deelnemersbestand. In de praktijk houden pensioenuitvoerders bij de inkoop van partnerpensioen rekening met een standaard leeftijdsverschil tussen mannen en vrouwen. In het nieuwe pensioenstelsel zal dit niet anders zijn. Voor de vast te stellen tarieven geldt dat er geen onderscheid gemaakt mag worden naar man/vrouw en daarnaast geldt het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Het staat de pensioenuitvoerder vrij om binnen deze kaders de inkooptarieven vast te stellen

481. Wordt op de jaarlijkse UPO vermeld wat het beleggingsprofiel (flexibele contract) of de regel voor toewijzing van beschermingsrendement en overrendement (solidaire contract) van de deelnemer is? Zo nee, waarom niet?

Het beleggingsprofiel of regels ten aanzien van beschermingsrendement zijn niet verplicht om te vermelden op het UPO, maar wel te vinden in pensioenfondsdOCUMENTEN. Op het jaarlijkse UPO worden de totaal ingelegde pensioenpremies die zijn ingelegd weergegeven. Daarnaast worden de totaal behaalde beleggingsrendementen per deelnemer weergegeven.

482. Wordt op de UPO per leeftijdscohort of beleggingsprofiel vermeld wat het verwacht rendement en het verwachte risico is volgens de parameters van de commissie parameters? Zo nee, waarom niet?

Op het UPO wordt de verwachte pensioenuitkering getoond in drie scenario's (een goed weer, een mediaan en een slecht weer scenario). Pensioenuitvoerders moeten deze scenario's op dezelfde wijze berekenen, namelijk met een uniforme rekenmethodiek (URM). Dit is ten behoeve van de vergelijkbaarheid tussen pensioenregelingen. Bij de URM wordt gebruik gemaakt van de scenario'set van de Commissie Parameters, waar ontwikkelingen van onder andere rendementen in opgenomen zijn. Rendementen als zodanig hoeven niet vermeld te worden op het UPO. Voor de volledigheid merk ik hierbij op dat de daadwerkelijk behaalde rendementen en risico's van een pensioenfonds, fondsspecifiek zijn en afhankelijk van de vormgeving van het beleggingsbeleid en van de risicohouding van een pensioenfonds. De scenario'set van de Commissie Parameters speelt daar als zodanig geen rol bij.

483. Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer heeft de regering geantwoord: «Ik ben het eens dat de exposure naar zakelijke en vastrentende waarden over de leeftijden of op basis van andere deelnemerskenmerken vóóraf helder moet zijn vastgelegd. Dat staat ook zo beschreven in het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Het collectief behaalde jaarlijkse beleggingsresultaat moet gericht naar deelnemers worden toebedeeld op basis van vóóraf vastgelegde verdeelregels, passend bij de risicohouding. Het is niet de bedoeling dat die ex ante vastgelegde verdeelregels, die onderdeel zijn van het strategische beleggingsbeleid, ieder jaar weer worden gewijzigd. Dat kan ook niet, omdat ze dan niet meer zouden aansluiten bij de vastgestelde

risicohoudingen.»²⁹⁴ Betekent dit nu dat de verdeelregels in het solidaire contract omgerekend moeten worden naar de beleggingsmix van obligaties, aandelen en renteswaps die hetzelfde beleggingsresultaat oplevert? Zo nee, wat is dan de betekenis van de gele tekst?

Nee, de ex ante vastgestelde verdeelregels verdelen het risico en rendement naar in ieder geval verschillende leeftijdscohorten passend bij de risicohouding. Deze verdeelregels bepalen mede hoe het strategisch beleggingsbeleid moet worden ingericht.

484. Wordt op de jaarlijkse UPO vermeld hoeveel premie er is betaald, hoeveel van die premie is gebruikt voor de persoonlijke vermogensopbouw, hoeveel voor kosten en hoeveel er is betaald voor de risicodekking voor nabestaandenpensioen bij overlijden voor pensioendatum? Zo nee, waarom niet?

Op het UPO wordt onder andere informatie over ingehouden kosten en informatie over de werkgeverspremie en werknemerspremie vermeld. Informatie over risicodekking voor nabestaandenpensioen wordt hier niet specifiek vermeld. Op het UPO is wel de aanspraak op nabestaandenpensioen zichtbaar. In de pensioenovereenkomst kan de deelnemer terugvinden welke premiepercentage ten goede komt aan het nabestaandenpensioen.

485. Bij de beantwoording van de vragen in de Tweede Kamer heeft de regering geantwoord dat transparantie de solidariteit versterkt. Geldt dit ook voor de kosten van de risico NP verzekering?

Alle deelnemers in een pensioenregeling blijven het kortlevenrisico, zowel voor als na pensioendatum, met elkaar delen en zijn daarmee solidair met elkaar. Voor de financiering van deze dekking is een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds verplicht om een leeftijdsonafhankelijke premie te rekenen. Deze premie is dus voor alle deelnemers gelijk, ongeacht de leeftijd of de gezondheid van de deelnemer. Inherent aan het hanteren van een doorsneepremie is dat het ten koste gaat van de transparantie, in die zin dat de deelnemer wel zicht heeft op de bijdrage die hij levert aan de verzekering, maar geen zicht zal hebben op welke manier die kosten in verhouding staan tot het kortlevenrisico dat voor hem persoonlijk geldt. De regering acht het belang van het delen van het kortlevenrisico tegen een acceptabele prijs echter van groot belang.

486. Wordt op de UPO vermeld hoe hoog de risicodekking voor het NP bij overlijden voor pensioendatum is? Zo nee, waarom niet?

487. Wordt op de UPO vermeld wat het verwachte NP is bij overlijden na pensioendatum? Zo nee, waarom niet?

Vraag 486 en 487 worden hier gezamenlijk beantwoord. In artikel 38 van de Pensioenwet is de jaarlijkse informatieverstrekking aan deelnemers geregeld. Een van de onderdelen van het UPO is dat de deelnemer geïnformeerd wordt over de verworven pensioenaanspraken. Onder verworven aanspraken worden ook de aanspraken op risicobasis gerekend. Derhalve wordt op het UPO zowel de risicodekking voor het nabestaandenpensioen bij overlijden voor de pensioendatum als het nabestaandenpensioen bij overlijden na pensioendatum opgenomen. Ook worden deelnemer op het UPO geattendeerd op de gevolgen voor het nabestaandenpensioen bij wisseling van baan.

²⁹⁴ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 19, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

488. Uit de cijfers die aan de Tweede Kamer zijn verstrekt blijkt dat de hoogte van het pensioen in het ongunstige scenario en het gunstige scenario voor een 25-jarige deelnemer wel een factor 10 kan verschillen. Het pensioen, in het goed weer scenario, kan daarbij veel hoger uitkomen dan het salaris. En in het slecht weer scenario op minder dan de helft van de huidige pensioenen. Voor een 35-jarige deelnemer kan er nog een factor 5 tussen het goede en het slechte scenario zitten. Het goed en slecht weer scenario zijn gedefinieerd als het 5% en het 95% punt van de kansverdeling. Het is dus te verwachten dat deze extremen zich met een kans van 1 op 10 voordoen. Is de regering van mening dat deze verschillen een goed beeld geven van de werking van het WTP-pensioensysteem? Als dit soort verschillen zich voor doen, wordt er dan ingegrepen of wordt dit geaccepteerd als de logische en gewenste uitkomst van het gekozen pensioensysteem? Is de regering van mening dat dit soort cijfers bijdragen aan het vertrouwen in het pensioensysteem?

In een goedweersscenario profiteren alle deelnemers van hogere rendementen. Een 25-jarige heeft een langere beleggingshorizon dan een 35-jarige en profiteert zodoende in grotere mate van een goedweersscenario. In de genoemde doorrekeningen wordt gewerkt met een constante premie. Bij aanhoudend hoge rendementen zullen decentrale sociale partijen mogelijk echter aanpassingen overwegen ten aanzien van de premiehoogte. Tegenover deze hogere uitkeringen in een goedweersscenario staat echter dat de pensioenuitkering in het nieuwe pensioenstelsel meer onzekerheid kent dan in het huidige ftk-contract. Uit de berekeningen komt dan ook naar voren dat de pensioenuitkomsten in het slechtweersscenario negatiever worden ten opzichte van het ftk-contract naarmate de leeftijdsgroep jonger is, als gevolg van de lagere buffervorming. In de nieuwe scenariosets wordt tevens meegenomen dat onzekerheid gemiddeld toeneemt bij negatieve rendementen en gemiddeld afneemt bij positieve rendementen.

489. Volgens artikel 46 lid 2 wordt bij de flexibele overeenkomst en bij de premie uitkeringsovereenkomst op verzoek van de deelnemer informatie verstrekt over het mogelijk te bereiken kapitaal en de hoogte van de uitkering. Waarom is dit niet van overeenkomstige toepassing op de solidaire premieregeling?

De informatie over het te bereiken kapitaal of indicatie van de hoogte van de uitkering, die op verzoek wordt verstrekt, is relevant als een deelnemer op pensioendatum kan kiezen voor een vaste of variabele uitkering of als hij kan shoppen en met het kapitaal bij een andere pensioenuitvoerder een pensioenuitkering kan aankopen. Bij de solidaire premieovereenkomst zijn er op dat punt geen keuzes voor de deelnemer nu hij steeds een variabele uitkering krijgt en niet kan shoppen. Overigens krijgt de deelnemer de informatie over het reglementair te bereiken pensioen, met weergave in scenario's, op het jaarlijks pensioenoverzicht. Hij krijgt die informatie dus wel.

*490. Bij de beantwoording van de vragen uit de Tweede Kamer heeft de regering gezegd: «Juist allerlei vormen van intransparante herverdeling in het huidige stelsel geven allerlei complexiteit, niet alleen in de besluitvorming maar ook in de uitvoering. Het is een belangrijke winst van het nieuwe stelsel dat die complexiteit wordt weggenomen».²⁹⁵
a. Is de regering nog steeds van mening dat het nieuwe stelsel eenvoudiger is dan het oude?*

²⁹⁵ «Beantwoording vragen rapporteurs blok Contracten», 30 november 2022, p. 23, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D50958&did=2022D50958>.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen leidt tot een fundamentele herziening van het pensioenstelsel. Het is van belang dat die herziening zorgvuldig verloopt en voorzien is van voldoende waarborgen. Door de overgang op premiereregelingen en persoonlijk pensioenvermogen, wordt het pensioenstelsel in de kern eenvoudiger en wordt pensioenopbouw transparanter en persoonlijker. Deelnemers krijgen in het nieuwe pensioenstelsel immers meer inzicht in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie over het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt inzichtelijker hoeveel pensioen er is opgebouwd, waarmee het ook begrijpelijker wordt hoe de pensioenopbouw tot stand is gekomen. Deelnemers krijgen daarnaast (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's. Wel geldt dat er tegelijkertijd een brede wens bestaat om in het pensioenstelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds tot welvaartswinst en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen, maar leidt ook tot complexere wetgeving om die maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Het was bijvoorbeeld mogelijk geweest om over te stappen naar een pensioenstelsel met enkel premiereregelingen zonder solidariteits- of risicodelingsreserve. Dat zou in de uitvoering minder complex zijn geweest. De consequentie daarvan is evenwel dat het pensioen naar verwachting minder resultaat oplevert dan het huidige voorstel, en daarmee ook minder tegemoet was gekomen aan de doelen van het wetsvoorstel. Opgemerkt zij dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ook uitgebreid is getoetst op uitvoerbaarheid en de uitvoeringspartijen frequent zijn betrokken bij het vormgeven van de wet.

b. Kan de regering uitleggen hoe het dan toch mogelijk is dat talloze deskundigen de wet als hopeloos complex en niet uitlegbaar beschrijven?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een lange aanloop, waar vele discussies aan zijn voorafgegaan. In 2019 werd het Pensioenakkoord gesloten. In 2020 kwam de hoofdlijnenbrief, waarin de hoofdlijnen werden neergelegd voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft vervolgens alle stappen van het wetgevingsproces doorlopen. Een uitgebreide internetconsultatie, formele toetsen en adviezen en een advies van de Raad van State. Ook is tijdens het wetgevingsproces uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast geldt dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel zeer uitgebreid en doorgond heeft behandeld. In elke fase van het wetstraject is contact geweest met verschillende experts, ook de Tweede Kamer heeft zich laten bijstaan door experts. Uiteindelijk heeft een ruime meerderheid besloten in te stemmen met het wetsvoorstel. Bovendien geldt dat experts het niet altijd met elkaar eens zijn, en dat hoeft ook niet. Dat stimuleert het debat en kan voor een beter resultaat zorgen. Al met al is er vanwege deze redenen geen enkele aanleiding om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen op te schuiven of in te trekken. Dat zou ook geen recht doen aan de ruime meerderheid van de Tweede Kamer die heeft ingestemd met het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Deze resultaten blijken ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel te implementeren.

491. Heeft u kennisgenomen van het position paper van de heer Sluimers?²⁹⁶ Kan de regering afzonderlijk reageren op de bezwaren tegen WTP die Sluimers noemt in zijn position paper van 21 februari 2023. De bezwaren over lage rendementen, invaren en de deelnemer?

Voor het antwoord op vraag 491 wordt verwezen naar de antwoorden bij vraag 516.

492. Erkent de regering dat door te veel renteaftdekking in het nieuwe stelsel, net als in het huidige FTK, het rendement op termijn, zeker voor ouderen, aanmerkelijk lager zal (of kan) uitvallen?

Nee, renteaftdekking is een instrument om het renterisico te beheersen. Dat is voor pensioenuitvoerders van groot belang, omdat rentestanden de kostprijs van pensioenen bepalen. Bij pensioenfondsen draait het dus om meer dan het behalen van alleen zo hoog mogelijke rendementen. Met het belegde pensioenvermogen moeten pensioenuitkeringen worden gefinancierd, waarvan de kostprijs beheerst kan worden via renteaftdekking.

493. Klopt het dat de Nederlandse pensioenfondsen in de eerste 3 kwartalen van 2022 140 miljard hebben verloren op rentederivaten. Dat is ongeveer 40% van het totale verlies van 375 miljard dat in deze periode is geleden?

Ja, het is juist dat pensioenfondsen een dergelijk verlies op hun rentederivaten hebben geleden. Dat is echter maar één zijde van de medaille. Door de gestegen rente zijn hun pensioenverplichtingen vaak nog harder gedaald, waardoor per saldo de dekkingsgraden van veel pensioenfondsen zijn gestegen. Bij pensioenfondsen draait het uiteindelijk om de vraag welke toekomstige en huidige pensioenen uitgekeerd kunnen worden op basis van het beschikbare vermogen. Alleen de vermogenskant beschouwen, is dus te beperkt. Dat geldt voor het huidige en het nieuwe pensioenstelsel.

494. Erkent de regering dat deze ongekende verliezen op rentederivaten voortvloeien uit de steeds toenemende rente aftdekking door de pensioenfondsen?

Het beeld van een steeds toenemende renteaftdekking herken ik niet. In 2021 hebben pensioenfondsen hun renteaftdekking op macro-niveau beperkt verhoogd. Het is juist dat rentederivaten worden gebruikt om het renterisico bij pensioenfondsen af te dekken. Dat heeft pensioenfondsen in de periode tot medio 2020 ook grote winsten opgeleverd. Derivaten zijn echter primair bedoeld om risico af te dekken. Terwijl de rente daalde, zorgden rentederivaten ervoor dat de financiële positie van pensioenfondsen minder hard achteruitging dan zonder deze bescherming het geval was geweest.

495. Erkent de regering dat deze renteaftdekking samenhangt met de rekenrente systematiek uit het huidige FTK?

Nee, in ieder kapitaalgedekt pensioenstelsel is sprake van renterisico dat beheerst moet worden om eventuele grote schokken in het toekomstige of ingegane pensioen te voorkomen.

²⁹⁶ D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

496. Is de regering het eens met de heer Sluimers dat deze renteafdekking ook voorsortteert op het nieuwe stelsel? Zo ja welke omvang kan de renteafdekking hebben onder WTP bij stijging van de rente naar 3 respectievelijk 4 en 5%?²⁹⁷ Erkent de regering dat dit een grote schaduw werpt over het nieuwe stelsel?

De mate van renteafdekking onder de Wet toekomst pensioenen is aan decentrale pensioenuitvoerders. Algemene uitspraken hierover zijn niet mogelijk. In het nieuwe pensioenstelsel kan renteafdekking gericht naar leeftijden worden vormgegeven, passend bij de vastgestelde risicohouding van een bepaald leeftijdscohort. Omdat renteafdekking veel meer gaat aansluiten bij het renterisico dat deelnemers en gepensioneerden kunnen en willen dragen, levert dit welvaartswinst op.

497. Erkent de regering dat in het nieuwe stelsel, via het zogenaamde beschermingsrendement nog meer rente zal worden afgedekt?

Het nieuwe pensioenstelsel geeft de mogelijkheid om renterisico meer gericht toe te delen en af te dekken. Daarmee hoeft de mate waarin het renterisico wordt afgedekt in het nieuwe pensioenstelsel niet te verschillen van het huidige pensioenstelsel.

498. Is de regering het eens met de heer Sluimers, die stelt dat de pensioenregeling steeds meer een lijfrenteverzekering wordt? En is de regering het ook eens met de heer Sluimers dat het een verzekering wordt, die gericht is op het waarborgen van die nominale zekerheid en niet op het beiden van een koopkrachtig pensioen? Zo ja, dat was toch niet de bedoeling? Zo nee, wat mankeert er aan zijn stelling? En kan dat uitvoerig worden uitgelegd?

Het nieuwe pensioenstelsel gaat inderdaad uit van een premiereregeling en is niet meer een uitkeringsovereenkomst. Ik ben het echter niet eens met de in de vraag genoemde bewering dat het nieuwe pensioenstelsel gericht is op het waarborgen van nominale zekerheid. Het nieuwe pensioenstelsel biedt juist meer mogelijkheden voor bescherming tegen inflatierisico dan het huidige pensioenstelsel en is daarmee juist minder gericht op nominale zekerheid dan het huidige pensioenstelsel. Het nieuwe pensioenstelsel geeft de mogelijkheid van inflatiebescherming via de solidariteitsreserve, via een direct beschermingsportefeuille tegen inflatierisico en via het projectierendement.

499. Is de regering het met de heer Sluimers eens dat het voorgaande nog zal worden versterkt door de life cycle-aanpak in de WTP, waardoor de gepensioneerden nog maar beperkt in aandelen mogen beleggen en vrijwel geheel aangewezen zullen zijn op het (lagere) rendement op nominaal vastrentende waarden, die geen bescherming bieden tegen inflatie?²⁹⁸ Zo ja, kan de regering uitleggen waarom zij heeft vastgehouden aan life cycle -beleggen met de slechte gevolgen voor gepensioneerden. Is er bereidheid dit te schrappen.

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen en het bijbehorende conceptbesluit toekomst pensioenen is opgenomen dat het beleggingsrisico moet afnemen naarmate de pensioendatum nadert. Er zijn geen kwantitatieve

²⁹⁷ D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, p. 1–3, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

²⁹⁸ D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, p. 1, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

voorschriften gesteld aan de mate waarin dit beleggingsrisico afneemt. Het beleggingsrisico wordt verkleind over de levenscyclus omdat bijvoorbeeld een 55-jarige minder mogelijkheden heeft om vanuit zijn nog op te bouwen pensioen financiële schokken op te vangen dan een 25-jarige. Doordat de solidaire premieregeling de mogelijkheid biedt tot intergenerationale risicodeling via de solidariteitsreserve kan de mate waarin dit beleggingsrisico wordt afgebouwd beperkter zijn dan bij producten zonder intergenerationale risicodeling zoals lijfrenteverzekering.

500. Waaruit blijkt dat ouderen niet meer risico zouden willen lopen voor een koopkrachtig pensioen? Is dat niet een vorm van bevoogding van ouderen, van paternalisme? Is dit aantoonbaar gebaseerd op hun voorkeuren of meer op uw interpretatie van hun voorkeuren?

In het risicopreferentieonderzoek wordt onderzocht in hoeverre deelnemers beleggingsrisico willen dragen. Tezamen met het risico dat deelnemers kunnen dragen vormt dit de risicohouding. De mate waarin ouderen beleggingsrisico kunnen dragen is mede afhankelijk van de mate waarin zij financiële schokken kunnen opvangen. Omdat een oudere deelnemer minder mogelijkheden heeft om vanuit zijn nog op te bouwen pensioen financiële schokken op te vangen, kunnen zij dus minder risico nemen dan een jongere deelnemer.

501. Is de regering het eens met de heer Sluimers dat dit probleem niet kan worden ondervangen door binnen de eurozone inflatie gekoppelde obligaties aan te kopen? Het huidige aanbod van deze obligaties met acceptabele rating is immers onvoldoende. Zo nee, waarom niet?

De huidige omvang van de markt voor inflatiegerelateerde obligaties in de eurozone is onvoldoende om het gehele inflatierisico van het Nederlandse pensioenstelsel te kunnen afdekken. Deze markt is voor alle looptijden veel beperkter dan voor nominale renteswaps, vanaf looptijden van 10 jaar wordt deze nog aanzienlijk beperkter en deze ontbreekt bijna geheel bij looptijden vanaf 30 jaar.²⁹⁹

502. Wil de regering uitleggen waarom Nederland als eerste land probeert het bestaande pensioenvermogen van 1400 miljard in 1 grote transitie te verdelen over 10 miljoen pensioendeelnemers?

De regering is met de partijen die het pensioenakkoord hebben gesloten van mening dat het in vrijwel alle gevallen verstandig is in te varen om de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel op korte termijn te realiseren. Daarom gaat het standaardpad voor invaren ervan uit dat bestaande pensioenen worden ingevaren.

503. Waarom is niet gekozen voor het geheel of gedeeltelijk sluiten van de bestaande pensioenregeling en het vervolgens daarnaast starten met een nieuw stelsel? Is de regering het eens met Sluimers dat dit qua uitvoering aanmerkelijk makkelijker is en veel minder risico's oplevert voor de deelnemers. En dat ook de kosten van een dergelijke simpele aanpak lager liggen? Zo ja, waarom willen wij dan toch deze onontgonnen weg op gaan? En kan de weg terug naar het huidige stelsel- met kleine aanpassingen- ingeslagen worden? Zo nee, waarom niet?

In de memorie van toelichting bij de Wet toekomst pensioenen is toegelicht dat de doelen van het nieuwe pensioenstelsel – eerder

²⁹⁹ European Securities and Markets Authority (2014). Consultation Paper MiFID II/MiFIR. ESMA/2014/1570.

perspectief op een koopkrachtig pensioen, een transparant en persoonlijker pensioen en een pensioen dat beter aansluit op de arbeidsmarkt – in beginsel alleen volledig te bereiken zijn door ook de bestaande pensioenen in te varen. Het uitvoeren van twee verschillende regelingen door dezelfde pensioenuitvoerder heeft daarnaast een aantal nadelen, zoals hierna toegelicht. Een eerste nadeel is dat alleen ten aanzien van de nieuwe pensioenregeling gerealiseerd rendement eerder beschikbaar mag worden gesteld voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De deelnemer heeft daarom maar op een deel van zijn pensioen perspectief op een koopkrachtig pensioen. Daarnaast treden geen nieuwe deelnemers toe in de oude pensioenregeling en omdat er voor de bestaande deelnemers geen opbouw meer plaatsvindt in de oude regeling komt daar geen premie meer binnen. Het bestand van de gesloten pensioenregeling wordt daardoor gemiddeld steeds ouder en neemt op termijn af. Voor het pensioen gereserveerd vermogen zal daarom defensiever belegd moeten worden, waardoor de rendementen naar verwachting lager uitpakken. Een ander nadeel is dat bij een toekomstige financiële schok twee verschillende toezichtkaders moeten worden toegepast. Het naast elkaar toepassen van beide toezichtkaders binnen één pensioenfonds kan leiden tot complexe en niet goed uit te leggen maatregelen. Een vierde nadeel is dat communicatie over pensioenregelingen voor bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en -rechten voor een deelnemer minder inzichtelijk is. Tot slot geldt dat doordat sprake is van zowel uitvoering van bestaande pensioenrechten en uitvoering van nieuwe pensioenaanspraken pensioenbeheer naar verwachting duurder is omdat twee systemen in stand gehouden moeten worden en daarmee neemt de kans op fouten toe.

504. Erkent de regering dat de voorgestelde transitie niet alleen uitvoeringstechnisch kwetsbaar is, maar dat ook de waardebepaling van het opgebouwde pensioenrecht van een deelnemer een groot probleem is?

De transitie betekent een grote uitvoeringsopdracht aan alle pensioenuitvoerders en andere betrokkenen. Er zijn waarborgen getroffen om die opdracht zo goed mogelijk uit te kunnen voeren, bijvoorbeeld waar het gaat om het borgen van de datakwaliteit. Ook wordt de transitie gemonitord om eventuele knelpunten tijdig te identificeren. Voor de waardebepaling zijn rekenmethoden en waarborgen voorgeschreven.

505. Erkent de regering dat deze omzetting een hachelijke zaak is, zeker in de huidige omstandigheden? Met grote onzekerheden en een veel meer hardnekkige inflatie dan voorheen aangenomen?

Zie antwoord 508.

506. Erkent de regering dat de grote transitie ook arbitrair is, want in fluctuerende markten kan het veel uitmaken of je gisteren, vandaag of morgen dergelijke berekeningen maakt. Wordt erkend dat de tijdsfactor definitief bepalend is (of kan zijn) voor het start pensioen onder WTP?

Zie antwoord 508.

507. Erkent de regering dat het gebruik van modellen wel kan helpen, maar modeluitkomsten kunnen de fundamentele onzekerheid van zo'n transitie niet wegnemen? Immers de kalibratie van dit soort modellen wordt ontleend aan het verleden, terwijl de toekomst uitermate onzeker is. Graag een toelichting.

Om zicht te krijgen op de uitkomsten van diverse wettelijke toepassingen bij verschillen economische en financiële omstandigheden wordt er

gewerkt met scenariosets met een groot aantal scenario's. Verder is het model van de Commissie Parameters niet alleen geschat op historische data, maar ook op actuele marktprijzen voor de Europese inflatie. De Commissie heeft de scenario's bovendien zodanig gekalibreerd dat de scenario's aansluiten bij de ramingen van het CPB voor de Nederlandse inflatie. De historische data bevatten zowel inflatierreeksen als reële rentes voor de periode 2004–2022. Bij marktprijzen gaat het om prijzen van instrumenten zoals inflatieswaps. In het model van de vorige Commissie in 2019 wordt alleen gebruikt gemaakt van historische data. Aangezien marktprijzen informatie over toekomstige verwachtingen bevatten, is het nieuwe model beter geschikt om veranderde omstandigheden mee te nemen bij het simuleren van de scenario's. Verder heeft de Commissie stochastische volatiliteit toegevoegd aan het model. Hiermee kan de kans op verhoogde onzekerheid rondom inflaties beter worden gemodelleerd. Ook heeft de Commissie enkele restricties voor onder andere de inflatie opgelegd bij het schatten van het model dat ten grondslag ligt aan de scenariosets. Die restricties zijn de facto de vooruitkijkende lange termijn verwachtingen van de Commissie. Daarnaast herijkt DNB de stochastische sets tenminste ieder kwartaal op basis van actuele data. De scenario's zijn op die manier telkens zoveel mogelijk consistent met veranderende marktomstandigheden en de nieuwste realisatiecijfers.

508. Is de regering het met de heer Sluimers eens dat het invaren daardoor eigenlijk bij voorbaat al een tamelijk onmogelijke opgave is? Met verlies van vertrouwen en met in elk geval langlopende en verder complicerende juridische procedures.³⁰⁰

Langer wachten met de stelselherziening betekent langer vastzitten aan de nadelen van het huidige pensioenstelsel. De financiële situatie van pensioenfondsen is de economische realiteit van het moment van invaren. Pensioenen zijn en blijven afhankelijk van de economische omstandigheden. Er is op voorhand dus ook geen ideaal transitie-moment aan te wijzen. Sociale partners maken in het transitieplan niet alleen afspraken over de verwachte situatie. Zij maken ook afspraken over het kader dat geldt bij afwijkende omstandigheden: zij bepalen welke doelen zij willen behalen, welke doelen voorrang hebben, en de bandbreedte aan uitkomsten die zij evenwichtig vinden. Dit leggen sociale partners vast in het transitieplan. Pensioenfondsen bezien vervolgens hoe zij het invaarbesluit binnen deze kaders vorm kunnen geven. Zij verkennen daarbij hoe het invaarbesluit eruit komt te zien als de financiële ruimte anders is door andere economische omstandigheden op het moment van invaren dan op het moment dat het besluit wordt genomen. Om de robuustheid van de afspraken te bepalen wordt gevraagd onder verschillende economische en financiële omstandigheden de uitkomsten van de doelstellingen en voorrangregels uit te rekenen. Pensioenfondsen nemen dit en de consequenties van wijzigende omstandigheden voor het invaarbesluit op in het implementatieplan dat ingediend wordt bij DNB. In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt aangegeven dat sociale partners en pensioenfondsen ook afspraken moeten maken voor de omstandigheden die buiten de situaties vallen die zij verkend hebben en waarvoor de afgesproken doelstellingen, voorrangregels en maatstaven niet zonder meer toereikend zijn.

509. Volgens de nieuwe pensioenwet zal het nieuwe stelsel aanmerkelijk inzichtelijker worden. Maar wie zich door de vele duizenden pagina's parlementaire behandeling van de WTP heen ploegt, weet één ding zeker:

³⁰⁰ D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, p. 2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

voor de doorsnee deelnemer zal dit stelsel volkomen abracadabra zijn. In een van de position papers werd gesteld dat dit geen bezwaar zou zijn omdat de complexiteit zich toch «onder de motorkap» zou afspelen.³⁰¹ Dat lijkt vanuit een oogpunt van rechtszekerheid niet verstandig. Het pensioen is veruit het grootste vermogen dat de gemiddelde Nederlandse burger heeft. Het minste dat toch wel verwacht mag worden, is dat de pensioendeelnemer snapt wat er met zijn of haar vermogen gebeurt en daar vertrouwen in heeft. Het is een eis die de overheid terecht aan financiële instellingen oplegt, maar dat geldt uiteraard ook voor financiële overheidswetgeving zelf. Bij de vele uitvoeringsproblemen waar onze overheid momenteel mee te maken heeft, doet de gedachte dat de pensioendeelnemer maar moet vertrouwen dat het allemaal wel goed komt, weinig realistisch aan. De complexiteit zal ook de pensioensector zelf raken. Voor de vele bestuurders in de pensioensector zal het er met het nieuwe pensioenstelsel niet makkelijker op worden. Veel werk derhalve aan de winkel voor alle pensioenadviseurs. Wie de kranten leest, ziet dat in deze adviessector dan ook veel enthousiasme en steun aanwezig is voor de nieuwe pensioenwet. Uiteraard zal dit de uitvoeringskosten alleen maar verder opdrijven. Is de regering het eens met de heer Sluimers dat het nieuwe stelsel – anders dan de zij belooft – niet inzichtelijker wordt?³⁰² Deelt u de mening dat voor de doorsnee deelnemer de WTP volkomen abacadabra zal zijn? Bent u ook van mening dat de complexiteit van de WTP zich voor de deelnemer onder de motorkap afspeelt en derhalve minder vragen en onzekerheden oproept dan het huidige stelsel en het huidige pensioenoverzicht? Denkt u werkelijk dat u dit de komende jaren staande kunt houden?

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen leidt tot een fundamentele herziening van het pensioenstelsel. Het is van belang dat die herziening zorgvuldig verloopt en voorzien is van voldoende waarborgen. Door de overgang op premiereregelingen en persoonlijk pensioenvermogen, wordt het pensioenstelsel in de kern eenvoudiger en wordt pensioenopbouw transparanter en persoonlijker. Deelnemers krijgen in het nieuwe pensioenstelsel immers meer inzicht in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie over het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt inzichtelijker hoeveel pensioen er is opgebouwd, waarmee het ook begrijpelijker wordt hoe de pensioenopbouw tot stand is gekomen. Deelnemers krijgen daarnaast (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's. Wel geldt dat er tegelijkertijd een brede wens bestaat om in het pensioenstelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds tot welvaartswinst en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen, maar leidt ook tot complexere wetgeving om die maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Het was bijvoorbeeld mogelijk geweest om over te stappen naar een pensioenstelsel met enkel premiereregelingen zonder solidariteits- of risicodelingsreserve. Dat zou in de uitvoering minder complex zijn geweest. De consequentie daarvan is evenwel dat het pensioen naar verwachting minder resultaat oplevert dan het huidige voorstel, en daarmee ook minder tegemoet was gekomen aan de doelen van het wetsvoorstel. Opgemerkt zij dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ook uitgebreid is getoetst op uitvoer-

³⁰¹ K. Goudswaard, «Position paper deskundigenbijeenkomst Eerste Kamer over de Wet toekomst pensioenen», 14 februari 2023, p. 2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230210/position_paper_kees_goudswaard/document3/f=/vm0hm0kn9bze.pdf.

³⁰² D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, p.2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

baarheid en de uitvoeringspartijen frequent zijn betrokken bij het vormgeven van de wet.

510. De overheid stelt eisen aan financiële instellingen, maar dat moet toch ook gelden voor de overheidswetgeving zelf, zo vragen wij?

De overheid stelt kwaliteitseisen aan wetten en regels en schrijft een wetgevingstoets voor bij nieuwe wet- en regelgeving. Uit de wetgevingstoets moet blijken of wetsvoorstellen voldoen aan de kwaliteitseisen. Nieuwe wetten en regels moeten bijvoorbeeld geen onbedoelde bijeffecten hebben, uit te voeren zijn, te handhaven zijn en een duidelijke beschrijving hebben over het doel. Ook voor het wetsvoorstel toekomst pensioenen is een dergelijke wetgevingstoets succesvol uitgevoerd.

511. Deelt u de mening dat het kostenniveau van de WTP niet het kostenniveau van vergelijkbare beleggingsproducten bij private instellingen mag overstijgen? Is dit voor u een voorwaarde? Zo ja, kunt u dit vandaag dan ook garanderen? Zo nee, waarom niet?

Het vergelijken van het kostenniveau van beleggingsproducten met pensioenen is niet zuiver. Pensioen is een arbeidsvoorwaarde waarbij het doel van de pensioenuitvoerder is om een zo hoog en stabiel mogelijk pensioen uit te keren en niet om zo veel mogelijk rendement te maken. Pensioenregelingen zijn in de kern solidaire overeenkomsten, zo kennen de meeste pensioenregelingen dekking voor nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheid. Een kostenvergelijking met beleggingsfondsen gaat niet op.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, bedragen de implementatiekosten gemiddeld voor de gehele transitie ongeveer vijf miljoen euro per pensioenfonds. Dit betreft een geaggregeerde raming van alle genoemde handelingen. Hierbij wordt opgemerkt dat de gevolgen van de stelselherziening in hoge mate afhankelijk zijn van nu nog onvoorziene besluiten van sociale partners, zoals de keuze voor en de invulling van het pensioencontract en het besluit om bestaande rechten in te varen. Dit laat onverlet dat wordt verwacht dat de transitie aanvullende kosten met zich brengt. Dat is een logisch gevolg van de belangrijke hervorming van de tweede pijler. Dit moet adequaat en zorgvuldig geschieden, en dat betekent dat er ook incidentele kosten mee gepaard gaan. Structureel is de verwachting dat het pensioenbeheer eenvoudiger wordt, waardoor kosten bespaard zouden kunnen worden. Ook hier geldt dat de daadwerkelijke besparing afhankelijk is van de keuzes die sociale partners en pensioenfondsen zullen maken in de transitieperiode. Er zijn geen wettelijke limieten aan de hoogte van kosten. Wel zijn pensioenfondsen verplicht om transparant te zijn over de gemaakte kosten, de AFM houdt hier toezicht op. Daarnaast dienen pensioenfondsen hun organisatie zodanig in te richten dat deze een beheerste en integere bedrijfsvoering waarborgt, DNB houdt hier toezicht op.

512. Is de regering het eens met de heer Sluimers dat de complexiteit ook de pensionsector zelf zal raken? Wordt zijn opvatting gedeeld dat het enthousiasme en steun voor WTP vanuit de pensioensector iets zegt over de verdienmogelijkheden van de WTP?³⁰³

De regering kan zich niet in die stellingen vinden. Het is van groot belang dat wetgeving die wordt geïntroduceerd, ook uitvoerbaar is voor alle

³⁰³ D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, p.2, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

partijen die het aangaat. Daartoe is in de voorbereiding naar het wetsvoorstel veelvuldig contact geweest met de diverse actoren in het veld en getoetst op uitvoerbaarheid. Het gaat dan niet alleen om pensioenuitvoerders en verzekeraars, maar bijvoorbeeld ook om toezichthouders, sociale partners en belangenverenigingen. Ook heeft de Tweede Kamer een aantal amendementen ingediend die het wetsvoorstel vanuit het perspectief van de uitvoering heeft verbeterd. Op het moment dat de wet inwerking treedt begint de daadwerkelijke transitiefase. Gedurende de transitie zal de uitvoering van de wet nauwgezet worden gemonitord en zal het veelvuldig overleg met betrokken uitvoeringspartijen worden voortgezet. Eventuele knelpunten kunnen op die manier in een vroeg stadium worden onderkend, wat snelle en effectieve bijsturing mogelijk maakt. Het ministerie voert proactief gesprekken met de partijen uit de sector. Daarnaast worden deze partijen middels allerlei initiatieven ondersteunt bij de transitie. Denk bijvoorbeeld aan de website werkenaanspensioen.nl, waar vanuit een breed samenwerkingsverband relevante informatie wordt gedeeld.

513. Erkent de regering dat gegeven de vele uitvoeringsproblemen waarmee onze overheid momenteel te maken heeft, de gedachte dat de deelnemer maar moet vertrouwen dat «het allemaal wel goed komt», weinig realistisch aan doet?

Voor de uitvoering van de hervorming van het pensioenstelsel wordt een ruime overgangperiode gerekend, die is omgeven met zeer uitgebreide procedurele en inhoudelijke waarborgen. Daarnaast worden burgers op verschillende momenten gedurende de transitie geïnformeerd over de aanstaande wijzigingen in het pensioenstelsel, zowel generiek en collectief als individueel. De overheid is geen uitvoerende instantie van de pensioentransitie. Sociale partners en pensioenfondsen op decentraal niveau zijn verantwoordelijk voor hoe zij de pensioentransitie vormgeven, binnen het daartoe gestelde wettelijke kader. Toezichthouders DNB en AFM houden hier toezicht op en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal de transitie zorgvuldig monitoren.

514. De kans dat de deelnemer in toenemende mate gaat twifelen aan een stelsel waarin hij of zij nauwelijks zicht heeft wat er met zijn of haar bestaande pensioenvermogen gebeurt, is beslist niet ondenkbeeldig. Zeker niet als door de hoge renteafdekking de pensioenresultaten gaan tegenvallen en de uitvoeringskosten alleen maar oplopen. En als bovendien onduidelijk blijkt hoe die rendementen over de verschillende leeftijdscohorten worden verdeeld, zullen pensioenfondsen op veel onbegrip van hun deelnemers rekenen. Dan rijst opnieuw de vraag die door de 44 ondertekenaars in hun brief van 31 oktober 2022 aan de voorzitters van beide Kamers werd gesteld:³⁰⁴ Tot hoever kan een overheid, maar kunnen ook vakbewegingen en werkgeversorganisaties gaan met het verplicht stellen van een pensioenregeling waarvan de uitkomsten zo onduidelijk zijn en zo zeer kunnen tegenvallen?

De afgelopen jaren heeft het huidige pensioenstelsel niet geleverd wat deelnemers en gepensioneerden van het pensioenstelsel hadden verwacht. Deze verwachtingskloof heeft gezorgd voor onvrede. In het nieuwe pensioenstelsel kunnen pensioenen eerder omhoog en worden schokdempers ingebouwd om pensioenverlagingen te voorkomen. Dit zal naar verwachting een positief effect hebben op het vertrouwen van deelnemers en gepensioneerden.

³⁰⁴ Ter inzage bij de griffie onder griffienummer 168829.10.

Voor het verplichtstellen van een pensioenregeling geldt dat sociale partners verantwoordelijk zijn voor de arbeidsvoorwaarden, waaronder pensioen. Op verzoek van een voldoende representatieve meerderheid van het georganiseerde bedrijfsleven (werkgevers- en werknemersorganisaties) kan deelname in de pensioenregeling van een bedrijfstak-pensioenfonds verplicht worden gesteld. Periodiek dienen sociale partners aan te tonen dat nog steeds sprake is van een voldoende representatieve meerderheid. Zolang de voldoende representatieve meerderheid aanwezig is, blijft de verplichte deelname in de pensioenregeling van het bedrijfstakpensioenfonds gelden.

In de transitieperiode bepalen sociale partners de invulling van de nieuwe pensioenregeling. Vervolgens verlenen zij aan het pensioenfonds de opdracht om de betreffende pensioenregeling uit te voeren. Het pensioenfondsbestuur besluit, met in achtneming van wettelijke bepalingen, of het deze opdracht kan aanvaarden. Vanuit de wetgeving wordt geen voorkeurspensioenregeling opgedragen. Zo kan per bedrijfstak of per onderneming bepaalt worden welke pensioenregeling het beste past bij de (wensen van de) deelnemers.

515. Deelt de regering de opvatting van de heer Sluimers, dat het niet denkbeeldig is dat de deelnemer meer gaat twifelen aan een stelsel waarin hij of zij nauwelijks inzicht heeft in, wat er met hun pensioenvermogen gebeurt? Zeker niet als door hogere kosten, een dure rente-afdekking de pensioenresultaten gaan tegenvallen.³⁰⁵

Een daling van het pensioen, zowel reëel als nominaal, is onwenselijk. Dat heeft het huidige pensioenstelsel ook laten zien. Het uitblijven van pensioenverhogingen heeft de koopkracht van grote groepen gepensioneerden in de afgelopen jaren beperkt en heeft ook gevolgen gehad voor het vertrouwen in het pensioenstelsel. In het nieuwe pensioenstelsel kunnen pensioenen eerder omhoog en worden schokdempers ingebouwd om pensioenverlagingen te voorkomen. Voor wat betreft inflatie laat het Cardano-rapport «Inflatierisico en de solidariteitsreserve»³⁰⁶ zien dat de solidariteitsreserve goed zou kunnen omgaan met de huidige hoge inflatie. Het nieuwe pensioenstelsel biedt daarmee meer mogelijkheden om met inflatie om te gaan. Hierdoor kan het vertrouwen in het pensioenstelsel toenemen.

516. Heeft u kennisgenomen van de vier aanbevelingen van de heer Sluimers? Wil de regering uitvoerig reageren op elk van deze 4 adviezen?

1. Verminder de rentegevoeligheid van het pensioenstelsel. Vertrouw niet te veel op een terugkeer van tijden met lage inflatie en lage rentes. De economische werkelijkheid is veel weerbarstiger dan modelmatige scenario's.

Inherent aan een kapitaaldeckingsstelsel is dat deze gevoelig is voor renterisico. Dit geldt voor het huidige en voor het nieuwe pensioenstelsel. In het nieuwe pensioenstelsel is het wel mogelijk om dit renterisico beter toe te delen aan verschillen leeftijdsgroepen. De beslissing over de mate van renterisico afdekking ligt bij het pensioenfonds en is een onderdeel van het beleggingsbeleid en zal dus mede afhangen van de risicohouding. In zijn afwegingen is het verstandig van meerdere mogelijke scenario's

³⁰⁵ D. Sluimers, «Position Paper Wet Toekomst Pensioenen voor de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 21 Februari 2023», 21 februari 2023, p. 3, https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20230218/position_paper_dick_sluimers/document3/f=/vm0pmo5qixx3.pdf.

³⁰⁶ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

voor inflatie en rente uit te gaan en zich niet alleen te laten leiden door één mogelijke beleggingsvisie.

2. Ga niet invaren. Zeker niet in deze volatiele economische tijden. Sluit de bestaande regeling en pas een eventuele andere pensioenopbouw alleen toe op nieuwe deelnemers.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen is toegelicht dat de doelen van het nieuwe pensioenstelsel – eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, een transparant en persoonlijker pensioen en een pensioen dat beter aansluit op de arbeidsmarkt – in beginsel alleen volledig te bereiken zijn door ook de bestaande pensioenen in te varen. Het uitvoeren van twee verschillende regelingen door dezelfde pensioenuitvoerder heeft daarnaast een aantal nadelen, zoals hierna toegelicht. Een eerste nadeel is dat alleen ten aanzien van de nieuwe pensioenregeling gerealiseerd rendement eerder beschikbaar mag worden gesteld voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De deelnemer heeft daarom maar op een deel van zijn pensioen perspectief op een koopkrachtig pensioen. Daarnaast treden geen nieuwe deelnemers toe in de oude pensioenregeling en omdat er voor de bestaande deelnemers geen opbouw meer plaatsvindt in de oude regeling komt daar geen premie meer binnen. Het bestand van de gesloten pensioenregeling wordt daardoor gemiddeld steeds ouder en neemt op termijn af. Voor het pensioen gereserveerd vermogen zal daarom defensiever belegd moeten worden, waardoor de rendementen naar verwachting lager uitpakken. Een ander nadeel is dat bij een toekomstige financiële schok twee verschillende toezichtkaders moeten worden toegepast. Het naast elkaar toepassen van beide toezichtkaders binnen één pensioenfonds kan leiden tot complexe en niet goed uit te leggen maatregelen. Een vierde nadeel is dat communicatie over pensioenregelingen voor bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en -rechten voor een deelnemer minder inzichtelijk is. Tot slot geldt dat doordat sprake is van zowel uitvoering van bestaande pensioenrechten en uitvoering van nieuwe pensioenaanspraken pensioenbeheer naar verwachting duurder is omdat twee systemen in stand gehouden moeten worden en daarmee neemt de kans op fouten toe.

3. Zie af van life cycle-beleggen. Rond uw pensioenleeftijd moet u nog de helft van uw pensioen opbouwen. Vastrentende waarden leveren voor de opbouw van dat pensioen te weinig op.

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen en het bijbehorende conceptbesluit toekomst pensioenen is opgenomen dat het beleggingsrisico moet afnemen naarmate de pensioendatum nadert. Er zijn geen kwantitatieve voorschriften gesteld aan de mate waarin dit beleggingsrisico afneemt. Het beleggingsrisico wordt verkleind over de levenscyclus omdat bijvoorbeeld een 55-jarige minder mogelijkheden heeft om vanuit zijn nog op te bouwen pensioen financiële schokken op te vangen dan een 25-jarige. Doordat de solidaire premiereregeling de mogelijkheid biedt tot intergenerationele risicodeling via de solidariteitsreserve kan de mate waarin dit beleggingsrisico wordt afgebouwd beperkter zijn dan bij producten zonder intergenerationele risicodeling zoals lijfrenteverzekering.

4. Maak het stelsel eenvoudiger. In zijn huidige opzet wordt dit stelsel een kostbare zaak met vooral veel werk voor duurbetaalde adviseurs.³⁰⁷

³⁰⁷ Ibid.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen leidt tot een fundamentele herziening van het pensioenstelsel. Het is van belang dat die herziening zorgvuldig verloopt en voorzien is van voldoende waarborgen. Door de overgang op premiereregelingen en persoonlijk pensioenvermogen, wordt het pensioenstelsel in de kern eenvoudiger en wordt pensioenopbouw transparanter en persoonlijker. Deelnemers krijgen in het nieuwe pensioenstelsel immers meer inzicht in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie over het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt inzichtelijker hoeveel pensioen er is opgebouwd, waarmee het ook begrijpelijker wordt hoe de pensioenopbouw tot stand is gekomen. Deelnemers krijgen daarnaast (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's. Wel geldt dat er tegelijkertijd een brede wens bestaat om in het pensioenstelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds tot welvaartswinst en daarmee hogere en/of stabielere pensioenen, maar leidt ook tot complexere wetgeving om die maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Het was bijvoorbeeld mogelijk geweest om over te stappen naar een pensioenstelsel met enkel premiereregelingen zonder solidariteits- of risicodelingsreserve. Dat zou in de uitvoering minder complex zijn geweest. De consequentie daarvan is evenwel dat het pensioen naar verwachting minder resultaat oplevert dan het huidige voorstel, en daarmee ook minder tegemoet was gekomen aan de doelen van het wetsvoorstel. Opgemerkt zij dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ook uitgebreid is getoetst op uitvoerbaarheid en de uitvoeringspartijen frequent zijn betrokken bij het vormgeven van de wet.

517. Op het moment van invaren kan zich een calamiteit voordoen zoals Covid en Oekraïne. Wat vindt de regering van het inbouwen van een noodrem of een nooduitgang in het transitiepad, omdat anders de pensioenen van miljoenen Nederlanders worden bepaald door 1 ongelukkige calamiteit? Zo ja, wat behelst die nooduitgang dan? Zo nee, is de regering bereid die noodknop te installeren gezien de enorme operatie die het invaren is?

Sociale partners maken in het transitieplan niet alleen afspraken over de verwachte situatie. Zij maken hiernaast, op grond van het conceptbesluit toekomst pensioenen, afspraken over het kader dat geldt bij afwijkende omstandigheden: zij bepalen welke doelen zij willen behalen, welke doelen voorrang hebben, en de bandbreedte aan uitkomsten die zij evenwichtig vinden. Dit leggen sociale partners vast in het transitieplan. Pensioenfondsen bezien vervolgens hoe zij het invaarsbesluit binnen deze kaders vorm kunnen geven. Zij verkennen daarbij hoe het invaarsbesluit er uit komt te zien als de financiële ruimte anders is door andere economische omstandigheden op het moment van invaren dan op het moment dat het besluit wordt genomen. Hoewel pensioenfondsen uiteraard zullen koersen op de optimale invaarsituatie, kan het pensioenfonds zo het invaarsbesluit ook bij afwijkende financiële omstandigheden uitvoeren, terwijl recht wordt gedaan aan wat sociale partners evenwichtig vinden. Sociale partners verantwoorden in het transitieplan welke situaties zij verkend hebben en de robuustheid van de afspraken die zij hebben gemaakt. Op grond van het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn sociale partners verplicht een concreet en haalbaar plan te maken voor onvoorziene omstandigheden waardoor de transitie niet meer binnen de genoemde bandbreedtes kan worden uitgevoerd. Partijen doen er verstandig aan in dat plan ook het scenario te doordenken dat niet wordt ingevaren.

518. De lange (swap)rente is deze week opgelopen naar 3%. Het hoogste niveau in 11 jaar tijd. Volgens de media is dit gepaard gegaan met forse vermogensverliezen bij pensioenfondsen, met name op rentederivaten. Kan de regering inzicht geven hoe groot deze verliezen tot nu toe dit jaar zijn geweest?

Voor 2023 zijn hierover nog geen kwartaalrapportages bekend.

519. Kan er inzicht worden gegeven in de potentiële verliezen op rente derivaten bij een oplopende rente naar 4%? Zou het kunnen zijn dat deze verliezen honderden miljarden euro's zouden bedragen, bovenop het verlies van de 200 miljard dat de afgelopen 2 jaar door pensioenfondsen op deze producten is geleden?

Rentestijgingen hebben effect op de balans van het pensioenfonds zowel aan de vermogenszijde als aan de verplichtingenzijde. Beide zijden van de balans moeten in ogenschouw worden genomen om het effect van een rentestijging goed te kunnen duiden voor verwachte pensioenuitkeringen.

520. Lopen we het gevaar dat als de inflatie onverhoopt verder zou stijgen en we weer naar renteniveaus uit de jaren zeventig gaan, dat de verliezen op de rente derivaten zo groot zouden kunnen uitvallen dat mogelijk een faillissement van pensioenfondsen, die veel rente hebben afgedekt, dreigt? Zoals in Engeland al even het geval leek te zijn, totdat de Engelse centrale bank uitgebreid ingreep.

521. In welke mate kan DNB optreden als de rente onverhoopt tot niveaus uit de jaren zeventig zou gaan stijgen en faillissementen van Nederlandse pensioenfondsen zouden kunnen optreden?

Vraag 520 en vraag 521 worden gezamenlijk beantwoord. Nederlandse pensioenfondsen zijn grote spelers op de markt voor renteafdekking. Ook DNB heeft aangegeven dat de situatie in Nederland niet vergelijkbaar is met die in het Verenigd Koninkrijk. Britse pensioenfondsen zijn voornamelijk blootgesteld aan binnenlandse renteschommelingen en het pond. Nederlandse pensioenfondsen opereren daarentegen op de markt voor Europese swaprentes. Deze rentemarkt is veel groter dan de Britse en dus meer liquide. Bovendien dekken Britse pensioenfondsen hun renterisico vaak volledig af, omdat defined benefit pensioenen daar altijd nagekomen moeten worden. De mogelijkheid om in het uiterste geval pensioenen te korten, bestaat in het Verenigd Koninkrijk bij dergelijke pensioenregelingen niet. Dat wil niet zeggen dat het Nederlandse pensioenstelsel volkomen immuun is voor rentesprongen. DNB heeft er daarom op gewezen dat ook Nederlandse pensioenfondsen voorbereid moeten zijn op een situatie waarin zij gedwongen zijn om liquiditeit bij te storten. Ten slotte wil ik nog opmerken dat renteafdekking niet per definitie slecht is. Pensioenen zijn hierdoor beschermd tegen daling van rentes. In de periode 2009 tot 2022 is dat voor veel pensioenfondsen zeer zinvol geweest.

522. Leidt deze gang van zaken tot enige reflectie of tot nieuwe inzichten bij het kabinet inzake de markt waardering van de rekenrente? Een waardering die de oorzaak is van deze enorme verliezen. Immers pensioenfondsen zijn door deze rekenrente methodiek min of meer gedwongen om de rente grootschalig af te dekken.

Een pensioenfonds is altijd gevoelig voor renterisico. Dit renterisico laat zich niet weg definiëren door een andere waardering van de balans van het pensioenfonds.

523. *Kan de regering reageren op de stelling dat «veel doelen uit het pensioenakkoord niet worden bereikt: uitlegbaarheid, transparantie, maatwerk, keuzemogelijkheden»³⁰⁸. Vindt u werkelijk dat deze doelen wél worden bereikt?*

Zoals reeds opgemerkt kent de herziening van het pensioenstelsel drie doelen: eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, een transparanter en meer persoonlijk pensioenstelsel en betere aansluiting bij ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. De visie van de auteurs dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen deze doelen niet kan waarmaken, wordt niet gedeeld. Zo blijkt op basis van alle onderzoeken die vooraf zijn gemaakt, bijvoorbeeld de berekeningen van het CPB, DNB en Netspar, dat er eerder perspectief is op een koopkrachtig pensioen. Vanwege de nieuwe manier van pensioenopbouw wordt het pensioen ook transparanter en persoonlijker. De pensioenopbouw bestaat uit de ingelegde premies en de behaalde rendementen, waardoor dit voor deelnemers beter te volgen is. Het nieuwe pensioenstelsel sluit daarmee ook beter aan op de ontwikkelingen in de samenleving, waarbij er meer behoefte is aan transparantie. Tot slot sluit het nieuwe pensioenstelsel ook beter aan bij de arbeidsmarkt. In het huidige pensioenstelsel kunnen arbeidsmarktbeslissingen – in het bijzonder de overgang van werknemerschap naar ondernemerschap en vice versa – gevolgen hebben voor totale pensioenopbouw gedurende het werkzame leven. Als gevolg van de huidige doorsneesystematiek is daarbij ook de volgorde van deze arbeidsmarktbeslissingen van belang (of iemand start als werknemer met pensioenopbouw of als zelfstandige met mogelijk pensioenopbouw in de derde pijler heeft impact op de hoogte van de totale pensioenopbouw). Door de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een actuariel neutrale pensioenopbouw geldt straks in elk type pensioencontract en in elke pensioenpijler dezelfde premie- en opbouwssystematiek. Hierdoor zullen arbeidsmarktbeslissingen geen (onbedoelde) gevolgen meer hebben voor de pensioenopbouw van werkenden. Dit is vooral van belang nu de dynamiek op de arbeidsmarkt en de verscheidenheid aan arbeidsvormen de afgelopen decennia sterk zijn toegenomen.

524. *Is de regering het eens met de Seniorencoalitie dat de belofte van het pensioenakkoord, dat er «eerder zicht op een koopkrachtig pensioen ontstaat»³⁰⁹, niet hetzelfde is als een «koopkrachtiger pensioen».*

In het Pensioenakkoord is afgesproken dat het nieuwe pensioenstelsel eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen. Dit is uitgewerkt in de hoofdlijnennotitie uitwerking Pensioenakkoord en in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Doordat het nieuwe pensioenstelsel eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen, is het nieuwe pensioenstelsel ten opzichte van het huidige pensioenstelsel koopkrachtiger. Dit blijkt ook uit diverse berekeningen die zijn gedaan door DNB, CPB en Netspar.

525. *De regels voor indexatie zijn in het transitie FTK (en in de voorafgaande AMVB) versoepeld maar dat geldt niet voor de achterstallige indexatie. Is de regering bereid tijdens het transitie FTK de regels van het FTK te laten vervallen (dekkingsgraad van 150%, eis van toekomstbestendig indexeren en spreiding over 5 jaar)?*

Het ruimer mogelijk maken van inhaalindexatie zou de indexatieachterstand wel kunnen verkleinen, maar zou de financiële positie van het pensioenfonds stevig uithollen. Ook in het transitie-ftk is nog sprake van

³⁰⁸ Ter inzage bij de griffie onder griffienummer 170746.46.

³⁰⁹ Ibid.

uitkeringsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering. Inhaalindexatie kan alleen worden verleend als het fonds voldoet aan bepaalde voorwaarden. Zonder deze voorwaarden kan een zodanige herverdeling tussen generaties binnen een pensioenregeling ontstaan, dat dit niet verantwoord is met het oog op een goed, toekomstbestendig pensioen voor alle generaties. Overigens vervalt de eis van toekomstbestendig indexeren wel degelijk in het transitie-ftk.

526. Ook in het nieuwe stelsel zijn verhogingen of verlagingen niet gebonden aan het genoeg=genoeg principe. Is de regering bereid om pensioenfondsbesturen de vrijheid te geven om afhankelijk van de financiële situatie de pensioenen te verhogen, met in achtneming van evenwichtige behandeling?

In premiereregelingen geldt het «genoeg-is-genoeg»-principe niet meer. In het nieuwe pensioenstelsel bestaat ook geen dekkingsgraad meer die de algemene financiële positie weergeeft van een fonds. Wel kan worden gekeken naar de omvang van de reserves waaronder de solidariteitsreserve en risicodelingsreserve ten opzichte van het totaal vermogen. Voor de vulling van deze reserves gelden vooraf vastgestelde vullings- en uitdeelregels. Pensioenfondsen hebben de mogelijkheid deze regels aan te passen mochten zij de vulling van deze reserves onvoldoende vinden gezien de doelstellingen die zij met deze reserves nastreven.

527. Bent u het eens met de Seniorencoalitie dat eerst de nominale uitkeringen moeten worden gewaarborgd?³¹⁰

Decentrale partijen bepalen hoe zij de transitie vormgeven binnen de regels en randvoorwaarden die de regering heeft gesteld. De regering heeft geen voorkeur voor welke zaken eerst geborgd worden, maar het is wel voorstelbaar dat decentrale partijen ook expliciet naar de gevolgen voor de ingegane uitkeringen zullen kijken.

528. Is de regering bereid de compensatie voor de doorsneepremie achter te stellen bij de inhaalindexatie, die gepensioneerden van boven de 80 jaar anders definitief kwijt zijn? (Inzake de «gemiste indexatie die kan oplopen tot soms wel 40%»³¹¹).

In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt een nadere invulling gegeven wat sociale partners in ieder geval moeten opnemen bij de keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte transitiekeuzes, alsmede de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie. Zij moeten hierbij tenminste aangeven welke doelstellingen zij van belang vinden bij het invaren, waaronder ten minste de mate van herverdeling die zij wenselijk vinden en de effecten op de verwachte pensioenen. Zij geven daarbij ook aan welke doelstellingen voor hen prioritair zijn. Welke doelstellingen van belang zijn zal afhangen van de kenmerken van de populatie in de onderneming en bedrijfstak. Het is voorstelbaar dat ook inhaalindexatie en kortingen een rol spelen. Dit is echter één van de overwegingen die kan spelen, naast diverse andere overwegingen. Om partijen handvatten te bieden voor de beoordeling van evenwichtigheid en welke overwegingen daarbij een rol spelen, zal ik voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen een handreiking evenwichtige transitie ter beschikking stellen.

529. Is de regering bereid de toegezegde handreiking evenwicht toe te zeggen voordat de Senaat het wetsvoorstel zal behandelen, zodat

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ Ibid.

*afdoende comfort kan worden gevonden alvorens de verdeling van ca 1440 miljard euro van start kan gaan?*³¹²

De Handreiking evenwichtige transitie is op dit moment in ontwikkeling. De handreiking maakt geen onderdeel uit van het wetsvoorstel. Wel zal de handreiking, als deze definitief is, ter informatie toegezonden worden. De regering benadrukt dat de Handreiking een ondersteunend instrument is om pensioenfondsbestuurders en sociale partners op decentraal niveau houvast te bieden bij de keuzes die zij moeten maken rond de evenwichtige transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Bij de totstandkoming zijn vertegenwoordigers van sociale partners, ouderen- en jongerenorganisaties en pensioenkoopels betrokken, alsmede enkele experts vanuit de uitvoering en de wetenschap. De handreiking bevat in de eerste plaats een handzaam overzicht van het wettelijk kader. Hiermee wordt decentrale partijen een handvat geboden. Daarbij is ook rekening gehouden met de aanpassingen in het oorspronkelijke wetsvoorstel als gevolg van de nota's van wijziging en aangenomen amendementen in de Tweede Kamer. Verder is het een overzicht van verschillende aspecten van evenwichtige besluitvorming en is aandacht voor hoe te communiceren over evenwichtige besluitvorming. Zoals reeds is opgemerkt is de handreiking geen onderdeel van de wetgeving en heeft het dus ook geen normerende werking. Decentrale partijen moeten de evenwichtige transitie en beoordeling daarvan zelf, binnen het wettelijk kader, vormgeven. De handreiking is daar een hulpmiddel bij, maar wijzigt het wettelijk kader niet en wordt ook niet verplicht voorgeschreven. De regering is voornemens om de handreiking voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel te publiceren, zoals ook is opgenomen in de Hoofdpijnennotitie uitwerking pensioenakkoord.

*530. Kan de regering reageren op de opvatting van de seniorencoalitie: «Het opschorten van het individueel bezwaarrecht wordt onvoldoende gecompenseerd met het hoorrecht.»*³¹³

De regering heeft bezien hoe deze transitie naar het nieuwe pensioenstelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. De regering heeft daarbij naar verschillende alternatieven gekeken, waarbij uiteindelijk is gekozen voor een stevig en gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen. De regering is van mening dat bij een inhoudelijke collectieve beoordeling of het invaren evenwichtig is, de belangen van eenieder beter geborgd zijn dan wanneer gekozen zou worden voor een systeem met individueel bezwaarrecht. De regering heeft daarbij wel enkele verzwaringen aangebracht in het besluitvormingsproces. Dit betreffen zowel inhoudelijke kaders, als (collectieve) proceswaarborgen. Naast het hoorrecht gaat het onder andere om de versterking van de rol van de fondsorganen, een reflectiemoment voor sociale partners bij een negatief advies van het verantwoordingsorgaan, een expliciete rol voor het intern toezicht en een verbodsbevoegdheid voor DNB ten aanzien van invaren.

*531. Kan de regering reageren op de opvatting van de seniorencoalitie: «Sociale partners mogen de opbouwfase bepalen maar Pensioenfondsbesturen zouden leidend moeten zijn voor het beheer en de verdeling van het bestaande pensioenvermogen.»*³¹⁴

Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardelijke afspraken. Dit betreft ten eerste de wijziging van de pensioenregeling met

³¹² Ibid.

³¹³ Ibid.

³¹⁴ Ibid.

betrekking tot toekomstige opbouw, zoals afspraken over het type pensioenregeling, de premie en – als daar sprake van is – de doelen die zij willen bereiken met de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve. De pensioenregeling bevat ook de afspraken over compensatie (voor zover deze binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen vallen) in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Zij bezien tevens of zij het pensioenfonds verzoeken de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten om te zetten naar de nieuwe pensioenovereenkomst (invaren). Het pensioenfonds beoordeelt bij de opdrachtaanvaarding of het de pensioenregeling kan uitvoeren. Het pensioenfonds is vervolgens verantwoordelijk voor het beheer en de verdeling van het bestaande pensioenvermogen. Dit betekent dat zij verantwoordelijk zijn voor de specifieke inrichting van de pensioenregeling, zoals de concrete vul- en verdeelregels van de solidariteitsreserve, en voor de uitvoering van de pensioenregeling. Het pensioenfonds beoordeelt bij de opdrachtaanvaarding in het kader van de transitie tevens of zij het invaarverzoek kan inwilligen. Het pensioenfonds is juridisch verantwoordelijk voor het fondsvermogen en het dient daarom het definitieve besluit tot uitvoering van de nieuwe pensioenregeling en de collectieve waardeoverdracht te nemen.

532. Is de regering bereid te regelen dat voor een daadwerkelijke inbreng het noodzakelijk is dat de verenigingen van gepensioneerden vanaf het begin van het iteratieve proces tussen sociale partners en fondsen worden betrokken?

Sociale partners en/of werkgevers zijn verplicht om een vereniging van pensioengerechtigden of van gewezen deelnemers die een substantieel aantal pensioengerechtigden respectievelijk slapers vertegenwoordigt en zich gemeld heeft in de gelegenheid te stellen gehoord te worden of schriftelijk inbreng te geven over het transitieplan. Uiteraard kunnen genoemde verenigingen alleen gehoord worden indien deze verenigingen zich (tijdig) gemeld hebben. De werkgever zal aangeven hoe het proces er uit ziet en het pensioenfonds verzoeken deze informatie beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld via de website van het pensioenfonds, zodat het voor de verenigingen duidelijk is op welk moment zij zich uiterlijk moeten hebben gemeld bij de werkgever of sociale partners. De formele uitoefening van het hoorrecht kan pas plaatsvinden wanneer het concept transitieplan gereed is, maar dient op een zodanig tijdstip te worden gepland dat de ingebrachte standpunten van deze verenigingen meegewogen kunnen worden bij de belangenafweging en het finaliseren van het transitieplan. Eerder is er nog niets om deze verenigingen over te «horen». Daarmee hebben deze (nieuwe) verenigingen van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers ook de tijd om zich te verenigen en om zich te melden. Sociale partners zijn tijdens de onderhandelingen verplicht om rekening te houden met de belangen van gewezen deelnemers en gepensioneerden. Het is daarom wel voorstelbaar dat sociale partners al vroegtijdig contact hebben met verenigingen die zich reeds gemeld hebben. Sociale partners moeten immers zorgen voor een evenwichtig transitieplan, waarvoor genoemde verenigingen mogelijk waardevolle inzichten kunnen meegeven. Het is echter aan sociale partners om te besluiten hoe zij hun proces vormgeven en wie zij daarbij betrekken.

533. Nieuw is dat elke geleding van een verantwoordingsorgaan de mogelijkheid heeft negatief te adviseren t.a.v. de door het Fonds voorgenomen keuzes in het kader van al dan niet invaren. Het is van belang dat de geleding in kwestie bij het niet opvolgen van het gegeven advies het recht heeft een juridische procedure te starten net zoals dat onder de

huidige wetgeving toekomt aan het verantwoordingsorgaan. Is de regering bereid dit alsnog mogelijk te maken voor de behandeling van de WTP?

Het pensioenfonds legt verantwoording af over haar handelen, het uitgevoerde beleid en beleidskeuzes voor de toekomst aan het verantwoordingsorgaan. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dat het verantwoordingsorgaan een adviesrecht krijgt op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren. Het gaat hierbij om één advies richting het pensioenfonds bestuur. Dat neemt niet weg dat de verschillende geledingen binnen het verantwoordingsorgaan verschillend kunnen oordelen over het voorgenomen besluit tot invaren. Het is daarbij belangrijk dat sociale partners op de hoogte worden gebracht van de bevindingen van het verantwoordingsorgaan. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelt dan ook dat het pensioenfonds de werkgever of sociale partners hierover informeert. Zodoende kunnen zij hun invaarverzoek heroverwegen en aan de hand van deze bevindingen het verzoek zo nodig actualiseren. Een beroepsmogelijkheid voor geledingen van het verantwoordingsorgaan wordt evenwel niet wenselijk geacht. Het verantwoordingsorgaan beoordeelt uiteindelijk als geheel of het pensioenfondsbestuur de verschillende belangen evenwichtig heeft meegewogen en baseert het gezamenlijke advies hierop. Door een beroepsrecht voor geledingen te introduceren komt de focus te sterk op «het eigen belang» te liggen. Dit leidt tot ongewenste verhoudingen binnen het verantwoordingsorgaan.

534. Kan de regering toezeggen dat alle lagere regelgeving bekend wordt, voordat de Senaat de behandeling voert?

Met het aannemen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen door de Tweede Kamer is duidelijk geworden welke wettelijke bepalingen nadere uitwerking behoeven in lagere regelgeving. De lagere regelgeving wordt uitgewerkt in een aantal besluiten en twee ministeriële regelingen. Het gaat om het Besluit toekomst pensioenen, waar het grootste deel van de lagere regelgeving wordt uitgewerkt, het Besluit experimenten pensioenregeling voor zelfstandigen, het Besluit netto pensioen en het Besluit parameters. Op het niveau van ministeriële regelingen wordt de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling aangepast (middels de conceptregeling toekomst pensioenen) en de Regeling vrijstellingen Wet BPF 2000 opgesteld.

De eerste drie besluiten zijn inmiddels voor advies naar de afdeling advisering van de Raad van State gestuurd.³¹⁵ Ze zijn daarmee ook openbaar geworden en raadpleegbaar via de wetgevingskalender.³¹⁶ In het voorjaar van 2022 zijn deze besluiten reeds opengesteld voor internetconsultatie en zijn er toezichttoetsen uitgebracht. De conceptbesluiten nettopensioen en experimenteerwetgeving voor zelfstandigen zijn in het najaar voorgehangen bij de Staten-Generaal. In het najaar van 2022 is op verzoek van de Tweede Kamer een conceptversie van het Besluit toekomst pensioenen gedeeld.³¹⁷ In deze versie waren de consultatiereacties en toezichttoetsen reeds verwerkt. Het Besluit tot wijziging parameters is op 24 februari ter voorhang aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. Na

³¹⁵ Inmiddels heeft de Raad van State een blanco advies uitgebracht op het besluit netto pensioen.

Wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling vanwege aanpassing van de regeling voor nettopensioen. – Raad van State

³¹⁶ Besluit ivm Wet toekomst pensioenen | Overheid.nl | Wetgevingskalender, Besluit experiment pensioenregeling zelfstandigen | Overheid.nl | Wetgevingskalender, Besluit aanpassing regeling nettopensioen | Overheid.nl | Wetgevingskalender.

³¹⁷ Bijlage bij Kamerstukken II, 2022–2023, 36 067 nr. 30.

afloop van de voorhang periode wordt ook dit besluit ter advisering voorgelegd aan de afdeling advisering van de Raad van State.

Hoewel voor alle besluiten geldt dat het advies van de Raad van State mogelijk nog tot aanpassingen in de lagere regelgeving kan leiden, beschikt de Eerste Kamer dus nu al over de nagenoeg volledige uitwerking in lagere regelgeving. Het advies Raad van State wordt kort na de vaststelling van het advies openbaar gemaakt. Daarmee is er ruim voor de inwerkingtreding duidelijkheid over hoe het besluit eruit zal zien. De besluiten kunnen op 1 juli inwerkingtreden als de Eerste Kamer instemt met het wetsvoorstel.

De ministeriële regelingen zullen naar verwachting in april in concept gereed zijn en gedeeld kunnen worden met zowel de Eerste als de Tweede Kamer. Op dat moment is alle lagere regelgeving beschikbaar. De ministeriële regelingen kunnen derhalve ook op het moment dat de Wet toekomst pensioenen in werking treedt inwerkingtreden. Daarmee is uiterlijk op de inwerkingtredingsdatum van de Wet toekomst pensioenen alle bijbehorende lagere regelgeving gereed.

535. Is de regering bereid de transitieperiode te verlengen met minstens 1 jaar, vanwege het eerdere uitstel?

536. Is de regering bereid om de einddatum van de invoering van de WTP op te schuiven nu geluiden uit de sector klinken dat de transitieperiode te kort dreigt te worden om met 160 fondsen over te gaan?

Hiermee worden vragen 535 en 536 beantwoord. Naar aanleiding van het verschuiven van de beoogde inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel toekomst pensioen van 1 januari 2023 naar 1 juli 2023 is opnieuw overleg gevoerd met sociale partners en pensioenuitvoerders over de haalbaarheid van de transitieperiode. Daarbij is vastgesteld dat het geen bezwaar is wanneer de eerste mijlpaal (arbeidsvoorwaardelijk overleg) met een half jaar wordt ingekort. De reden is dat in de praktijk sociale partners, werkgevers en werknemers al zijn gestart met de nodige voorbereidingen vooruitlopend op het gereedkomen van het wetsvoorstel. Op dit moment is er daarom geen aanleiding te veronderstellen dat de transitieperiode verlengd zou moeten worden. De transitieperiode van 3,5 jaar wordt door alle partijen als voldoende beschouwd. Niettemin zal de komende jaren het verloop van de transitie intensief worden gemonitord, waarover de Kamers ook periodiek geïnformeerd zullen worden. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

537. Is de regering bereid het fiscale risico van tafel te halen, omdat aan het eind van de transitie het individuele pensioenvermogen in box 3 kan vallen, als er nog niet is ingevaren? Kunt u de risico's hieromtrent, voor alle deelnemers uitsluiten?

Gedurende de transitieperiode gelden er twee fiscale kaders naast elkaar: het huidige fiscale kader en het nieuwe fiscale kader zoals voorgesteld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Gedurende de transitieperiode hebben partijen die betrokken zijn bij de pensioenregeling de tijd om over te stappen van de huidige pensioenregeling naar een gewijzigde pensioenregeling. Vanaf uiterlijk 1 januari 2027 kan alleen nog pensioenopbouw plaatsvinden volgens het nieuwe fiscale kader. Het wetsvoorstel kent geen fiscale voorwaarde of verplichting om het reeds opgebouwde pensioen in te varen. Als op 1 januari 2027 het reeds opgebouwde pensioen niet is ingevaren heeft dit geen fiscale consequenties. Alleen de

nieuwe pensioenopbouw vanaf 1 januari 2027 dient te voldoen aan het nieuwe fiscale kader.

Vragen van de leden van de SGP-fractie:

1. Met het loslaten van de doorsneesystematiek wordt het nieuwe pensioenstelsel erg individualistisch. Dat wordt enigszins gedempt door de maatregelen uit de solidaire premieovereenkomst. Zijn er nog andere maatregelen die een meer collectief karakter hebben?

Het nieuwe pensioenstelsel blijft collectief en in verreweg de meeste gevallen worden de keuzes over het nieuwe pensioencontract op sector- of ondernemingsniveau gemaakt. Ook in het nieuwe pensioenstelsel is ruimte voor risicodeling binnen en tussen generaties, bijvoorbeeld door middel van deling van biometrische risico's, langlevensrisico's, de solidariteits- of risicodelingsreserve en de collectieve uitkeringsfase. Daarnaast wordt ook in het nieuwe pensioenstelsel het overlijdensrisico en veelal ook het arbeidsongeschiktheidsrisico met elkaar gedeeld. Juist door de vormen van risicodeling die ook in het nieuwe pensioenstelsel aanwezig zijn, is er ruimte om de risico's die onlosmakelijk verbonden zijn met pensioenopbouw, gezamenlijk te dragen en zo te mitigeren. Belangrijk daarbij is ook het uitgangspunt in het nieuwe pensioenstelsel dat risico meer gericht wordt toebedeeld en er rekening wordt gehouden met de risico's die deelnemers kunnen en willen lopen.

2. In ieder geval is de solidariteitsreserve, maar het lijkt erop dat dit slechts een geringe dekking van de risico's kan dragen, namelijk voor enkele jaren bij een inflatie van maximaal 2%. Hoe krachtig is de solidariteitsreserve bij een hoog oplopende inflatie, dan wel een langdurig hogere inflatie dan de 2%. Is dat zichtbaar te maken in een tabel?

3. Vanaf welk inflatiepercentage en welk tijdpad is dat ernstig problematisch?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 2 en 3. Uit het Cardano-rapport «Inflatie­risico en de solidariteitsreserve»³¹⁸ blijkt dat de solidariteitsreserve bij een jaarlijks inflatieniveau van structureel 1%-punt hoger (dan de 2% inflatie) toereikend is als deze wordt gevuld uit zowel premies als overrendement, maar dat de reserve niet meer toereikend is als deze slechts wordt gevuld uit één van deze bronnen. Bij nog hogere niveaus komen de grenzen van de solidariteitsreserve in zicht. De regering merkt op dat daarnaast bij het invaren gekozen kan worden om een deel van de eventuele buffer toe te delen aan de solidariteitsreserve, zodat deze bij aanvang van het nieuwe pensioenstelsel reeds (deels) gevuld wordt. De manier waarop de solidariteitsreserve gevuld wordt, wordt decentraal geregeld. Een tijdelijke hogere inflatie kan opgevangen worden door de solidariteitsreserve die maximaal 15% van het totale vermogen mag bedragen, zo toont het Cardano-rapport aan. In tabel 1 wordt de omvang van de tijdelijke inflatieschok weergegeven met de daarbij behorende noodzakelijke omvang van de solidariteitsreserve om de schok op te vangen.

Of de solidariteitsreserve omvang heeft om tijdelijke of permanente schokken in inflatie op te kunnen vangen, is mede afhankelijk van de mate waarin de reële rente daarbij gelijk blijft. Als een structureel hogere inflatie gepaard gaat met een gelijkblijvende reële rente dan kan een dergelijke schok beter worden opgevangen in de solidariteitsreserve dan als de reële rente en rendementen structureel lager liggen. Daarnaast zal

³¹⁸ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

het mede afhankelijk zijn van de keuzes van pensioenfondsen om een deel van de buffer bij invaren te gebruiken voor vulling van de solidariteitsreserve en de vormgeving van de vulregels van deze reserve.

Tabel: Noodzakelijke omvang solidariteitsreserve in percentage van het totaal vermogen bij tijdelijke inflatie

| <i>Tijdelijke inflatie</i> | <i>Omvang reserve</i> |
|----------------------------|-----------------------|
| 5% | 3% |
| 10% | 6% |
| 15% | 9% |

4. Welke situaties zijn te onderscheiden, waarbij invaren niet kan, en wanneer het invaren niet mag?

5. Is het juist dat er dan in feite twee systemen naast elkaar in de lucht gehouden moeten worden, en dat dit met name zal gelden voor de oudere pensioenspaarders?

6. Kunnen jonge(re) pensioenspaarders geweigerd worden, ook als het pensioenfonds waar zij normaal bij aan zouden sluiten niet kan of mag invaren?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 4, 5 en 6. Het klopt dat binnen een fonds twee pensioenregimes naast elkaar blijven bestaan wanneer – om welke reden dan ook en ondanks het standaard inwaarpad – wordt besloten bestaande pensioenen niet in te varen. Een werkgever doet of sociale partners doen geen inwaarverzoek als invaren onevenredig ongunstig is voor een bepaalde groep belanghebbenden. De nadelige effecten voor deze groep staan in dat geval niet in verhouding tot de voordelen van het invaren van alle aanspraken en rechten. Ook het pensioenfonds kan een inwaarverzoek weigeren als dat tot onevenwichtig nadeel zou leiden, als het inwaarverzoek in strijd is met de wet of onuitvoerbaar is. In die afweging nemen sociale partners en pensioenfondsen dus ook de voordelen van het invaren en de nadelen van het niet-invaren mee, zoals de in de vraag genoemde risicodeling en uitvoeringskosten. Op basis van die afweging wordt besloten of in het specifieke geval het standaardpad voor invaren gevolgd kan worden.

Als een pensioenfonds een nieuwe premiereregeling uitvoert maar de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten niet worden omgezet naar aanspraken en rechten onder de nieuwe premiereregelingen dan worden de oude aanspraken en rechten aangemerkt als een te onderscheiden financieel geheel ten opzichte van de nieuw op te bouwen pensioenaanspraken en rechten. Alleen ten aanzien van de nieuw op te bouwen pensioenaanspraken en rechten gelden de regels van het nieuwe financieel kader.

Zoals terecht in de vraagstelling is aangegeven leidt dit ertoe dat een pensioenfonds meerdere regimes en meerdere administraties dient te voeren. Dit kan eveneens gevolgen hebben voor de risicodeling binnen het pensioenfonds. Als de oude rechten en aanspraken worden ingevaren dan speelt dit niet. Om die reden wordt het invaren gefaciliteerd door de wetgeving. Er dient evenwel altijd een beoordeling plaats te vinden of ingevaren kan worden.

Het is aan het pensioenfonds om te bepalen of er wordt ingevaren en zo niet of het uitvoeren van twee systemen naast elkaar een uitvoerbare situatie is en dus of het de opdracht daartoe aanvaard. Als de keuze wordt gemaakt niet in te varen, geldt dit voor alle groepen.

7. De juridische houdbaarheid en rechtsbescherming is sterk gericht op het collectief, evenals de juridische toets. Wat betekent dit voor het

individu, en voor de individuele belangen? En op welke manier kan de geschillencommissie hierin een positieve rol vervullen?

Het pensioenstelsel als geheel bevat collectieve waarborgen (met name de afspraken over de transitie op de arbeidsvoorwaardelijke tafel en de afspraken over invaren, met de onderliggende transitie-, implementatie- en communicatieplannen). Die waarborgen zorgen ervoor dat er aandacht is voor het gehele deelnemersbestand. Het individu, als onderdeel van het collectief, geniet rechtsbescherming vanuit die waarborgen. Indien een individu echter van mening is dat hij/zij tekort is gedaan door de transitie, staat de klachten- en geschillenprocedure open. Dat wil zeggen dat de betreffende persoon primair de interne klachten- en geschillenprocedure bij de eigen pensioenuitvoerder doorloopt. Mocht de klacht niet naar tevredenheid worden opgelost, dan kan de betreffende persoon het geschil voorleggen aan de onafhankelijke geschilleninstantie. De collectief ingebouwde waarborgen zorgen ervoor dat de transitie voor iedereen goed verloopt, maar mocht dat onverhoopt tot individuele problemen leiden, dan is er de mogelijkheid om dat recht te zetten. Op die manier dragen zowel de collectieve waarborgen als de mogelijkheid individuele geschillen voor te leggen aan de geschilleninstantie, bij aan de rechtsbescherming van de deelnemer.

8. Dat er geen keuzevrijheid is voor het individu, vormt dat nog een probleem in het kader van de gelijke behandeling van individuen t.o.v. het collectief?

Onderscheid tussen een individu en het collectief is geen onderscheid in de zin van de gelijke behandelingswetgeving op het terrein van de arbeid. Voor zover deze leden vragen naar de gevolgen voor een individu bij de regulering van eigendomsrechten bij het invaren, dan wordt verwezen naar hoofdstuk 10.2.5 Juridische aandachtspunten bij invaren van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen, waarin wordt ingegaan op een onevenredig zware last voor een individu en de verhouding tussen het individu enerzijds en het collectief en het algemeen belang van de herziening van het pensioenstelsel anderzijds.

9. Er is een groep van 900.000 mensen die geen pensioen opbouwen. Doel is om de helft daarvan in de pensioenopbouw te krijgen. Waarom slechts 50%, en wat betekent dit in de toekomst voor de 50% die geen pensioenopbouw hebben? Is dat te kwalificeren naar risicogroepen of beroepsgroepen?

Een goed pensioen is voor alle generaties belangrijk. Op dit moment is het aantal werknemers dat geen pensioen opbouwt via de werkgever te hoog. Naar aanleiding van de debatten over het wetsvoorstel toekomst pensioenen is de Stichting van de Arbeid gevraagd om een concrete doelstelling te formuleren voor het reduceren van het aantal werknemers zonder pensioen. De Stichting van de Arbeid heeft daarbij een doelstelling geformuleerd van een halvering in de komende vijf jaar ten opzichte van de laatste meting van het CBS die gaat over 2019. De Tweede Kamer heeft dit vervolgens toegevoegd aan het wetsvoorstel middels een amendement. Het doel is kwantitatief ingevuld en specificeert geen risicogroepen of beroepsgroepen. Uit de onderzoeken van het CBS is wel bekend dat werknemers zonder pensioen vaker werknemers zijn met een flexibele arbeidsrelatie, met een jaarloon lager dan modaal en met een leeftijd tussen de 21 en 35 jaar.

Het uiteindelijke doel is om zo veel mogelijk werknemers pensioen op te laten bouwen. Op dit moment is concreet een halvering afgesproken. Het terugdringen van het aantal werknemers zonder pensioen zal ook daarna

structureel aandacht behoeven en inzet blijven vragen van alle betrokken partijen. Op basis van CBS-onderzoek zal de komende jaren net zoals nu worden gezien of er specifieke groepen zijn die bijzondere aandacht behoeven. Hierover zal ook overleg worden gevoerd met sociale partners.

10. Op uitvoerbaarheid zijn grote vragen als het gaat om de complexiteit. Er lijkt te worden ingezet op de reductie van complexiteit. De vraag is echter of complexiteit kan worden voorkomen. Er zijn allerlei vragen te stellen. Wat gebeurt er als één fonds niet tijdig gereed is voor het invaren, wat zijn daarvan dan de gevolgen voor het betreffende fonds? En heeft dat ook effect op andere fondsen?

Per 1 januari 2027 mag pensioen alleen nog worden opgebouwd volgens de nieuwe regels voor premieregelingen, zoals deze volgen uit het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Ook als een pensioenfonds niet (tijdig) is ingevaren zal het de pensioenopbouw in de oude pensioenregeling moeten stoppen en zorgen dat de nieuwe opbouw in de nieuwe pensioenregeling plaatsvindt. Het is van belang dat pensioenfondsen in dat geval tijdig met de sociale partners in overleg gaan. Sociale partners zullen immers moeten bepalen of (en hoe) de transitie naar de pensioenregeling zonder invaren evenwichtig kan zijn. Voor zover de oorspronkelijke opdracht aan het pensioenfonds niet in dit scenario voorziet, zullen zij een nieuwe opdracht (en transitieplan) moeten geven aan het pensioenfonds. De keuzes en gevolgen bij dit pensioenfonds raakt de transitie bij een ander pensioenfonds niet.

Overigens ligt het in de rede dat deze optie al bij de oorspronkelijke besluitvorming op tafel ligt. Op grond van het conceptbesluit toekomst pensioenen zijn sociale partners verplicht een concreet en haalbaar plan te maken voor onvoorziene omstandigheden waardoor de transitie niet meer binnen de bandbreedtes van evenwichtigheid kan worden uitgevoerd. Partijen doen er verstandig aan in dat plan ook het scenario te doordenken dat niet wordt ingevaren.

11. Zijn de scenario's wel realistisch ingevuld, zeker met het oog op de inflatie en de economische onzekerheden, bijvoorbeeld van een dreigende recessie?

Op advies van de Commissie Parameters is het model dat de scenariosets genereert uitgebreid, zodat het model ook met het oog op de nieuwe wettelijke toepassingen waar de scenariosets voor gebruikt moeten worden zo realistisch mogelijke scenario's oplevert. Zo is aan het model een extra toestandsvariabele (stochastische volatiliteit) toegevoegd waardoor toekomstige fluctuaties in de mate van onzekerheid op financiële markten meegenomen kan worden. Daarnaast kunnen nu bij de herijking van de scenariosets door De Nederlandsche Bank (vindt tenminste ieder kwartaal plaats) ook de meest recente inschattingen van toekomstige inflatie meegenomen. De scenariosets zijn op die manier telkens zoveel mogelijk consistent met veranderende marktomstandigheden en de nieuwste realisatiecijfers.

Vragen van het lid van de OSF-fractie:

1. Op 11 maart 2011 heeft de landsadvocaat een negatief advies uitgebracht over de toekomstige Wet pensioenen (kortom: invaren is verboden). In 2020 is eveneens een advies door de landsadvocaat over de Wet toekomst pensioenen uitgebracht. Voor zover bekend is dit advies niet openbaar gemaakt. In de deskundigenbijeenkomst van 21 februari

2023³¹⁹ is verzocht om dit advies van de landsadvocaat openbaar te maken en ten behoeve van de behandeling door de Eerste Kamer beschikbaar te stellen. Aan de regering wordt verzocht om het advies van de landsadvocaat uit 2020 openbaar te maken en dit aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal beschikbaar te stellen.

Met ingang van 1 juli 2021 is Rijksbreed afgesproken dat een onderscheid wordt gemaakt tussen een algemeen juridisch beleidsadvies en een procesadvies van de landsadvocaat. Hier is de Kamer over geïnformeerd in de voortgangsbrief POK van 29 juni 2021 (2020–2021, 35 010, nr. 60). Alleen een beleidsadvies van de landsadvocaat wordt actief openbaar gemaakt bij actieve openbaarmaking van beslisnota's. In dit kader zijn bij de aanbidding van het wetsvoorstel verschillende (juridische) adviezen meegestuurd, waaronder een advies van de landsadvocaat over experimenteerruimte voor zelfstandigen. Bij procesadviezen is actieve openbaarmaking echter niet aan de orde. De Staat heeft namelijk het recht om zich voor bijstand en advies vertrouwelijk tot een advocaat te wenden. Adviezen van een advocaat hebben meestal betrekking op de sterke en zwakke kanten van de juridische (proces)positie van de Staat. Hierbij kan het gaan om een advies dat direct betrekking heeft op een (gerechtelijke) procedure. Het kan ook gaan om adviezen die de procespositie in toekomstige zaken kunnen raken. Veruit de meeste adviezen van de landsadvocaat en andere externe advocaten zijn aan te merken als een procesadvies. Adviezen van de landsadvocaat van voor 1 juli 2021 vallen buiten deze beleidslijn en worden daarom niet openbaar gemaakt.

2. Tijdens de deskundigenbijeenkomsten Wet toekomst pensioenen van 14 en 21 februari 2023 zijn meerdere juridische deskundigen gehoord en bevraagd over hun bijdragen en position papers. Er waren o.a. deskundigen voor en tegen de eigendomsrechten van premiebetalers en gepensioneerden aan het woord. Het is bekend dat meerdere juridische procedures over het eigendomsrecht nog lopen en geen uitspraak door de rechter is uitgesproken en beroepsprocedures er met zekerheid aan komen. Dit zal gelden voor nationaal en Europees Recht. Hoewel de rechter bepalend zal zijn welke eigendomsrechten wel of niet geschonden zijn en worden bij een overgang naar de Wet toekomst pensioenen op de voorgestelde wijze lijkt het onwaarschijnlijk dat de rechter bestaande rechten niet zal honoreren. Wat doet de regering als de rechter de eigendomsrechten honoreert en deze mee moeten worden overgenomen naar de Wet toekomst pensioenen? Dit geldt zowel voor opgebouwde rechten als het recht op indexatie voor ingegane uitkeringen over de periode 2008 tot en met 2022.

In het wetsvoorstel en tijdens de behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is altijd aangegeven dat pensioenaanspraken en -rechten een eigendomsrecht in de zin van de Europese regelgeving kunnen betreffen.³²⁰ Een eigendomsrecht kan evenwel worden gereguleerd indien dit bij wet voorzien is, hiermee een legitiem doel in het kader van het publieke belang wordt nagestreefd en de inbreuk proportioneel en gerechtvaardigd is. De omzetting van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe premiereregelingen betreft een regulering van het eigendomsrecht waarvoor, met inachtneming van het voorgaande, een rechtvaardiging bestaat. Lidstaten hebben hierbij een ruime beoordelingsmarge. Deze analyse is uiteengezet in de memorie van toelichting en wordt mede door de Raad van State onderschreven. Sociale partners en het pensioenfonds

³¹⁹ Deskundigenbijeenkomst Wet toekomst pensioenen II d.d. 21 februari 2023, zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw/verslag.

³²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.3, par. 10.2.5 Ad 1 Bescherming van eigendomsrecht.

besluiten of een invaarverzoek zal worden gedaan respectievelijk of het betreffende verzoek binnen de wettelijke grenzen kan worden uitgevoerd. Het vraagstuk of de inbreuk voor de individuele deelnemer proportioneel is, zal afhangen van het individuele geval. Dit is immers afhankelijk van de keuzes die sociale partners en het pensioenfonds maken. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorziet in diverse proceswaarborgen en inhoudelijke waarborgen om onevenredige uitkomsten zoveel mogelijk te voorkomen. Indien invaren onevenredig ongunstig zou uitpakken voor bepaalde groepen belanghebbenden, kunnen sociale partners besluiten om niet in te varen. Een pensioenfonds kan besluiten een verzoek tot invaren af te wijzen indien de effecten van invaren voor het pensioen als geheel tot onevenwichtig nadeel voor groepen belanghebbenden zou leiden. Het staat een individuele deelnemer altijd vrij om zijn casus ter beoordeling voor te leggen aan de geschilleninstantie of de civiele rechter. De hoogste rechter die in de individuele casus oordeelt zal het Europese Hof van Justitie zijn. Ook in dat geval is sprake van een oordeel in een individuele casus die niet noodzakelijkerwijs gevolgen heeft voor andere deelnemers of pensioenfondsen. Voordat het Europese Hof op grond van de wet uitspraken kan doen zal de wet toekomst pensioenen in werking moeten treden. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor prejudiciële uitspraken.

3. Bij het advies van de Raad van State is slechts summier ingegaan op de relatie en de gevolgen van het Europees Recht voor de Wet toekomst pensioenen. De vraag aan de regering is: kan de Raad van State preciseren welke artikelen en aspecten van het Europees Recht door de Raad van State zijn onderzocht, geanalyseerd, beoordeeld en gemotiveerd en zonder risico voor de Wet toekomst pensioenen zijn bevonden? Dit geldt zowel voor de rechtmatigheid als voor de maatschappelijke en individuele gevolgen van deze majeure stelselwijziging van de Nederlandse sociale samenleving.

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 2 en 3. De Afdeling advisering van de Raad van State geeft in een advies aan wat hij vindt van een wetsvoorstel. De Afdeling advisering toetst wetsvoorstellen aan de hand van een vast beoordelingskader dat bestaat uit vier onderdelen: een beleidsanalyse, een constitutionele en juridische analyse, een uitvoeringsanalyse en een analyse van de gevolgen voor de rechtspraak. Onderdeel van de constitutionele en juridische analyse is de verhouding tot hoger recht waaronder Europees recht. In het advies van de Afdeling advisering over het wetsvoorstel toekomst pensioenen zijn ook overwegingen opgenomen over unierechtelijke aspecten en de grondrechten waarbij is ingegaan op onderwerpen als de verplichtstelling, het eigendomsrecht en onderscheid naar geslacht en leeftijd. In het nader rapport bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen³²¹ heeft de regering uiteengezet hoe zij om is gegaan met het advies dat de Afdeling advisering heeft gegeven op het betreffende wetsvoorstel.

4. Bij de deskundigenbijeenkomst van 21 februari 2023 werd door prof. mr. H. van Meerten ingebracht dat een verzoek/klacht is ingediend bij het Europees Hof met de vraag of de verplichtstelling wel is toegestaan voor deelname, dit mede in relatie tot het niet (meer indexeren). Feitelijk betekent dit, maar dat is bij het huidige niet indexeren ook al aan de orde, dat premies (gespaard loon) en de pensioenuitkeringen worden geconfisqueerd. Een antwoord hierop zou binnen twee keer 10 weken zijn te verwachten. Deze uitspraak kan vernietigende werking hebben op de invoering van de Wet toekomst pensioenen. Is de regering bereid om deze

³²¹ Kamerstukken II, 2021–2022, Kamerstuk 36 067 nr. 4.

uitspraak van het Europees Hof af te wachten en mee te nemen bij de verdere beoordeling en behandeling van de Wet toekomst pensioenen?

De EU Pilot is een informele werkmethode die op vrijwillige basis is afgesproken tussen de Commissie en de EU-lidstaten.³²² De methode is bedoeld om problemen op te lossen met betrekking tot de uitleg, toepassing en/of implementatie van het recht van de Europese Unie door de lidstaten. De EU Pilot ziet op de zogenoemde «pre-infractiefase», dat wil zeggen de informele fase die voorafgaat aan een formele inbreukprocedure op grond van artikel 258 EU-Werkingsverdrag. Indien de Commissie klachten ontvangt of zelf vragen heeft start zij doorgaans niet direct een inbreukprocedure, maar vraagt zij de lidstaat eerst om opheldering c.q. geeft de lidstaat de kans het probleem op te lossen. Het betreft in dergelijke gevallen een informele procedure; een «constructieve dialoog» tussen Commissie en lidstaat. De procedure verloopt volledig elektronisch. De EU Pilot is derhalve een informeel systeem. De procedure is niet in regels vastgelegd.

De behandeling van klachten is vertrouwelijk. Een EU Pilot is daarom geen openbare procedure. Desalniettemin zal hier in algemene zin meer duidelijkheid worden gegeven over de lopende EU Pilot. De EU Pilot heeft betrekking op de vraag waarom een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds de rechtsvorm van een stichting opgericht naar Nederlands recht dient te hebben. Het Commissie directoraat-generaal voor financiële diensten (DG Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union – FISMA) heeft hieromtrent verhelderende vragen gesteld, evenals een meer algemene vraag over de toepassing van de IORP II-Richtlijn. Deze vragen zullen zeer zorgvuldig worden beantwoord. De EU Pilot heeft geen betrekking op de houdbaarheid van de verplichtstelling.

Er geldt een termijn van tien weken voor Nederland om te antwoorden op deze vragen. Na ontvangst van het antwoord beoordeelt (het betreffende DG van) de Commissie of het antwoord van Nederland acceptabel is. Er kunnen ook aanvullende vragen worden gesteld. De zaak wordt pas gesloten als de Commissie helemaal tevreden is. Als de Commissie het antwoord verwerpt dan kan de Commissie een inbreukprocedure beginnen. Voor de volledigheid, dit gebeurt alleen als de volledige Europese Commissie dit steunt. Het is uiteindelijk aan het Europese Hof van Justitie om vast te stellen of Europees recht is geschonden.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen stelt geen wijziging voor ten aanzien van de stichting als rechtsvorm voor pensioenfondsen in het algemeen noch voor bedrijfstakpensioenfondsen in het bijzonder. Bovendien staat er geïnteresseerde (Europese) organisaties niets in de weg een stichting naar Nederlands recht op te richten en hun diensten op de Nederlandse pensioenuitvoeringsmarkt aan te bieden. De regering is dan ook van mening dat de EU Pilot geen verband houdt met de verdere behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen in uw Kamer.

5. Hier is het advies van de landsadvocaat uit 2020 relevant. Bij het invaren van de huidige rechten van deelnemers en gepensioneerden worden ondoorzichtige tabellen en data gebruikt. Bij het horen van de deskundigen is gebleken dat men hierover zeer uiteenlopende meningen heeft. Ook is duidelijk naar voren gebracht, dat de onderliggende data vaak niet juist of onvolledig zijn. De volledigheid en juistheid van data zijn cruciaal voor het vaststellen en overzetten van rechten. APG conditioneert het overzetten om deze redenen uiterst zwaar ook met termijnen. Achmea ziet het zelfs niet zitten en vraagt om 2 jaar uitstel. Als de rechten alleen

³²² https://ec.europa.eu/economy_finance/eu-essentieel/inbreukprocedures.

om deze technische (data) redenen niet kunnen worden gewaarborgd, worden de rechten van deelnemers bij voorbaat niet gewaarborgd. Het prangende tijdens de deskundigen bevragingen was daarbij bovendien dat de uitvoeringsorganisaties APG en Achmea enerzijds zeer twijfelachtig waren over de haalbaarheid van de invoering en anderzijds de Pensioenfederatie als overkoepelende organisatie zeer positief was. Dat is een grote tegenstelling en wie is echt verantwoordelijk? Dat geeft geen vertrouwen. Het gaat hier wel om rechten met een hoofdletter. Wie heeft gelijk van beiden? Durft de regering bij een dergelijk verschil van advies een uitspraak te doen over de haalbaarheid van de invoering?

De tegenstelling die door de OSF-fractie wordt benoemd, is niet conform de bijdrage van genoemde partijen. Zo liet APG weten dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen uitvoerbaar en uitlegbaar is, en dat het er daarom positief tegenover staat. Wel werd benadrukt dat (verder) uitstel van duidelijkheid, bijvoorbeeld door vertraging met de lagere regelgeving, de nodige implementatierisico's met zich brengt. Daarom werd opgeroepen om snel duidelijkheid te bieden over de definitieve wetgeving. Een stap die daarbij hoort is deze behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer. Verder is opgeroepen om de implementatie goed te monitoren, zodat de zorgvuldigheid van de transitie wordt gewaarborgd. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie inderdaad worden gemonitord. Beide Kamers der Staten-Generaal zullen hierover periodiek worden geïnformeerd. Doel van de monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen. De monitoring zal zich hiertoe richten op de voortgang van de besluitvorming en implementatie, waaronder de voortgang van het invaren; op transitiekeuzes die worden gemaakt en op de ervaringen met de transitie en het nieuwe pensioenstelsel.

6. Gaat de regering eventuele fouten en nadelige gevolgen voor de deelnemers en gepensioneerden compenseren?

De regering gaat geen fouten of nadelige gevolgen voor deelnemers en gepensioneerden direct compenseren vanuit overheidsfinanciën. Met het wetsvoorstel wordt wel meer fiscale ruimte geboden ten behoeve van compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek. Het is aan decentrale partijen om de evenwichtigheid van de transitie af te wegen en daar passende maatregelen bij te nemen. De regering treedt niet in die beoordeling.

7. Een van de belangrijkste redenen om over te gaan naar een nieuw pensioensysteem is dat dit nieuwe pensioenstelsel houdbaar en koopkrachtiger zou moeten worden en zijn. Hier is bijna niemand meer over te horen. Uit de bijdrage van deskundige Henk Bets blijkt dat niet alleen de onderliggende cijfers en aannames niet juist zijn.³²³ 1,1% inflatie over 50 jaar en rendementen van 9% zijn erg onwaarschijnlijk. Een van de deskundigen kwalificeerde het nieuwe stelsel daarmee als een woekerpolis. De onzekerheden worden met de beurs invloeden alleen maar groter. Voorts is het uitstappen uit fossiele beleggingen weliswaar en wensdroom voor de aarde, maar de beleggingen zullen fors achterblijven in rendement. Dit heeft gevolgen voor de reserves en de rechten en hoogte van pensioenuitkeringen. Na het inzetten en opsouperen van de buffers, die maar éénmalig kunnen worden ingezet, is de beursafhankelijkheid alleen maar groter. Dat heeft het grote risico dat pensioenrechten na enige tijd door slechte beursresultaten met tientallen procenten

³²³ Deskundigenbijeenkomst Wet toekomst pensioenen II d.d. 21 februari 2023, zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw/verslag.

kunnen terugvallen. In het verlengde daarvan ook de pensioenuitkeringen van de rechthebbenden. Bij reeds een kleine daling van het inkomen van gepensioneerden kunnen gepensioneerden reeds hun vaste lasten niet meer betalen. Met andere woorden: de bestaanszekerheid van miljoenen burgers wordt onderuit gehaald. Geadstrueerd wordt nog dat 80% van de bevolking geen verstand en belangstelling voor de beurs zelf heeft en beslissingen hierover moet nemen. Realiseert de regering zich dit enorme risico, de maatschappelijke ontwrichting, het onrecht, onrechtmatigheid daarvan, de gevolgen in onrust en verzet en wat doet de regering om dit te voorkomen?

8. Gaat de regering dergelijke gevolgen compenseren?

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 7 en 8.

Uit onderzoeken van CPB, Netspar, DNB en diverse pensioenfondsen is gebleken dat met de nieuwe pensioencontracten betere resultaten worden behaald. Het in de vraag opgeroepen beeld dat met de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel de bestaanszekerheid van burgers in gevaar komt, wordt hiermee weersproken. Gerealiseerd rendement komt voor de deelnemer eerder beschikbaar voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De nieuwe pensioencontracten zijn daarom in vergelijking met de huidige uitkeringsovereenkomsten koopkrachtiger. In het Netspar rapport «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract»³²⁴ zijn berekeningen gemaakt die de inkomenseffecten inzichtelijk maken van de overstap op het nieuwe pensioenstelsel op het moment van invaren en op de langere termijn. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent daarnaast verschillende waarborgen bij invaren, die bescherming bieden voor de pensioenaanspraken en -rechten van de belanghebbenden. De regering voorziet dan ook geen maatschappelijke ontwrichting vanwege de introductie van het nieuwe pensioenstelsel, een compensatie van gevolgen van een dergelijk ontwrichting is dan ook niet aan de orde.

9. Kan en wat doet de regering om de rechten en waarborgen van validiteit, juistheid, volledigheid en betrouwbaarheid van alle data, omzettingen en uitkeringen te garanderen?

Het is voor de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, net zoals voor de huidige, lopende pensioenuitvoering van groot belang dat de gegevens in de administraties juist zijn. DNB houdt als toezichthouder ook nu in aanloop naar de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel al stevig vinger aan de pols op dit gebied. Daarnaast heeft de pensioensector het «Kader Datakwaliteit» opgesteld aan de hand waarvan pensioenuitvoerders de datakwaliteit onderbouwen en borgen. Tevens is in het conceptbesluit toekomst pensioenen opgenomen dat het pensioenfondsbestuur op basis van werkzaamheden van een externe accountant of externe IT-auditor de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata die benodigd is voor de transitie beoordeelt. Vervolgens neemt de pensioenuitvoerder in het implementatieplan een analyse op over de beschikbaarheid en kwaliteit van de data voor, tijdens en na de transitie. En geeft de uitvoerder aan welke maatregelen worden genomen om risico's te beheersen. Het implementatieplan wordt vervolgens aan DNB toegestuurd, die dit betreft in haar toezicht op de transitie. Ondanks alle waarborgen om de datakwaliteit te borgen, kan vooraf niet gegarandeerd worden dat alle administraties geheel foutloos zijn. Pensioenuitvoerders moeten er daarom wel ook voor zorgen dat zij fouten ook na de transitie nog (financieel) kunnen herstellen. Een deelnemer moet uiteindelijk immers krijgen waar hij recht op heeft op grond van de pensioenregeling.

³²⁴ Netspar Design paper 203 (Muns, Werker en Nijman), 2022, «Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract».

10. In de Wet toekomst pensioenen zijn fundamentele gronden van de rechtsbescherming ongedaan gemaakt. In de rechtsstaat Nederland kan tegen alle vormen van besluiten en beschikkingen bezwaar en beroep worden gemaakt. Zelfs het weigeren van een beslissing of het niet nemen van een beslissing is vatbaar voor bezwaar en beroep. In de Wet toekomst pensioenen wordt het nagenoeg onmogelijk gemaakt om bezwaar en beroep in te stellen. Een geschillencommissie is geen optie en een onaanvaardbaar gemis. Het individueel recht van bezwaar en beroep kan niet worden aangetast. Het is nu al duidelijk dat, zowel nationaal als Europees, het hele rechtssysteem, alsook de politiek zullen dichtslippen met procedures. Realiseert de regering zich dit en hoe voorkomt zij dit?

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de zorgen omtrent de werklast van de rechtspraak. Deze zorgen van uw Kamer zijn zeer begrijpelijk. Niet alleen vanuit het oogpunt van de werkdruk bij de rechterlijke macht, maar ook vanuit de rechtsbescherming van burgers. De toegang tot de rechter is een grondrecht en de rechtsbescherming van burgers een groot goed.

De Raad voor de rechtspraak heeft in het advies van 28 oktober 2021 over het conceptwetsvoorstel zijn zorgen geuit over een mogelijk aanzienlijke belasting van de rechtspraak en in het ergste geval een ontregeling van het civiele rechtspraakstelsel. Naar aanleiding van dit belangrijke signaal van de Raad voor de rechtspraak zijn diverse maatregelen getroffen.

In de eerste plaats is het conceptwetsvoorstel in overleg met de Raad voor de rechtspraak op diverse punten aangepast. De belangrijkste aanpassingen zijn het wettelijk verankeren van de interne klachtenprocedure bij pensioenuitvoerders en het voorschrijven van een (permanente) externe geschilleninstantie, waarbij alle pensioenuitvoerders aangesloten dienen te zijn. De volledige reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 16.7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.³²⁵

Vervolgens zijn de kaders voor zowel de interne klachtenprocedure als de externe geschilleninstantie uitgewerkt in het conceptbesluit toekomst pensioenen. Hierover heeft de Raad voor de rechtspraak op 14 juli 2022 een (tweede) advies uitgebracht. Ook deze opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak over het concept besluit zijn ter harte genomen en zijn verwerkt in de versie die recent aan de Raad van State is voorgelegd. Het betreft onder meer het opnemen van een definitie van «geschil» en het aanpassen van de termijnen voor het afhandelen van klachten en geschillen. De volledige reactie op het tweede advies van de Raad voor de rechtspraak is opgenomen in paragraaf 11.6 van de nota van toelichting bij het concept besluit.

De Raad van State heeft in zijn advies van 16 februari 2022 geconstateerd dat de klachten- en geschillenregeling een «zeeffunctie» kan hebben om op laagdrempelige wijze een eerste weging van bezwaren uit te voeren, waardoor de rechterlijke macht mogelijk wordt ontlast.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn enkele wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht die de druk op de rechtspraak mogelijk kunnen verlichten (bijvoorbeeld bij de rekenmethoden en het aanwenden van vermogen bij invaren).³²⁶ Ook is in de artikelsgewijze behandeling van het

³²⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 3, p. 342 e.v.

³²⁶ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr. 43 (derde nota van wijziging, artikel 150n)

wetsvoorstel nadere duiding gegeven aan de begrippen «onevenwichtig» en «onevenredig».³²⁷

Vanzelfsprekend zullen er bij een grote stelselwijziging, die veel werkenden en gepensioneerden betreft, burgers zijn die zich tot de civiele rechter zullen wenden. De verwachting is wel dat de versterking van de interne klachten- en geschillenprocedure en de introductie van een externe geschilleninstantie tot een beperking van de werklast van de rechtspraak zullen leiden, zo constateert de Raad voor de rechtspraak in het tweede advies. De mate waarin de werklast zal dalen is op dit moment nog niet duidelijk en de werklast kan derhalve nog niet worden gekwantificeerd. Daarom zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de werklast nauwgezet te monitoren vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Op korte termijn vindt overleg met de Raad voor de rechtspraak plaats over de voorbereidingen daarvan. Tijdens de gehele transitieperiode zal periodiek overleg met de Raad plaatsvinden om indien nodig te kunnen bijsturen (bijvoorbeeld door middel van extra financiële middelen). Er zijn reeds financiële middelen beschikbaar gesteld voor de rechtspraak, onder meer om de deskundigheid met betrekking tot het nieuwe pensioenstelsel te bevorderen. Daarnaast zullen de mogelijkheden voor bemiddeling en geschillenbeslechting goed bekend worden gemaakt in de publieksinformatie over het nieuwe pensioenstelsel.

*11. Is de regering bekend met de recente zaak AFM/Windsharefund?
12. Vindt de regering dit een belangrijke uitspraak over de toezichthouder, dit keer Autoriteit Financiële Markten, na de Optas/Aegon-zaken en de NN/Van Leeuwen (woekerpolis) zaken, uitermate belangrijk voor het pensioendossier? Immers, zogenaamde «reflexwerking» kan ervoor zorgen dat normen in het financiële recht (zoals duidelijkheid, zorgvuldigheid) ook in het pensioenrecht gaan.*

Hiermee wordt antwoord gegeven op vragen 11 en 12.

De uitspraak in kort geding van het Gerechtshof Amsterdam inzake WindShareFund/AFM d.d. 21 februari 2023 is mij bekend.³²⁸ Daarnaast is een eerdere uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven inzake WindShareFund/AFM d.d. 2 november 2021 mij bekend.³²⁹ De uitspraken bevestigen mijns inziens het belang van een zorgvuldige informatieverstrekking aan consumenten, zeker als het om essentiële financiële informatie gaat zoals in deze zaak. In artikel 48 van de huidige Pensioenwet zijn de eisen voor informatieverstrekking door pensioenuitvoerders al expliciet vastgelegd (correct, duidelijk, evenwichtig en tijdig). Met andere woorden: pensioenuitvoerders moeten hier op dit moment al aan voldoen en zullen hier ook ten tijde van de transitie en in het nieuwe pensioenstelsel aan moeten voldoen. Specifiek voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zijn in onderhavig wetsvoorstel enkele aanvullende informatiebepalingen opgenomen (bijvoorbeeld met betrekking tot het transitieplan en het communicatieplan).

13. Tijdens de deskundigenbijeenkomsten van 14 en 21 februari 2023 is een aantal zeer hoogwaardig gekwalificeerde deskundigen middels position papers en persoonlijk aan het woord geweest. Enkelen (Knoef, Bovenberg) waren positief of een beetje vaag over de Wet toekomst pensioenen. De grote tendens (Joseph, Frijns, Sluimers, Eiffinger, Bets) was een negatief advies over de invoering, resultaten en gevolgen van de Wet toekomst pensioenen. Uitgaande van een inhoudelijke beoordeling

³²⁷ Kamerstukken II 2021/22, 36 067, nr.89 (blok transitie, artikel 150l, p. 26 e.v.)

³²⁸ ECLI:NL:GHAMS:2023:438

³²⁹ ECLI:NL:CBB:2021:969

kunnen adviezen van topdeskundigen zoals Frijns (voormalig directeur beleggingen ABP/APG) en Sluimers (voormalig voorzitter ABP/APG) niet worden genegeerd. Dan kan de conclusie alleen maar zijn: niet doen op deze manier. Er zijn door hen en Bets ook voorstellen gedaan wat betere oplossingen zijn. Het rente- en inflatiebeleid van de Europese Bank heeft een enorme invloed gehad op de pensioenen. Is de regering bereid om op grond van de adviezen van topdeskundigen de Wet toekomst pensioenen op te schuiven voor nadere bezinning of af te blazen?

14. De voorgestelde stelselwijziging van de pensioenen in deze majeure omvang is een unicum. In de overwegingen en vragen is duidelijk geworden dat het rechtspositioneel kader, uitkomsten, uitvoeringsrisico's en maatschappelijke gevolgen even desastreus kunnen gaan uitpakken. Implicaties als het Toeslagenschandaal, Groningen en de stikstofproblemen zijn helemaal niets als burgers geen bestaanszekerheid meer hebben. Wil de regering overwegen om de Wet toekomst pensioenen in deze vorm uit te stellen of terug te nemen, of zo nee, is de regering bereid om een volledige directe schadeloosstelling voor alle betrokken burgers te garanderen?

Op zowel vraag 13 als 14 wordt hier geantwoord.

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een lange aanloop, waar vele discussies aan zijn voorafgegaan. In 2019 werd het Pensioenakkoord gesloten. In 2020 kwam de hoofdlijnenbrief, waarin de hoofdlijnen werden neergelegd voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft vervolgens alle stappen van het wetgevingsproces doorlopen. Een uitgebreide internetconsultatie, formele toetsen en adviezen en een advies van de Raad van State. Ook is tijdens het wetgevingsproces uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast geldt dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel zeer uitgebreid en doorgedrukt heeft behandeld. In elke fase van het wetstraject is contact geweest met verschillende experts, ook de Tweede Kamer heeft zich laten bijstaan door experts. Uiteindelijk heeft een ruime meerderheid besloten in te stemmen met het wetsvoorstel. Bovendien geldt dat experts het niet altijd met elkaar eens zijn, en dat hoeft ook niet. Dat stimuleert het debat en kan voor een beter resultaat zorgen. Al met al is er vanwege deze redenen geen enkele aanleiding om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen op te schuiven of in te trekken. Dat zou ook geen recht doen aan de ruime meerderheid van de Tweede Kamer die heeft ingestemd met het wetsvoorstel. De implicatie dat er sprake zou moeten zijn van schadeloosstelling wordt ook in zijn geheel niet gedeeld. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept ruimte voor nieuwe pensioencontracten die ten opzichte van het huidige pensioenstelsel eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. Deze resultaten blijken ook uit onderzoeken van CPB, Netspar en DNB. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel te implementeren.

15. De in artikel 150a lid 2 genoemde 95% van de waarde bij invaren is begrensd, wordt bij gewone collectieve waardeoverdrachten soms fors overschreden, zoals in de Van Pruissen/PGB zaak, waar deelnemers soms wel bijna 20% van hun rechten verliezen. Waarom is dit dan wel proportioneel?

Dit zijn geen gelijke gevallen. De genoemde zaak betreft een externe collectieve waardeoverdracht tussen twee pensioenfondsen als gevolg van een liquidatie van een pensioenfonds. De collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 150m betreft een interne collectieve waardeoverdracht. De regering heeft met de partners die het Pensioenakkoord

sloten afgesproken om het collectief omzetten van bestaande aanspraken en rechten te faciliteren. Het voorschrijven van invaarmethoden biedt duidelijkheid voor pensioenfondsen en -uitvoerders. Het voorkomt – samen met de randvoorwaarden bij het invaren – dat individuele keuzes tot grote verschillen tussen pensioenfondsen kunnen leiden en biedt deelnemers meer zekerheid over de uitkomsten. Net als in het huidige pensioenstelsel geldt dat de financiële positie van het pensioenfonds leidend is voor hoe het pensioenfonds de transitie ingaat. De genoemde 95% geldt als ondergrens ten opzichte van de uitkomst bij toepassing van de standaardregel. De standaardregel is bij elke dekkingsgraad toe te passen, waarbij het nog steeds zo kan zijn dat een aanspraak of recht bij een pensioenfonds met een lage dekkingsgraad tegen een lagere waarde wordt overgezet dan een aanspraak of recht bij een pensioenfonds met een hoge dekkingsgraad.

16. Prof. Lutjens stelt in zijn bijdrage aan de Eerste Kamer 21 Februari 2023³³⁰, dat artikel 17 EU-Handvest geen individueel bezwaarrecht kent. Deze stelling lijkt ons onjuist. Een individu kan toch direct het pensioenfonds of het interne toezicht (persoonlijk) aansprakelijk houden als het eigendomsrecht wordt geschonden. Hoe ziet de regering dat?

Hiermee lijkt de heer Lutjens te bedoelen dat artikel 17 van het Handvest geen expliciet recht op een individueel bezwaar bevat. Daarmee wordt niet betoogd dat het betreffende artikel niet rechtstreeks kan worden ingeroepen tegen partijen ten overstaan van de nationale rechter.

17. De regering meent keer op keer dat een schending van het eigendomsrecht «niet snel wordt aangenomen». In de nieuwsbrief van de Belgische professor Yves Stevens wordt opgemerkt: «Verder wordt het bijzonder belang van het beginsel van goed bestuur benadrukt. Dit impliceert dat de overheid zeer voorzichtig moet zijn wanneer ze zich uitspreekt over kwesties die voor individuen van vitaal belang zijn, zoals sociale uitkeringen.»³³¹ De opmerking dat een schending van het eigendomsrecht «niet snel wordt aangenomen» moet wellicht tegen deze achtergrond nog eens bekeken worden?

De betreffende opmerking uit de nieuwsbrief 2013/2014 betreft een annotatie bij een uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in een procedure over het vervroegde pensioen (een sociale zekerheidsuitkering) in Polen. In deze zaak hadden individuen ten onrechte pensioenuitkeringen ontvangen maar had de Poolse Staat, na ontdekking van de vergissing, te lang gewacht met het acteren op de ten onrechte verkregen uitkeringen. Toen de uitkeringen werden stopgezet werd dit gedaan zonder overgangperiode. De stopzetting, zonder overgangperiode, werd door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in de betreffende individuele gevallen waar de individuen geen enkel andere bron van inkomen hadden, niet proportioneel geacht.

Het betreffende citaat uit de vraagstelling heeft dus betrekking op de beslissing van de Poolse Staat om de uitkeringen stop te zetten zonder voldoende rekenschap te geven wat dit zou betekenen voor de ontvangers van de uitkeringen. De vergelijking met de onderbouwde stelling in de memorie van toelichting ten aanzien van het eigendomsrecht op het arbeidsvoorwaardelijk pensioen gaat hier niet op.

³³⁰ Deskundigenbijeenkomst Wet toekomst pensioen, Eerste Kamer, 21 februari 2023, Blok 1, https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20230221_szw.

³³¹ Prof. dr. Y. Stevens en L. Van Assche, Faculteit Rechtsgeleerdheid, KU Leuven, Leergang Pensioenrecht nieuwsbrief, nr. 4, academiejaar 2013–2014, <https://docplayer.nl/5344700-Leergang-pensioenrecht.html>

*18. De WTP bevat een mogelijkheid tot «shoppen»: dat betekent dat de deelnemer de uitkeringsfase (van een uitkeringsovereenkomst naar een FPR) kan «kopen» bij een andere EU Solvency II-verzekeraar of ORP (zelfs vanuit het buitenland). De Minister bevestigt dit: «Vraag 2 Klopt het dat als die gepensioneerde een vaste uitkering wenst, maar het pensioenfonds alleen een variabele uitkering aanbiedt (of andersom), de gepensioneerde dan een eenmalig shoprecht krijgt, waarmee hij of zij een vaste (respectievelijk variabele) uitkering kan kopen bij onder andere een verzekeraar?». Antwoord vraag 2 Ja, dat is juist. «³³²Dus ook deze buitenlandse entiteiten kunnen via deze weg – via het vrij verkeer binnen de EU – de Nederlandse *verplichte* markt betreden? Zo nee, waarom niet?*

De mogelijkheid tot shoppen staat in de huidige Pensioenwet, dit is geen toevoeging van het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Bij shoppen is veelal sprake van de situatie dat een deelnemer in een premieovereenkomst op de pensioendatum bij een verzekeraar een uitkering koopt. Voor shoppen van en naar een pensioenfonds gelden aanvullende eisen, zo moet de deelnemer een uitkeringsvorm wensen die zijn pensioenfonds niet aanbiedt. Als het pensioenfonds zowel een vaste als variabele uitkering uitvoert is er geen sprake van shoprecht. Shoppen naar een pensioeninstelling uit een andere lidstaat of een verzekeraar met zetel buiten Nederland is ook mogelijk. In artikel 89 van de Pensioenwet is geregeld wanneer en onder welke voorwaarden hiervan sprake kan zijn.

19. Waarom is voor de SPR dit shoprecht niet opgenomen? Kan een buitenlandse entiteit niet met succes betogen dat hier onterecht onderscheid wordt gemaakt tussen de FPR en de SPR?

De huidige verbeterde premiereregeling introduceerde de keuzemogelijkheid om op pensioendatum een keuze te kunnen maken tussen een vaste uitkering of een variabele uitkering. Een van de uitgangspunten was dat met de keuze voor een variabele uitkering doorbelegd kon worden in de uitkeringsfase, waardoor een beter pensioen realiseerbaar is. Ook hebben werknemers met een premiereregeling, onder voorwaarden, een shoprecht. In geval deze regeling wordt uitgevoerd door een pensioenfonds ontstaat er op pensioendatum een shoprecht indien het pensioenfonds slechts één van beide uitkeringsvarianten aanbiedt. In geval deze regeling wordt uitgevoerd door een verzekeraar ontstaat er op pensioendatum een shoprecht. De solidaire premiereregeling kent alleen een variabele uitkering. Er is daarmee geen keuzemogelijkheid en er is geen sprake van shoprecht. Op dit punt verschillen de twee contracten wezenlijk van elkaar. Dat betreft geen onterecht onderscheid, maar het gaat om een bewust andere vormgeving van de pensioencontracten.

20. Als verplicht gestelde pensioenfonds ZZZ-ers gaan bedienen treden zij in concurrentie met derde pijler aanbieders. Dit leidt tot toch oneerlijke concurrentie omdat de verplichte pensioenfonds kunnen meeliften op de effecten van de schaalvoordelen die met de verplichtstelling gemoeid zijn? Hoe ziet de regering dit?

Het wetsvoorstel is getoetst aan de mededingingswetgeving. Voor een uitgebreide toelichting op dit vraagstuk wordt verwezen naar hoofdstuk 12, paragraaf 5 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. Uit deze toets blijkt dat de experimenteerbepaling niet stuit op mededingingsrechtelijke bezwaren. De wettelijke maatregelen resulteren niet in een ongerechtvaardigde beperking van de mededinging. Hierbij speelt onder

³³² Antwoorden op Kamervragen over voorgestelde keuze- en shoprecht gepensioneerden, 2023Z02246, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/24/antwoorden-kamervragen-voorgestelde-keuze-en-shoprecht-gepensioneerden>.

meer mee dat de experimenteerbepaling geen exclusief recht creëert voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. Zelfstandigen behouden tijdens de experimenteerperiode de mogelijkheid om hun pensioen onder te brengen bij andere pensioenuitvoerders dan degene onder wiens werkingssfeer zij vallen. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat dit onverlet laat dat verplichtgestelde pensioenfondsen, die vanwege de verplichtstelling een economische machtspositie hebben, zich bij hun gedragingen moeten houden aan de (Europese) mededingingsregels, in het bijzonder het verbod van misbruik van een economische machtspositie. Dit betekent onder meer dat verplichtgestelde pensioenfondsen gehouden zijn de regeling aan te bieden tegen economisch aanvaardbare kosten.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten