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)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het nader verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In deze nota wordt bij de beantwoording in beginsel de hoofdstukindeling van het nader verslag gevolgd. Met het oog op het overzicht zijn de antwoorden op vragen die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben, zoveel mogelijk bijeengebracht.

Inhoud

I. Algemeen 1
1. Inleiding 1
2. Doelstelling 6
3. Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in het nieuwe pensioenstelsel 13
4. Financieel toetsingskader tijdens de transitieperiode 31
5. Waarborgen voor een evenwichtige transitie 33
6. Financieel toetsingskader na de transitieperiode 63
7. Wijziging fiscaal pensioenkader 64
8. Governance in het nieuwe pensioenstelsel 67
9. Informatievoorschriften in het nieuwe pensioenstelsel 71
10. Juridische houdbaarheid en rechtsbescherming 77
11. Nabestaandenpensioen 81
12. Expederimenteerruimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen 86
13. Inkorten wachttijd uitzendsector 91
14. Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid 94
15. Overgangsrecht 98
16. Consultatie, toetsen en adviezen 99
II. Artikelsgewijs 101

I. Algemeen

1. Inleiding

Het lid Omtzigt vraagt of de regering nog een alternatief plan heeft. De regering wijst erop dat er jaren is gewerkt om tot de voorgestelde stelselherziening te komen. Hierover is in 2019 een Pensioenakkoord gesloten tussen sociale partners en het kabinet. Ook de verdere uitwerking van het Pensioenakkoord is een gezamenlijk proces geweest, waarbij ook de pensioenuitvoerders en toezichthouders betrokken waren. Gedurende dit proces is zowel tijdens de totstanding van het Pensioenakkoord in 2019 als na de verzending van de Hoofdlijnennotitie in 2020 uitgebreid en diverse malen met de Kamer gesproken over deze voorstellen. Daaruit bleek dat deze afspraken op instemming konden rekenen van een meerderheid van de Kamer. De omzetting van alle afspraken in het wetsvoorstel heeft geleid tot een omvangrijk pakket aan wetgeving, waarbij ook veel

aandacht is voor waarborgen om te komen tot een evenwichtige transitie. Tijdens het wetsproces zijn alle formele toetsen en adviezen doorlopen. Dat heeft geleid tot verbeteringen van de voorgestelde richting. De regering is van oordeel dat dit wetsvoorstel leidt tot een verbetering van het pensioenstelsel. Eveneens meent de regering dat dit wetsvoorstel op draagvlak kan rekenen bij sociale partners en in de sector. De regering is zodoende dan ook niet gelijktijdig bezig met alternatieve plannen. De regering gaat graag met de Kamer in debat over het voorliggende wetsvoorstel.

Het lid Omtzigt vraagt aan de regering een diepgaande reflectie op de scenariosets die in het verleden zijn gebruikt om de gevolgen voor herverdeling door de overgang naar het nieuwe pensioencontract door te rekenen nu de inflatie zich buiten de bandbreedte bevindt, zoals deze zijn meegenomen in de scenariosets. De regering geeft aan dat herverdelingseffecten niet overschat worden. Bij het in kaart brengen van deze effecten, zoals netto- en brutoprofijt effecten, gaat het om het verschil tussen het huidige pensioenstelsel en de pensioencontracten in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Hierdoor is het effect van een andere scenarioset beperkt, omdat zowel in het huidige als in het nieuwe pensioencontract een tijdelijke of een structurele schok min of meer in dezelfde mate effect heeft op de verdeling tussen jongeren en ouderen. Bovendien wordt de toedeling van rendementen en risico's in het nieuwe stelsel nog steeds bepaald op basis van de behaalde rendementen. Het is dus niet zo dat de pensioenopbouw wordt bepaald door inschattingen in scenariosets, met uitzondering van de premie. Mede daarvoor zullen echter tijdig nieuwe scenariosets beschikbaar komen, die rekening houden met de meest actuele economische ontwikkelingen en inzichten. Herverdeling tussen persoonlijke pensioenvermogens is niet toegestaan, omdat daarmee het persoonlijke karakter van deze vermogens ondergraven zou worden en deelnemers dan niet de gewenste transparantie over hun voor de pensioenuitkering bestemde vermogen kan worden gegeven.

Het lid Omtzigt vraagt naar een overzicht van de mogelijkheden om de informatie ter discussie te stellen ten aanzien van de besluiten in de transitie (bij pensioenfondsen) waarbij informatie aan de deelnemer wordt verstrekt. In de arbeidsvoorwaardelijke fase besluiten sociale partners dan wel werkgevers en ondernemingsraden en werknemers over de nieuwe pensioenregeling en of een verzoek tot invaren zal worden gedaan. Deze keuzes worden vastgelegd in het concept transitieplan. Sociale partners zullen hun principeafspraken voorleggen aan hun achterban. Werkgevers leggen de keuzes en de onderbouwing in het transitieplan voor aan de ondernemingsraad en individuele werknemers. Hierna en na uitoefening van het hoorrecht voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden wordt het definitieve transitieplan vastgesteld. In de praktijk informeren werkgevers hun werknemers al over gemaakte afspraken. Het transitieplan wordt door de werkgever aan de pensioenuitvoerder gestuurd zodat het transitieplan (na aanvaarding van de opdracht) beschikbaar wordt voor alle pensioendeelnemers via de website van de pensioenuitvoerder. Dit biedt alle deelnemers definitieve informatie over de gemaakte afspraken, inclusief de (netto of bruto profijt) effecten van deze wijziging van de pensioenregeling en het invaren. De pensioenuitvoerder verstrekt op verzoek een berekening van de transitie-effecten per leeftijdscohort. De (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden kunnen deze informatie gebruiken indien zij de uitkomsten ter discussie willen stellen bij de rechter.
Deze arbeidsvoorwaardelijke fase geldt voor alle deelnemers ongeacht het type pensioenuitvoerder (pensioenfonds, verzekeraar, premiepensioeninstelling)

Bij uitvoering van de pensioenregeling door een pensioenfonds geldt dat het pensioenfonds, als onderdeel van de opdrachtaanvaarding, een besluit moet nemen over de uitvoering, inclusief het uitvoeren van een risicopreferentieonderzoek, van de nieuwe pensioenregeling en over het verzoek tot invaren. Het pensioenfonds doorloopt hierbij het besluitvormingsproces waarbij de fondsorganen hun advies- of goedkeuringsrechten uitoefenen.

Het pensioenfonds stelt een implementatieplan, inclusief een communicatieplan, op waarin het pensioenfonds aangeeft welke voorbereidingen worden getroffen voor de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling en hoe uitvoering zal worden gegeven aan de nieuwe pensioenregeling en het invaren. De pensioenuitvoerder zal in het implementatieplan inzicht geven in de genomen en te nemen stappen voor de implementatie van de nieuwe pensioenregeling. De pensioenuitvoerder zal in het communicatieplan inzicht zal moeten geven in wanneer hij wat verwacht te communiceren. Het implementatieplan, met inbegrip van het communicatieplan, wordt op de website van het

pensioenfonds beschikbaar gesteld aan alle deelnemers. De deelnemer kan nu deze informatie gebruiken om de uitkomsten ter discussie te stellen door een klacht in te dienen of zich wenden tot de rechter. Bovendien worden het implementatieplan en het communicatieplan toegezonden aan de toezichthouders.

Tijdens de implementatiefase, de fase waarbij wordt overgegaan naar de nieuwe pensioenregeling en waarin het invaren plaatsheeft, ontvangt de deelnemer voorafgaand aan de transitie specifieke informatie over de gevolgen van deze nieuwe pensioenregeling en het invaren; dit is de transitie-informatie die de pensioenuitvoerder op grond van de bepalingen inzake het communicatieplan verplicht is te verstrekken. Deze gevolgen worden in drie scenario's weergegeven, een optimistisch, een verwacht en een pessimistisch scenario. Als de deelnemer de uitkomsten ter discussie wil stellen dan kan de deelnemer een klacht indienen bij het pensioenfonds, zich wenden tot de onafhankelijke geschilleninstantie of de rechter.
Aanvullend zij opgemerkt dat deelnemers tijdens de transitie eveneens toegang hebben en houden tot de reguliere informatie, waaronder het jaarlijks pensioenoverzicht.

Voor de goede orde, voor alle verstrekte informatie is de onderliggende pensioenregeling dan wel het pensioenreglement het uitgangspunt. Zie hiervoor ook het antwoord van de regering op de volgende vraag van het lid Omtzigt.

Het lid Omtzigt vraagt aan welk overzicht de deelnemer nu rechtskracht kan ontlenen. Voorts vraagt hij of de deelnemer nu echt het reglement en de wet moet gebruiken om zijn eigen berekeningen te maken. De Pensioenwet schrijft voor dat informatie, dus ook een pensioenoverzicht, correct moet zijn en dat de collectief over te dragen waarde van de aanspraken van elke deelnemer collectief actuarieel gelijkwaardig moet zijn aan de te ontvangen waarde. Als een deelnemer fouten vermoedt in de bedragen op het pensioenoverzicht, dan heeft deze het recht om te vragen om een herberekening dan wel om een correct overzicht. Voor de herberekening geldt de pensioenregeling dan wel het pensioenreglement als uitgangspunt. Dit leidende principe heeft mijn ambtsvoorganger in zijn brief van 31 januari 2020 uitgelegd (Kamerstukken II 2019/20, 32042, nr. 513). Heeft de deelnemer op grond van het pensioenreglement recht op meer dan vermeld staat op het overzicht, dan is zo'n herberekening in zijn voordeel. Heeft de deelnemer recht op minder, dan mag de pensioenuitvoerder het pensioenoverzicht, in het belang van het collectief, in beginsel corrigeren voor het te veel toegekende, behoudens wat onredelijk en onbillijk is jegens die deelnemer. De deelnemer hoeft zelf geen berekeningen te maken, maar mag dat natuurlijk wel (laten) doen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering voorbeelden kan geven, waaruit heel duidelijk wordt wat er bijvoorbeeld met aanspraken op het nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen gebeurt. Sociale partners maken afspraken over het arbeidsongeschiktheidspensioen. Dit kunnen zij samen met het ouderdomspensioen onderbrengen bij een pensioenuitvoerder of separaat verzekeren. Arbeidsongeschiktheidspensioen kan in het nieuwe stelsel een variabel karakter hebben. Een pensioenfonds houdt namelijk een voorziening aan waaruit op het moment van arbeidsongeschiktheid (met inachtneming van de wachttijd) het benodigde pensioenvermogen voor de arbeidsongeschiktheidsongeschikte beschikbaar wordt gesteld. Voor deelnemers waarvoor het arbeidsongeschiktheidspensioen reeds is ingegaan onder de voorwaarden van het huidige stelsel, geldt het volgende. Voor hen moeten sociale partners bezien of zij een invaarverzoek doen en moet het pensioenfonds besluiten of zij dit arbeidsongeschiktheidspensioen invaren. Het standaard-invaarpad en de daarvoor geldende waarborgen en voorwaarden zijn van toepassing.

Ook over het opnemen van nabestaandenpensioen in de pensioenregeling maken sociale partners afspraken met elkaar. Het standaard-invaarpad, zoals beschreven in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting, geldt ook voor alle bestaande aanspraken op nabestaandenpensioen alsook de ingegane uitkeringen op nabestaandenpensioen. De waarborgen en voorwaarden die gesteld worden aan het standaard-invaarpad gelden daardoor onverkort ook voor het nabestaandenpensioen. Dat betekent dat aanspraken op partnerpensioen op opbouwbasis worden ingevaren. De hoogte van de aanspraak die er op de transitiedatum was, wordt beschermd door middel van het overgangsrecht, zoals geïntroduceerd in het voorgestelde artikel 220g van de Pensioenwet. In de transitie worden de aanspraken op partnerpensioen contant gemaakt met dezelfde omrekenmethodes als die voor het ouderdomspensioen worden gebruikt. De waarde die

daaruit voortkomt, wordt vervolgens gebruikt om de voortzetting van de dekking van de partnerpensioenaanspraken die tot het moment van transitie waren opgebouwd te financieren.

Bij lagere regelgeving wordt geregeld dat pensioenfondsen in het implementatieplan moeten opnemen hoe zij bij invaren omgaan met het arbeidsongeschiktheidspensioen en het nabestaandenpensioen.

Het lid Omtzigt vraagt wat er gebeurt bij rekenfouten, bewust of onbewust. Hij vraagt voorts hoe de deelnemer transparant kan nagaan of de berekeningen kloppen en de deelnemer het juiste krijgt bij deze enorme operatie. De deelnemer heeft, voordat hij in het kader van de aanstaande transitie, gepersonaliseerde informatie ontvangt over zijn over te dragen aanspraken, jaarlijkse pensioenoverzichten ontvangen. Deze deelnemer kan die overzichten dan wel tenminste het laatste reguliere overzicht als referentie erbij pakken en bezien of de stand op het transitie-overzicht van de mee te nemen aanspraken plausibel is in verhouding tot de stand op het laatste reguliere pensioenoverzicht. Bij twijfel of vragen heeft de deelnemer de mogelijkheid te vragen naar de correctheid van de informatie en zo nodig te vragen om een herberekening. De betreffende pensioenuitvoerder is verplicht deze informatie-op-verzoek te verschaffen, en wel zonder kosten in rekening te mogen brengen bij die deelnemer. Overigens zal de pensioenuitvoerder op verzoek ook een berekening van de transitie-effecten per leeftijdscohort beschikbaar stellen (voorgesteld artikel 150e, vijfde lid).

Het lid Omtzigt vraagt of de regering eindelijk eens een keer kan aangeven hoe de hoogte van het pensioen bij bijvoorbeeld het ABP gefluctueerd zou zijn als dit stelsel de afgelopen veertig jaar gefunctioneerd had. Zoals aangegeven door het lid Omtzigt heeft hij deze vragen eerder gesteld, onder meer tijdens het plenaire debat over het Pensioenakkoord op 19 juni 2019. In de Kamerbrief over de planning en uitwerking van het Pensioenakkoord, in oktober 2019, is aangegeven dat hiertoe door het CPB de effecten van een aantal vooruitkijkende scenario's zouden worden berekend. Dit CPB-onderzoek is in de zomer van 2020 gelijktijdig met de Hoofdlijnennotitie met de Kamer gedeeld. Hierbij is de schokbestendigheid bezien van de nieuwe contracten ten opzichte van de huidige uitkeringsovereenkomst en is de hoogte en volatiliteit van de pensioenen voor verschillende generaties inzichtelijk gemaakt. De regering wijst erop dat berekeningen van pensioencontracten per definitie vooruitkijkend zijn. De regering merkt tevens op dat hoewel een berekening die bijvoorbeeld begint in 1982 en loopt tot 2022 interessant zou zijn, dit een tijdspanne is die niet veel zegt over de komende 40 jaar. De gebeurtenissen van de afgelopen 40 jaar bieden geen resultaat voor wat in de toekomst ligt. Daarnaast merkt de regering op dat voor pensioen de belangrijkste inputvariabelen de premie-inleg en het rendement (waaronder rente) betreffen. Keuzes in de afgelopen 40 jaar met betrekking tot de premie zullen een zeer vertekend beeld geven voor de uitkomsten van de nieuwe pensioencontracten, bijvoorbeeld in de jaren '90 toen zeer lage premies werden gehanteerd. Dit effect zou gecorrigeerd moeten worden naar een verwachting die redelijk is voor de huidige en komende tijd, aangezien een vergelijkbare premiehoogte nu ondenkbaar is. De meerwaarde van een berekening met aannames of situaties die voor nu onrealistisch zijn, is naar oordeel van de regering beperkt.

Het lid Omtzigt nodigt de regering uit om heel precies aan te geven wanneer er dekking is voor partnerpensioen, hoe hoog die dekking is en hoe de deelnemer hiervan op de hoogte zal zijn. In het wetsvoorstel worden de voorgestelde wijzigingen voor het partnerpensioen toegelicht. De wijzigingen in partnerpensioen vallen uiteen in twee onderdelen.

1. Het partnerpensioen ter dekking van het overlijden voor pensioendatum kan enkel nog op risicobasis worden aangeboden. De dekking mag fiscaal maximaal 50% van het pensioengevend loon bedragen. Inherent aan een partnerpensioen op risicobasis is dat de risicodekking vervalt op het moment dat er niet langer sprake is van deelnemerschap in de pensioenregeling. Daarom wordt een aantal wijzigingen voorgesteld met als doel het risico te verkleinen dat iemand die tussen twee dienstverbanden in zit of iemand die werkloos of zelfstandige wordt, tijdelijk geen of een lagere dekking voor partnerpensioen heeft.
   Tijdens de standaard uitloopperiode van drie maanden, dan wel tijdens de periode dat iemand een WW-uitkering ontvangt, wordt de risicodekking uit de pensioenregeling onverkort voortgezet. Mocht iemand in deze periode komen te overlijden, kan er alsnog een partnerpensioen worden uitgekeerd aan de partner van de overledene.

Na afloop van de standaard uitloopperiode van drie maanden, dan wel na afloop van de periode dat iemand een WW-uitkering ontvangt, kan de gewezen deelnemer ervoor kiezen om de risicodekking uit de pensioenregeling vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil. Een deel van het pensioenkapitaal wordt in dat geval gebruikt voor de financiering van de risicopremie.

2. Ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum stelt de regering inhoudelijk geen wijzigingen voor. Het wetsvoorstel legt vast dat als een partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum wordt aangeboden, dat het dan altijd op opbouwbasis is en de dekking maximaal 70% van het ouderdomspensioen op de pensioendatum bedraagt.

De daadwerkelijke hoogte van de dekking voor partnerpensioen is uiteraard afhankelijk van hetgeen decentrale sociale partners met elkaar overeenkomen. De regering heeft alleen een fiscale maximale grens gesteld voor de hoogte van de dekking, geen ondergrens.
De informatieverstrekking over partnerpensioen loopt mee in de reguliere informatieverstrekking van pensioenuitvoerders richting deelnemers en moet daarmee voldoen aan de eisen die daarvoor in de Pensioenwet worden gesteld. Daar waar het gaat om keuzebegeleiding binnen het partnerpensioen is de norm die daarvoor gesteld wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen onverkort van toepassing.

Het lid Omtzigt vraagt of het verstandig is om de hoogte van het nabestaandenpensioen aan sociale partners over te laten, volgens hem betekent dit immers dat per sector bepaald wordt hoeveel nabestaandenpensioen redelijk is. Het nabestaandenpensioen is, net als ouderdomspensioen, onderdeel van de pensioenovereenkomst. Decentrale sociale partners zijn verantwoordelijk voor het sluiten van een pensioenovereenkomst als onderdeel van de arbeidsovereenkomst. Deze partijen hebben het meeste inzicht in hun achterban en de behoefte aan bijvoorbeeld nabestaandenpensioen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering heeft nagedacht over een mechanisme om kosten te maximeren of te beperken. Hij vraagt daarbij of de regering eerst wacht op een schandaal zoals in Australië. Per brief van 31 januari 2020 heeft de regering de Kamer een rapport gestuurd over kosten.[1] De regering heeft toegelicht dat een belangrijke aanleiding tot aanzienlijke kosten in het kader van stelselwijzigingen in het buitenland, voortkwam uit de mogelijkheid voor deelnemers om zelf hun pensioenuitvoerder te kiezen. Die mogelijkheid is niet voorzien in dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel raakt de bestaande marktordening niet. De regering concludeerde derhalve dat het risico op 'Australische toestanden' zich in het kader van de pensioenstelselherziening in Nederland niet voordoet. 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 de regering 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 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 zeer afhankelijk is van de keuzes die sociale partners en pensioenfondsen zullen maken in de transitieperiode. De regering merkt op dat er geen wettelijke limieten zitten 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. De vereisten inzake zowel transparantie als integere en beheerste bedrijfsvoering zijn bestaande wetgeving, en ongewijzigd ook van toepassing gedurende de transitie en in het nieuwe pensioenstelsel.

Het lid Omtzigt heeft in rondetafelgesprekken vernomen dat experts zorgen hebben over dat veel nog onbekend is en dat tijdslijnen voor implementatie bij ingangsdatum 1 januari 2023 erg kort

[1] Kamerstukken II 2019/20, 30043, nr. 513.

zijn. Het lid Omtzigt vraagt de regering op basis waarvan zij deze datum verantwoord vindt. Hij vraagt of op de achtergrond rekening gehouden wordt met een scenario waarbij de ingangsdatum van de Wet toekomst pensioenen later is dan 1 januari 2023, en zo nee, waarom niet. Zo ja, geldt dit voor de gehele wetgeving, of slechts voor onderdelen vraagt het lid Omtzigt. Tot slot vraagt het lid Omtzigt wat de tijdsplanning is die de regering nu voor ogen heeft.
De regering wijst erop dat het wetsvoorstel nu voorligt bij de Tweede Kamer en dat ook de onderliggende besluiten afgelopen voorjaar zijn geconsulteerd en dus in conceptvorm bekend zijn. De regering herkent zich dan ook niet in de stelling dat er nog veel onbekend is. Qua planning gaat het wetsvoorstel uit van inwerkingtreding per 1 januari 2023. De regering wijst erop dat er vervolgens een transitieperiode van vier jaar is. Uiterlijk per 1 januari 2027 moeten alle pensioenregelingen waarin pensioen wordt opgebouwd voldoen aan de eisen van het nieuwe stelsel. Deze transitietermijnen zijn afgestemd met de uitvoerders en worden realistisch geacht. Mocht blijken dat het niet mogelijk de parlementaire behandeling voor 1 januari 2023 af te ronden, waarmee het niet mogelijk is het wetsvoorstel per 1 januari 2023 in werking te laten treden, dan zal moeten worden bezien wat dit betekent voor de transitietermijnen. Uit een recente uitvraag die DNB[2] onder pensioenfondsen heeft gehouden, blijkt overigens dat er op dit moment zo'n twintig pensioenfondsen zijn die de intentie hebben om reeds per 1/1/2024 over te stappen op een nieuw contract. Ook dat sluit niet aan bij het beeld dat er nog veel onbekend is en de implementatietermijnen te krap zouden zijn.

2. Doelstelling

De leden van de D66-fractie vragen de regering om te zorgen dat in het geval dat ouderenorganisaties worden betrokken bij eventuele verdere uitwerking van het wetsvoorstel toekomst pensioenen, dat ook jongerenorganisaties in gelijke mate worden betrokken. Tot nu toe is er bij de totstandkoming van het Pensioenakkoord en de verdere uitwerking van het wetsvoorstel toekomst pensioenen regelmatig overleg gevoerd met zowel jongeren- als ouderenorganisaties. In deze overleggen is sprake van een evenredige vertegenwoordiging van jongeren- en ouderenorganisaties. Ook bij andere pensioenonderwerpen waarbij deze klankbordgroep betrokken is of was, zoals voor de totstandkoming van de handreiking evenwichtige transitie, is deze gelijkwaardigheid gewaarborgd. De regering is voornemens om deze gelijkwaardigheid in overleggen voort te zetten.

De leden van de fractie van D66 horen graag van de regering in welke mate de oorzaken zoals die worden omschreven[3] door de commissies Goudswaard[4] en Frijns[5] ten grondslag lagen aan het gebrek aan indexatie door pensioenfondsen. De regering wijst erop dat deze commissies een kloof signaleerden tussen wat mensen van hun pensioenfonds verwachtten en wat hun pensioenfonds kon leveren. De belangrijkste oorzaak hiervan was dat de kostprijs van pensioen door verschillende ontwikkelingen, zoals de daling van de rente en de vergrijzing, flink is toegenomen. In combinatie met de nadruk op de nominale zekerheid hebben pensioenfondsen lange tijd niet of beperkt kunnen indexeren. Een belangrijke aanbeveling van deze commissies was dan ook dat er een nieuw evenwicht nodig is tussen ambitie, zekerheid en kosten, waarbij ook sprake dient te zijn van heldere communicatie over de verwachte koopkracht van het pensioen en de risico's op een lager pensioenresultaat dan wel de kans op een hoger pensioenresultaat. Het nieuwe pensioenstelsel biedt de benodigde ruimte voor dat nieuwe evenwicht tussen ambitie, zekerheid en kosten. Door minder te sturen op zekerheid -en daarmee op buffervorming- komt er meer ruimte voor indexatie. De leden van de fractie van D66 vragen naar de communicatie over deze oorzaken, door de regering of door pensioenfondsen. Zij vragen of beter kan worden gecommuniceerd over de

[2] https://www.dnb.nl/media/b4llj32g/benchmark-npr.pdf.
[3] Commissie Goudswaard: "De commissie concludeert dat het Nederlandse pensioenstelsel met de bestaande ambities en veronderstelde zekerheid onvoldoende toekomstbestendig is vanwege de vergrijzing, de stijgende levensverwachting en de toenemende kwetsbaarheid voor financiële risico's." .
Commissie Frijns: "de financiële markten zijn volatieler geworden; (...) toegenomen vergrijzing van hun deelnemersbestanden (...); het risicobeleid, het beleggingsbeleid, de uitvoering en organisatie van risicobeheer en beleggingsbeleid en ten slotte de governance. Deze vier onderdelen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.".
[4] Kamerstukken II 2009/10, 30413 nr. 139.
[5] Kamerstukken II 2009/10, 30413 nr. 138.

oorzaken van tekorten bij pensioenfondsen, zodat de uitleg over waarom de overstap naar een nieuw stelsel nodig is beter kan worden begrepen. De regering onderstreept de aanbevelingen van de leden van de D66-fractie. Samen met de betrokken sectorpartijen heeft de regering een communicatie- en implementatietraject opgezet. Belangrijk onderdeel hiervan is publiekscommunicatie waarin de aanleiding en het waarom van het nieuwe stelsel begrijpelijk en feitelijk wordt uitgelegd aan deelnemers.

Om mogelijke zorgen weg te nemen bij deelnemers vragen de leden van de D66-fractie en de fractie van CDA naar de stappen die nodig zijn om kennis over pensioenen te vergroten bij werknemers en gepensioneerden en in het bijzonder bij human resources (HR)-professionals. Kennis over pensioen bij deelnemers is belangrijk omdat kennis kan bijdragen aan het vertrouwen dat mensen hebben in hun pensioen. In de voorgenomen communicatie-uitingen gericht op deelnemers wordt uitleg gegeven over de werking van het pensioenstelsel en de voorgestelde aanpassingen. Voorafgaand aan de wijzigingen in het pensioenstelsel zal hiervoor een publiekswebsite ingericht worden met pensioeninformatie en met uitleg over wat er gaat veranderen voor deelnemers. Ook zullen daarop veel gestelde vragen beantwoord worden, bijvoorbeeld of de deelnemer actie moet ondernemen. De genoemde website, en eventuele andere op deelnemers gerichte communicatiemiddelen, zullen worden ingezet om in algemene zin het bewustzijn en het kennisniveau te verbeteren over het pensioenstelsel en de voorgestelde wijzigingen. Dit doet de regering in samenwerking met onder andere de werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers, pensioenuitvoerders en ook stichting Lezen en Schrijven. Het is de bedoeling om het pensioenbewustzijn onder alle groepen in de samenleving te vergroten.

Aansluitend hierop zal vanuit werkgevers en de betreffende pensioenuitvoerders de informatiestroom op gang komen met de specifieke en persoonlijke pensioeninformatie. Hier zullen deelnemers de eigen pensioenbedragen te zien krijgen en wat de wijziging van de pensioenovereenkomst concreet voor hen betekent.

Mensen die op professionele wijze betrokken zijn bij pensioen worden geïnformeerd via de website www.werkenaanonspensioen.nl. Daar vinden professionals, zeker ook HR-professionals, een ‘toolbox’ en andere informatie die gebruikt kan worden om deelnemers te informeren over, en voor te bereiden op, de nieuwe pensioenregels. Als blijkt dat er behoefte is aan meer of andere informatie en bronnenmateriaal, dan kan de genoemde site daarop aangepast worden. Via aan het pensioenakkoord verbonden partijen zoals VNO-NCW en MKB Nederland kan dit worden ingebracht.

De leden van de PVV-fractie vragen enige uitspraken over kortingen en (de transitie naar) het nieuwe stelsel toe te lichten. Zij merken op dat in aanloop richting de indiening van het wetsvoorstel toekomst pensioenen gezegd zou zijn dat een nieuw pensioenstelsel nodig is om kortingen te voorkomen. Zij merken daarnaast op dat de voormalig minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezegd heeft: “Het is niet zo dat pensioenfondsen moeten korten omdat ze naar een nieuw stelsel gaan”. Tot slot merken zij op dat de regering heeft aangegeven dat het niet mogelijk is alle kortingen bij de overgang naar een nieuw stelsel te voorkomen. De regering wil in reactie op deze vragen aangeven dat in de aanloop naar de overstap naar het nieuwe stelsel kortingen worden voorkomen die vanuit die overstap onnodig zijn. Dat betekent niet dat álle kortingen voorkomen worden. Dat zou naar het oordeel van de regering ook niet verstandig zijn, omdat de betaalbaarheid van het stelsel en het intergenerationele evenwicht binnen de collectiviteit van het pensioenfonds beïnvloed worden door de mate waarin gekort wordt als de financiële positie van het pensioenfonds onvoldoende is. Het transitie-ftk biedt de mogelijkheid om een voorschot te nemen op het nieuwe stelsel en de kortingsregels voor pensioenfondsen die willen invaren daar ook op aan te passen. De keuze om hiervan gebruik te maken is evenwel aan het pensioenfonds zelf. Over het algemeen betekent deze aanpak dat in de transitieperiode soepelere kortingsregels (en indexatieregels) gelden dan in het huidige financieel toetsingskader. Tot slot merkt de regering op dat het voorkomen van kortingen geen doelstelling is van het nieuwe pensioenstelsel. Hoofdstukken 1 en 2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen bespreken deze doelen uitgebreid.

De leden van de ChristenUnie-fractie en CDA-fractie vragen naar de monitoring van de Wet Toekomst Pensioenen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de meer ‘reguliere’

onderdelen – naast de transitieonderdelen - van het pensioenstelsel worden gemonitord, zoals de premiestabiliteit, uitvoering van de pensioencontracten en het nabestaandenpensioen en de aansluiting bij ontwikkelingen in de samenleving en de arbeidsmarkt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om niet alleen de bestaande monitoring van de voortgang van de transitie uit te voeren, maar ook of en hoe de doelen en afspraken van het Pensioenakkoord worden behaald. Daarbij vragen de leden van de CDA-fractie hoe de regering zicht denkt te houden of de doelen, de randvoorwaarden en de beoogde resultaten vanuit het Pensioenakkoord worden gerealiseerd. Deze leden vragen of de regering bereid is om deze doelen en afspraken mee te nemen in de monitoring en of de regering kan aangeven hoe zij wil sturen op knelpunten indien er slechts een procesmatige monitoring plaatsvindt. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie door de regering worden gemonitord. Doel van deze monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen. Deze monitoring zal zich richten op drie onderdelen: 1) de voortgang van de besluitvorming en implementatie, waaronder de voortgang van het invaren; 2) op transitiekeuzes die worden gemaakt, zoals de nieuw af te spreken premies, en 3) op de ervaringen met de transitie en het nieuwe stelsel. Het zal hierbij ook gaan om het ophalen van ervaringen met en knelpunten in de uitvoering van de nieuwe pensioenregelingen. Waar het eerste deel van de monitor een procesmatige insteek kent, zijn de laatste twee onderdelen meer inhoudelijk en kwalitatief van karakter. Hiermee hoopt de regering niet alleen te kunnen signaleren dat bijsturing nodig is, maar ook op welke punten. Het wetsvoorstel bevat daarnaast een evaluatiebepaling. Hierbij zal worden onderzocht in welke mate de doelen die met de Wet toekomst pensioenen worden nagestreefd zijn bereikt en welke neveneffecten de wet heeft. Deze evaluatie is drieledig. Een eerste evaluatie, vijf jaar na inwerkingtreding van de wet, zal ingaan op de regeling voor de transitie en de geschilleninstantie. Een tweede evaluatie, vier jaar na het einde van de transitieperiode zal in het bijzonder ingaan op de nieuwe pensioenovereenkomsten, het nabestaandenpensioen en het fiscale kader. Een derde evaluatie in 2038 ziet op het overgangsrecht voor de eerbiedigende werking van progressieve premies.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie hebben vragen over de verhouding van kapitaaldekking en omslagfinanciering in het pensioenstelsel. De leden van deze fracties vragen of de regering het ermee eens is dat een kapitaaldekkingsstelsel impliciet als doel heeft om te sparen voor (in anticipatie op) vergrijzing en als het goed werkt leidt tot hogere besparingen. De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of de regering de mening deelt dat daarmee impliciet het doel is om vorderingen op het buitenland op te bouwen en of de regering de analyse deelt dat kapitaaldekking alleen beschermt tegen vergrijzing als er vorderingen op het buitenland worden opgebouwd. Tevens vragen deze leden of de regering het ermee eens is dat deze opzet geen zin heeft, of zelfs niet mogelijk is, als alle andere landen die potentiële handelspartners zijn dezelfde strategie hanteren.
Vooropgesteld geldt dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen niet als doel stelt om een andere verhouding tussen kapitaaldekking en omslagfinanciering te bewerkstelligen. De kern van het wetsvoorstel zijn de nieuwe pensioencontracten, de transitie daar naartoe, het standaardiseren van het nabestaandenpensioen en maatregelen om meer pensioenopbouw te bewerkstelligen door werknemers (wachttijd verkorten) en zelfstandigen (experimenteerruimte). Maatregelen met als doel een andere verhouding tussen omslagfinanciering en kapitaaldekking te bewerkstelligen verdienen een eigen wetsvoorstel met separate behandeling, waarbij maatregelen in samenhang worden bezien, geanalyseerd en getoetst door adviseurs van de regering. De belangrijkste doelen van het pensioenstelsel zijn armoedebestrijding, het voorkomen van een te grote inkomensterugval bij pensionering en risicodeling binnen en tussen generaties. Door een mix van omslagfinanciering en kapitaaldekking worden in het Nederlandse pensioenstelsel financiële en biometrische risico's gespreid. Kapitaaldekking maakt pensioenen meer gevoelig voor schommelingen op de financiële markten, terwijl omslagfinanciering waarbij de pensioenen steeds worden gefinancierd uit lopende premie-inkomsten, pensioenen op een directere wijze afhankelijker maakt van het demografisch risico. Dat betekent dat kapitaaldekking doorgaans beter om kan gaan met vergrijzing. Het CPB geeft daarnaast aan dat pensioenen door de brede internationale spreiding van beleggingen minder gevoelig zijn voor specifieke Nederlandse risico's dan het eerste pijlerpensioen.[6] Het klopt dat als gelijksoortige risico's, met name demografische, zich voordoen in de landen waarin belegd wordt

[6] Policy Brief 'Lage rente en de toekomst van pensioenen' (cpb.nl).

dit risico naar verwachting meer aanwezig zal zijn. Tot slot zijn de beleggingen van pensioenfondsen en verzekeraars van belang voor het verschaffen van voldoende risicodragend kapitaal voor ondernemingen. Mede door de langetermijngerichtheid van deze institutionele beleggers wordt vaak een gunstig effect verwacht voor investeringen en economische groei. Omslagfinanciering biedt hiertoe geen mogelijkheden.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie lezen dat de regering schrijft dat de eventuele gevolgen van het wetsvoorstel op de cycliciteit van de economie gering zullen zijn. De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke analyse deze stelling gebaseerd is en of de regering de verwachting deelt dat het nieuwe pensioenstelsel meer procyclisch is dan het huidige stelsel. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de PvdA en de fractie van GroenLinks gereflecteerd op het procyclische effect van voorliggend wetsvoorstel. Daarbij is een toelichting gegeven waarop de analyse is gebaseerd. De voornaamste factoren die invloed cyclische gevolgen kunnen hebben in het nieuwe stelsel zijn de hoogte van de premie en de hoogte van pensioenuitkeringen.
Voor de hoogte van de pensioenpremie geldt dat de overgang naar het nieuwe stelsel zorgt voor stabielere premies, de premie is in het nieuwe stelsel geen sturingsinstrument meer in geval van tijdelijke economische schokken. Hierdoor reageren de arbeidskosten van werkgevers en de besteedbare inkomens van actieve deelnemers minder sterk op een op- of neergaande conjunctuur. Dit zal naar verwachting een dempend effect hebben op de cycliciteit ten opzichte van het huidige stelsel, waarbij de premie wel een sturingselement is en waar hogere pensioenkosten ook betekent dat er minder loonruimte over is voor het primair loon van werknemers.
Voor de hoogte van pensioenuitkeringen geldt dat enkel de hoogte van pensioenuitkeringen van gepensioneerden relevant is voor macro-economische cycliciteit. Voor actieve opbouw geldt immers dat deelnemers geen gebruik kunnen maken van hun pensioenvermogen. Het is waar dat de nieuwe pensioencontracten vanwege lagere buffers gevoeliger zullen zijn voor winsten en verliezen op het pensioenvermogen. In het wetsvoorstel zijn wel verschillende maatregelen opgenomen om de pensioenuitkeringen te stabiliseren. Zo geldt dat naarmate de pensioenleeftijd wordt genaderd risico wordt afgebouwd zodat schommelingen in de aanstaande pensioenuitkeringen gedempt worden. Daarnaast kunnen dankzij de solidariteits- en risicodelingsreserve uitkeringen gestabiliseerd worden. Ook bestaat de mogelijkheid voor pensioenfondsen om resultaten te spreiden over maximaal tien jaar op basis van het per deelnemer gereserveerde pensioenvermogen. In paragraaf 3.3.3 van de memorie van toelichting wordt hier nader op ingegaan. Verder worden pensioenvermogens naar verwachting jaarlijks aangepast afhankelijk van de behaalde resultaten en de inzet van de reserves. Een jaarlijkse aanpassing dempt de eventuele cycliciteit ook, ten opzichte van een kortere frequentie.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties wijzen erop dat een aanzienlijk deel van de zelfstandigen pensioenaanspraken heeft in de tweede pijler. Zij vragen de regering of het kan zijn dat een groot deel van de aanwezige pensioenaanspraken van zelfstandigen in de tweede pijler opgebouwd zijn toen zij werknemer waren. De regering kan dit bevestigen. Zelfstandigen hebben namelijk beperkt toegang tot pensioenregelingen in de tweede pijler: zij kunnen als gewezen deelnemer de pensioenregeling op vrijwillige basis voortzetten, of zij zijn verplicht aangesloten bij een beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenregeling wanneer de verplichtstelling ervan ook zelfstandigen omvat. Personen die werkzaam zijn als zelfstandige kunnen daarnaast echter ook werknemer zijn en zodoende pensioen opbouwen in de tweede pijler. DNB is nagegaan welk aandeel van de zelfstandigen actief pensioen opbouwt in de tweede pijler. Dit betreft 18% van de zelfstandigen (in 2020). Dit zijn zowel personen die werkzaam zijn als zelfstandige, als zelfstandigen die ook werknemer zijn. Exclusief de zelfstandigen die ook werknemer zijn betreft dit 6% van de zelfstandigen (in 2020).

De regering geeft in de nota naar aanleiding van het verslag aan, net als de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie, van mening te zijn dat het een probleem is dat een grote groep werkende geen pensioen opbouwt, en dat dit wetsvoorstel dit probleem niet oplost. De leden van de fractie van de PvdA en van de fractie van GroenLinks vragen of dit betekent dat de regering andere problemen met betrekking tot pensioenen belangrijker vindt, en zo ja, welke problemen de regering belangrijker vindt. De regering is niet van mening dat het probleem dat niet genoeg

werkenden pensioen opbouwen ondergeschikt is. Met de stelselherziening beoogt de regering te komen tot andere pensioencontracten, waarin meer ruimte is om te sturen op een koopkrachtig pensioen en wat leidt tot meer persoonlijke en transparantere pensioenen. Gelijktijdig wordt met sociale partners het aanvalsplan witte vlek uitgevoerd, wordt met de verruiming van de derde pijler aanmerkelijk meer ruimte voor zzp'ers om voor pensioen te sparen bewerkstelligd en komen er meer mogelijkheden voor zzp'ers om vrijwillig aan te sluiten bij pensioenregelingen in de tweede pijler.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke concrete maatregelen uit het aanvalsplan worden uitgevoerd die gericht zijn op de flexibele arbeidsmarkt en het pensioenbewustzijn van jonge mensen. In het aanvalsplan is geadviseerd om de wachttijd in de uitzendsector te verkorten van 26 gewerkte weken naar 8 gewerkte weken, dit richt zich specifiek op uitzendkrachten op de arbeidsmarkt, wat het meer flexibele deel van de arbeidsmarkt betreft. Dit is reeds geïmplementeerd door het pensioenfonds in de uitzendsector. De arbeidsmarkt aanpak en de balans tussen vast en flexibel is verder geen onderdeel van het aanvalsplan. De verwachting is wel dat de uitwerking hiervan gevolgen zal hebben voor deelname aan pensioenregelingen. Acties 1 (campagne pensioenbewustzijn), 19 (meld- en informatiepunt voor werkgevers en werknemers), 20 (belang van pensioen: Pensioen3daagse) en 21 (attendering door werkgever) uit het aanvalsplan richten zich op pensioenbewustzijn. Dit is niet enkel gericht op pensioenbewustzijn van jonge mensen. Op dit moment werkt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan specifieke middelen die gebruikt gaan worden bij de publiekscommunicatie over de invoering van de nieuwe pensioenregels. Die middelen zijn er op gericht om pensioenbewustzijn onder alle groepen in de samenleving te vergroten en zullen worden ingezet voorafgaand aan de wijzigingen in het pensioenstelsel. Dit wordt gedaan in samenwerking met onder andere vakbonden, werkgeversorganisaties, pensioenuitvoerders en stichting Lezen en Schrijven. Bij deze voorbereidingen worden drie doelgroepen onderscheiden:

- Werkend Nederland van 18 tot 55 jaar;
- Bijna gepensioneerden vanaf 55 jaar;
- Reeds gepensioneerden.

Deze indeling is op hoofdlijnen en zal in consultatie met relevante partijen nog nader worden verfijnd. Denk aan mensen die geen pensioen opbouwen via de werkgever, deelnemers met een verzekerde regeling of jongeren die (nog) niet of minder participeren op de arbeidsmarkt. Dit is uitgebreider toegelicht in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen en meer recentelijk, de beantwoording van het schriftelijk overleg over de witte vlek op pensioengebied.[7]

Ook vragen deze leden hoe de regering aankijkt tegen dat er permanent aandacht moet zijn om jongeren bewust te maken van de lange termijn invloed van keuzes op jonge leeftijd. De regering gaat in dit geval vooral nader in op pensioenbewustzijn. Het is van groot belang dat het pensioenbewustzijn onder jongeren toeneemt. Een groter pensioenbewustzijn onder jongeren, en in de maatschappij in den brede, kan helpen om ervoor te zorgen dat werknemers en werkgevers onderling vaker afspraken maken over aanvullend pensioen, aangezien het ook bij mensen hoog op de agenda staat. De noodzaak voor pensioenbewustzijn is wat de regering betreft geen tijdelijk fenomeen, maar juist een aanpak van lange adem. Daarbij geldt wel dat de regering voor de transitie en voor het aanpakken van de witte vlek nu, samen met sociale partners, meer zal doen om het pensioenbewustzijn toe te laten nemen.
Tot slot vragen de leden van de ChristenUnie-fractie in het licht van pensioenbewustzijn op jonge leeftijd en het feit dat pensioenopbouw aan het begin van het werkzame leven een zwaarder gewicht heeft of een leeftijdsgrens van 18 jaar, in plaats van de huidige 21 jaar, logischer is, eventueel met toevoeging van een drempelbedrag voor pensioengevend loon. Vooropgesteld geldt dat de huidige grens niet noodzakelijkerwijs 21 jaar hoeft te zijn voor het opbouwen van pensioen. Werkgevers hebben de mogelijkheid om werknemers tot 21 jaar geen pensioenregeling aan te bieden die zij aan oudere werknemers wel aanbieden. Niet in alle pensioenregelingen wordt hier gebruik van gemaakt. De regering beziet momenteel of het wenselijk is de wetgeving op dit punt aan te passen.

[7] Kamerstukken II 2021/22, 32043, nr. 589.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom in het wetsvoorstel veel wordt gesproken over nominaal pensioen terwijl juist behoud van koopkracht (lees: indexering) mede het doel van deze wetswijziging is na vele jaren indexatie te hebben misgelopen. De regering herkent zich niet in de stelling dat in het wetsvoorstel veel wordt gesproken over nominaal pensioen. De term nominaal wordt in het wetsvoorstel enkele keren gebruikt in relatie tot het begrip beschermingsrendement. Het zogenoemde beschermingsrendement is in de solidaire premieregeling een instrument om het renterisico te kunnen beheersen. Afhankelijk van de risicohouding van een leeftijdscohort kan hier in meer of mindere mate gebruik van worden gemaakt. Dat betekent echter niet dat wordt gestuurd op nominale pensioenuitkeringen. Naast het zogenoemde beschermingsrendement bieden de pensioencontracten ook ruimte voor het nemen van risico en het bijbehorende overrendement, waarmee gestuurd kan worden op koopkrachtbehoud. Al met al biedt het nieuwe pensioenstelsel aan sociale partners en andere contractspartijen meer ruimte voor een eigen afweging tussen risico en zekerheid en voor stabiele afspraken over de kosten in relatie tot de pensioenambitie.

Het lid Omtzigt vraagt hoe het kan dat DNB een eigen invulling geeft aan de scenarioset die de Commissie Parameters geadviseerd heeft. DNB is op basis van artikel 23b van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen verantwoordelijk voor het publiceren van een uniforme scenarioset die pensioenfondsen in het huidige stelsel verplicht zijn te gebruiken bij de haalbaarheidstoets en de uniforme rekenmethodiek. In de toelichting op dit besluit is tevens opgenomen dat de scenario's die DNB beschikbaar stelt gebaseerd zijn op het KNW-model (Koijen-Nijman-Werker-model) zoals geadviseerd door de Commissie Parameters. De Commissie Parameters brengt minimaal eens per vijf jaar een onafhankelijk oordeel uit over de uniforme scenarioset.

Vervolgens geeft het lid Omtzigt aan dat volgens het nieuwsbericht van DNB de voormalig minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid DNB heeft verzocht om zo nodig maatregelen te nemen. Het lid Omtzigt wil graag weten of dat een vrijbrief is aan DNB om aanpassingen te doen, die zoveel en in het nieuwe stelsel nog veel meer impact hebben op de deelnemers. Het verzoek van de voormalig minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan DNB om de uniforme scenarioset nader te beschouwen, was naar aanleiding van signalen uit de pensioensector dat de gemiddelde rente in de scenariosets op dat moment te hoog lag. Daarbij is door mijn voorganger aan DNB gevraagd zo nodig maatregelen te nemen binnen de bevoegdheden die DNB daarvoor heeft, waarbij als uitgangspunt het advies van de Commissie Parameters 2019 gold. DNB heeft als onafhankelijk toezichthouder na beoordeling van de praktijksignalen het besluit genomen. De aanpassingen zoals gedaan door DNB staan in principe los van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel. De Commissie Parameters is momenteel bezig met een nieuw onderzoek naar onder andere het model voor en de kalibratie van de scenario's met het oog op het nieuwe pensioenstelsel en de transitie daarnaartoe.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering wil waarborgen dat de economische scenariosets ook in het wetsvoorstel toekomst pensioenen niet voor doelen worden ingezet waar ze niet voor geschikt zijn. De regering waarborgt dat economische scenariosets worden ingezet voor doelen waar ze voor geschikt zijn door dit wettelijk vast te leggen. Zo worden de scenario's van de uniforme rekenmethodiek niet voorgeschreven voor de invulling van het strategisch en feitelijk beleggingsbeleid van specifieke pensioenfondsen, zodat de keuze van risicoprofiel van de beleggingsportefeuille en de mate van renteafdekking niet door deze methodiek wordt beïnvloed.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering een lijst kan geven van doelen waarvoor de economische scenariosets gebruikt worden en waarvoor ze volgens de regering geschikt zijn. De regering heeft in het wetsvoorstel toekomst pensioenen limitatief opgesomd voor welke doelen uniforme scenariosets moeten worden gebruikt en voor welke doelen het pensioenfonds eigen ALM-analyses mag gebruiken. Dit wordt op pagina 29 tot en met 31 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nader toegelicht.

Het lid Omtzigt merkt op dat een wijziging van de risicovrije rente door de Commissie Parameters of DNB directe impact heeft op het beschermingsrendement. Het lid Omtzigt vraagt of de regering zich hiervan bewust is, en dit wenselijk acht. De regering onderkent dat een wijziging van de risicovrije rentetermijnstructuur invloed heeft op de mate van beschermingsrendement die binnen

de solidaire premieovereenkomst wordt toebedeeld op basis van vóóraf vastgelegde toedelingsregels. Dat is ook zo beoogd. Bij een rentestijging wordt kapitaalgedekt pensioen goedkoper, dus zal minder beschermingsrendement nodig zijn, voor zover ex ante beschermingsrendement is toebedeeld. Bij een rentedaling, zal juist meer beschermingsrendement nodig zijn. Het is echter niet zo dat DNB de risicovrije rente naar believen kan wijzigen. Zowel de huidige regelgeving als het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen bepalen dat DNB een risicovrije rentermijnstructuur beschikbaar moet stellen op basis van actuele marktgegevens. Ook de Commissie parameters heeft een specifieke, nauw omschreven wettelijke taak op het vlak van waarderingsgrondslagen, namelijk het geven van een oordeel over de technische uitwerking van de grondslagen voor de waardering van pensioenverplichtingen met een lange termijn; concreet de invulling van een UFR-methode. Deze methode houdt in dat bij risicovrije rentes met een looptijd vanaf 30 jaar geleidelijk - met het toenemen van de looptijd - het (voortschrijdend) 120-maands gemiddelde van de 30-jaars forward rate in de actuele risicovrije rente wordt meegewogen, omdat de markt voor risicovrije rentes bij looptijden vanaf 30 jaar minder liquide en betrouwbaar wordt, zo heeft de Commissie Dijsselbloem na onderzoek vastgesteld. Hier is dus sprake van een objectieve grond om van actuele marktdata af te wijken. Wel worden dan marktdata uit het verleden gebruikt die ook niet meer aangepast kunnen worden door een externe partij. Een wijziging van de risicovrije rentetermijnstructuur door marktontwikkelingen leidt niet tot herverdeling, omdat daarmee ook de actuele kostprijs van een uit te keren euro (toekomstig) pensioen feitelijk is veranderd.

Het lid Omtzigt vraagt of het wenselijk is dat de economische scenarioset (de P-set) het beleggingsbeleid van pensioenfondsen gaat bepalen. De regering heeft in het wetsvoorstel aangegeven dat bij de invulling van het beleggingsbeleid eigen ALM-analyses gebruikt mogen worden.

Het lid Omtzigt wijst erop dat er met de Wet toekomst pensioenen naast de huidige bekende economische scenariosets ook een risiconeutrale set nodig is voor het bepalen van netto profijt effecten en de VBA methode voor invaren. Daarbij wordt met verwijzing naar verschillende studies gesteld dat deze effecten sterk worden beïnvloed door aannames in de economische scenariosets, bijvoorbeeld inzake de inflatieontwikkelingen. Ook wordt verwezen naar de technische werkgroep economische scenario's die aangeeft dat er model- en parameter onzekerheid zit in zowel de P- als de Q-scenario's. Zij adviseren de nieuwe Commissie Parameters de modelkeuze en invloed van parameters op de uitkomsten voor verschillende toepassingen van de economische scenario's in kaart te brengen. Het is volgens de technische werkgroep aan de wetgever om aan te geven hoe om te gaan met die onzekerheid. Het lid Omtzigt constateert dat de wetgever dus niet zomaar naar een uitkomst van de Commissie Parameters kan wijzen, zonder nadere onderbouwing omtrent het omgaan met model- en parameter onzekerheden en vraagt hoe de regering van plan is om hiermee om te gaan.

De regering merkt op dat de Commissie Parameters is gevraagd om, aan de hand van het rapport van de technische werkgroep, een advies uit te brengen over de te hanteren P- en Q-scenario's. De technische werkgroep heeft geadviseerd dat de commissie de invloed van model- en parameteronzekerheid op de uitkomsten van de verschillende wettelijke toepassingen van de P- en Q-scenario's in kaart brengt. De commissie kan inzichten over de omgang met model- en parameteronzekerheid in haar advies opnemen. Het is aan de commissie om de vormgeving van deze inzichten te bepalen. Met de inzichten die de commissie in haar advies opneemt, zal de regering vervolgens besluiten nemen over hoe om te gaan met de model- en parameteronzekerheid. De regering schrijft door middel van een algemene maatregel van bestuur de scenariosets en parameters wettelijk voor en DNB publiceert deze. Tenslotte wijst de regering erop dat indien de inzichten van de commissie daar aanleiding toe geven in lagere regelgeving nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de omrekenmethoden.

Het lid Omtzigt wil graag weten of de fiscale premiegrens nog kan wijzigen als de nieuwe economische scenariosets naar aanleiding van het advies van de Commissie Parameters na de zomer beschikbaar komen. In principe zal de premiegrens in ieder geval tot 2037 op 30% blijven. Slechts als de rendementsverwachtingen als gevolg van het nieuwe advies zodanig sterk veranderen dat de premiegrens volgens het voorgestelde aanpassingsmechanisme meer dan 5%

zou afwijken, zal de premiegrens al vóór 2037 aangepast worden. Dit is conform hetgeen is opgenomen in het pensioenakkoord.

Het lid Omtzigt vraagt zich af waarom er voor het 27e percentiel van de rendementsverwachting is gekozen om de fiscaal maximale premie van 30% op te baseren. De premiegrens van 30% correspondeert met een reëel rendement van 1,5%. Dit reële rendement was het 27e percentiel van de rendementsverwachting in de scenarioset van DNB in het derde kwartaal van 2021. Rendementsverwachtingen kunnen veranderen. Met het aanpassingsmechanisme wordt bereikt dat de fiscale ruimte meebeweegt met de rendementsverwachting zoals ook het geval is onder het huidige systeem van opbouwbegrenzing. Door uit te gaan van het 27e percentiel van de rendementsverwachting wordt de verbinding tussen premiegrens en veranderende rendementsverwachtingen gemaakt.

Het lid Omtzigt wijst erop dat de regering in de eerdere beantwoording heeft verwezen naar berekeningen van Netspar van de heren Muns, Werker en Nijman[8] die de inkomenseffecten van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel laat zien. Het lid Omtzigt wijst erop dat in dit paper geen rekening is gehouden met rente- en inflatierisico en wijst erop dat de impact hiervan enorm kan zijn. Daarbij wijst het lid Omtzigt ook op eerdere doorrekeningen van het CPB.[9] Het lid Omtzigt vraagt om de berekeningen opnieuw te tonen met onzekerheid in rente- en inflatie, waarin ook scenario's met de huidige hoge inflatie zijn meegenomen.

De regering wijst erop dat de constatering dat in Muns, Nijman en Werker (2022) rente- en inflatierisico buiten beeld blijven deels terecht is. In de hoofdtekst van het paper zijn deze inderdaad niet meegenomen. Dit geldt ook voor de uitkomsten die zijn weergegeven in de tabel die is opgenomen in de beantwoording van het verslag. In de appendix van het genoemde paper is echter wel een analyse van de effecten van renterisico te vinden. Onder de daar gemaakte veronderstellingen is de conclusie (zie tabel 9a op pagina 46) dat de verwachte inkomensontwikkeling in de solidaire premieovereenkomst in de variant met meer beleggingsrisico substantieel beter is dan voor het nFTK contract, terwijl de uitkomsten in het pessimistisch scenario vrijwel gelijk zijn. In de variant met minder beleggingsrisico zijn de verwachte uitkomsten vrijwel gelijk maar is de uitkomst in het pessimistische scenario voor de solidaire premieregeling beter. De regering wijst erop dat deze uitkomst niet verrassend is. De solidaire premieregeling maakt betere deling van renterisico mogelijk doordat niet alle risicodeling meer via hetzelfde kanaal (de dekkingsgraad) verloopt.

De verwijzing naar de CPB publicatie en naar het paper van Muns en Werker laten zien dat zowel in het huidige nFTK contract als in solidaire premieregeling de onzekerheid in de koopkracht van toekomstige pensioenen groot is. Dat zegt evenwel weinig over de vraag die in Muns, Nijman en Werker aan de orde is over de kans dat de uitkering uitkeringen in de solidaire premieovereenkomst hoger of lager zijn dan in het huidige nFTK-contract.

Op dit moment zijn geen doorrekeningen beschikbaar waarin de uitkomsten van een nFTK contract en de solidaire premieregeling direct worden vergeleken in een setting met inflatierisico. Wel merkt de regering op dat zij aan DNB heeft gevraagd de komende periode nadere gevoeligheidsanalyses op te stellen, waarbij ook zal worden ingegaan op de impact van inflatieschokken. De regering is voornemens deze doorrekeningen voor september met de Kamer te delen.

3. Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in het nieuwe pensioenstelsel

De leden van de VVD-fractie vragen of het voor pensioenfondsen met meerdere aangesloten pensioenregelingen, waar zowel een solidariteits- als risicodelingsreserve aangehouden dient te worden, hier ook gewerkt mag worden met een gezamenlijke reserve voor de diverse

[8] Netspar Design paper 203 (Muns, Werker en Nijman), 2022, 'Inkomenseffecten bij en na invaren in het nieuwe pensioencontract, p. 33.
[9] CPB, november 2020, 'Het (uniform) toedelen van beleggingsresultaten naar bereikbaar pensioen' (https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Achtergronddocument-Het-uniform-toedelen-van-beleggingsresultaten-naar-bereikbaar-pensioen.pdf).

pensioenregelingen binnen het pensioenfonds, en als dit niet mogelijk is, of de regering dat dan mogelijk wil maken. Voor pensioenfondsen met meerdere pensioenregelingen is in het conceptbesluit toekomst pensioenen opgenomen dat voor elke pensioenregeling een aparte solidariteits- als risicodelingsreserve moet worden aangehouden om verschuiving van vermogens tussen pensioenregelingen te voorkomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het klopt dat een premiepensioeninstelling is toegestaan om tot 15 jaar voor de pensioendatum een premie-uitkeringsovereenkomst uit te voeren, aangezien er tot dat moment geen verschil is tussen een premie-uitkeringsovereenkomst en een flexibele premieregeling. Ook vragen de leden van de VVD-fractie de regering om te reflecteren op artikel 81b in het licht van de toelichting bij het amendement Lodders. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de andere mogelijkheden van artikel 81b voor tussentijdse waardeoverdracht in andere situaties onmogelijk wordt gemaakt. Een premiepensioeninstelling mag geen verzekeringstechnisch risico dragen en kan dus geen vastgestelde uitkeringen uitvoeren. Bij een premie-uitkeringsovereenkomst geldt het recht voor een deelnemer om te kiezen voor een vaste uitkering vanaf 15 jaar voor de pensioendatum. Omdat dit niet verenigbaar is, kunnen premiepensioeninstellingen niet zelf een premie-uitkeringsovereenkomst uitvoeren. Daarnaast geldt dat premiepensioeninstellingen enkel is toegestaan de waarde van de pensioenaanspraken op de pensioendatum ofwel over te dragen aan een verzekeraar die door de premiepensioeninstelling zelf is aangewezen ofwel, op verzoek van de deelnemer, aan een pensioenuitvoerder van diens keuze. Ook onder het huidig wettelijk kader is het voor premiepensioeninstellingen niet toegestaan om tussentijds om te zetten of over te dragen. Het huidige artikel 81b was, gezien de toelichting bij het amendement Lodders, daarvoor wel bedoeld, maar voorziet, gezien de wettekst, alleen in de mogelijkheid om het pensioenkapitaal op de pensioendatum om te zetten naar een uitkering. Het eerste lid geeft namelijk aan dat een waardeoverdracht mogelijk is op de datum van omzetting van de aanspraken in een pensioenuitkering. Daarvan is feitelijk alleen sprake op de pensioendatum.

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de gevolgen van niet-tijdige premiebetaling door werkgevers. Zij vragen welke oplossing de regering ziet om bij te late premiebetaling ook het gemiste rendement te repareren. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering aangegeven geen nadere regels te hoeven stellen voor het principe *geen premie, wel recht*. Uit het principe volgt dat bij een late of onjuiste aanmelding de deelnemer recht heeft op de pensioenaanspraak die volgt uit de pensioenregeling. Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen die op dit moment al een premieregeling voeren, geven ook uitvoering aan het principe *geen premie, wel recht* zonder dat daarvoor nadere regels zijn gesteld. Er zijn bij de regering hierover geen klachten of problemen bekend, waardoor de regering op dit moment geen aanleiding ziet om nadere regels te stellen.

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de vaststelling van het tarief voor inkoop van collectief variabel pensioen rekening kan worden gehouden met een opslag voor de aanwezige risicodelingsreserve, om zo te voorkomen dat er sprake is van onevenwichtigheid bij de bestemming van de risicodelingsreserve. De regering merkt op dat de risicodelingsreserve alleen gevuld kan worden uit premie. Een opslag bij inkoop van een variabele uitkering voldoet niet aan deze definitie. Doel van de risicodelings- of solidariteitsreserve is juist om via herverdeling op voorhand meerwaarde te creëren voor alle deelnemers en pensioengerechtigden binnen een pensioenregeling. Tevens zal een deelnemer die opbouwt in een pensioenregeling met een risicodelingsreserve tijdens de opbouwfase al hebben bijgedragen aan de risicodelingsreserve.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom deelnemers die pensioen opbouwen bij een premiepensioeninstelling niet de mogelijkheid krijgen om gedurende de opbouwfase met het opgebouwde pensioenkapitaal en/of de toekomstige premies een gegarandeerde uitgestelde uitkering (vanaf de pensioendatum) aan te kopen bij een verzekeraar. Zij geven aan dat deze mogelijkheid immers wel bestaat in het huidige stelsel. Op basis van de Pensioenwet is dit volgens de regering niet mogelijk, er wordt dus ook geen wijziging aangebracht in hetgeen nu ook mogelijk is. Dit is ook nader toegelicht in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over artikel 81b van de Pensioenwet.

De leden van de VVD-fractie hebben nadere vragen over de twee contracten in het nieuwe stelsel en of de premie-uitkeringsovereenkomst als modaliteit toegevoegd kan worden aan de flexibele premieovereenkomst. Zij vragen waarom niet is overwogen om de uitzondering van tussentijdse aanwending door verzekeraars als uitzondering in de flexibele premieregeling op te nemen. De regering merkt op dat het belangrijkste verschil tussen de flexibele premieovereenkomst en de premie-uitkeringsovereenkomst het keuzerecht is van een deelnemer in de 15 jaar voorafgaand aan de AOW-gerechtigde leeftijd om te kiezen voor een vaste uitkering (met het reeds opgebouwd pensioenkapitaal en/of nog in te leggen pensioenpremies). Dit is niet verenigbaar met dat in de flexibele premieovereenkomst wordt belegd tot aan de pensioendatum (de gedachte hierachter is dat pensioenuitvoerders op deze wijze een hoger pensioen kunnen verwerven voor hun deelnemers), hierop is in de flexibele premieovereenkomst geen uitzondering mogelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het een randvoorwaarde is om bij de stelselherziening de voordelen van collectieve risicodeling te behouden. Wordt de risicodeling niet onnodig ingeperkt en daardoor het nieuwe stelsel onnodig complex gemaakt, zo vragen deze leden. De regering onderschrijft de doelstelling om de goede elementen van het huidige stelsel, waaronder het collectief delen van risico's, te behouden. Als echter collectieve risicodeling onbegrensd zou worden toegestaan, zal geen sprake kunnen zijn van een premieregeling met heldere persoonlijke pensioenvermogens. In dat geval zou immers op ieder moment geld uit een persoonlijk pensioenvermogen gehaald kunnen worden ten behoeve van andere deelnemers of pensioengerechtigden. Het idee van het nieuwe stelsel is dat deelnemers en pensioengerechtigden transparantie wordt geboden over de hoogte van hun persoonlijke pensioenvermogen, zoals dat ook al bij bestaande premieovereenkomsten het geval is. Doordat het niet mogelijk is vermogen vanuit persoonlijke pensioenvermogens te gebruiken voor het pensioen van andere deelnemers en doordat van tevoren regels rond collectieve risicodeling via beschermingsrendementen en collectieve reserves moeten worden vastgesteld, wordt de transparantie van het pensioenstelsel vergroot. Hiermee wordt zowel voldaan aan voldoende collectieve en solidaire elementen, als aan het persoonlijker en transparanter maken van het pensioenstelsel.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het eens is met de stelling dat de evenwichtigheid van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve niet per doelstelling moet worden bezien maar juist moet worden gekeken naar alle doelstellingen samen. Ook in de consultatiereacties op het besluit toekomst pensioenen stelt een aantal partijen voor om de solidariteitsreserve en risicodelingsreserve als geheel te onderbouwen op evenwichtigheid. De regering is voornemens om op dit punt het besluit aan te passen. Voor inzicht in de evenwichtigheid van de solidariteits- of risicodelingsreserve is een onderbouwing per doelstelling van deze reserve geen absolute noodzaak en dient de onderbouwing van evenwichtigheid van de genoemde reserves in ieder geval op het geheel plaats te vinden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het als een wenselijke optie ziet om het voor pensioenfondsen die bijvoorbeeld niet willen of kunnen invaren mogelijk te maken om geleidelijk een uitkering aan te kopen binnen het bestaande uitkeringencollectief zodat het contract geleidelijk naar een flexibele premieregeling met vaste uitkeringsfase groeit. Het geleidelijk inkopen van een uitkering binnen een uitkeringscollectief op basis van een flexibele premieovereenkomst sluit niet aan bij de kenmerken van een niet-ingevaren uitkeringsovereenkomst. Om te beginnen is in deze situatie geen verzoek tot invaren gedaan of is besloten om niet in te varen omdat dit onevenwichtig uitpakt voor deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. In dat geval blijven de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten achter in de bestaande pensioenregeling, onder het daarvoor geldende financieel toetsingskader. Het is dan ook niet wenselijk om deze opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten geleidelijk over te laten gaan naar de flexibele premieregeling. Dit zou namelijk ingrijpen op de keuzes die de werkgever/ sociale partners hebben gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een toelichting op de rol van een stochastische analyse bij de solidariteitsreserve, en ook hoe dit in zijn werk gaat bij de risicodelingsreserve. De evenwichtigheid van afspraken rond de reserve wordt door uitvoerder kwantitatief en kwalitatief beoordeeld en onderbouwd. Bij de inrichting van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve dient op voorhand te worden voorkomen dat een bepaalde generatie binnen een pensioenregeling uitsluitend baten of lasten draagt van de reserve, waardoor een omslagelement in het nieuwe

stelsel zou worden geherintroduceerd. Voor de kwantitatieve onderbouwing wordt gebruik gemaakt van een scenario-analyse of een stochastisch ALM-analyse. Voor de volledigheid merkt de regering op dat dit zowel voor de solidariteitsreserve als voor de risicodelingsreserve geldt.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering risico's voor intergenerationele evenwichtigheid ziet aan het vullen van de solidariteitsreserve uit premies. Betekent dit dat er sprake is van herverdeling, zo vragen deze leden. Verder vragen zij of de aanwezigheid van "windfall gains" bij de transitie naar een nieuw pensioenstelsel in het geval van een solidariteitsreserve wenselijk is. Worden deze meegenomen in de evenwichtige belangenafweging bij het invaren, zo vragen de leden van de D66-fractie. Vooropgesteld moet worden dat de solidariteits- of risicodelingsreserve een instrument is dat juist bedoeld is om vermogen te herverdelen tussen generaties binnen een pensioenregeling. Daarom dienen deze reserves ook helder afgescheiden te zijn van de persoonlijke pensioenvermogens, waarbij geen ex ante herverdeling mag optreden. Wel dient de inrichting van de solidariteits- en risicodelingsreserve evenwichtig te zijn. Onder evenwichtigheid wordt onder meer verstaan dat bij de inrichting van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve op voorhand wordt voorkomen dat een bepaalde generatie binnen een pensioenregeling uitsluitend baten of lasten heeft van de reserve. Een situatie waarbij de actieve deelnemers uitsluitend premies betalen ter vulling van een solidariteits- of risicodelingsreserve en pensioengerechtigden uitsluitend krijgen uitbetaald uit deze reserves, dus feitelijk een omslagelement, is onwenselijk. De evenwichtigheid van afspraken rond de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve dient door de pensioenuitvoerder kwantitatief te worden beoordeeld en in de besluitvorming onderbouwd. De structurele invulling van de solidariteits- of risicodelingsreserve is geen onderdeel van de vraag of sprake is van evenwichtige belangenafweging bij het invaren. De initiële vulling van een solidariteits- of risicodelingsreserve is daar expliciet wel onderdeel van, omdat dit element invloed heeft op de wijze waarop het beschikbare collectieve fondsvermogen bij invaren wordt verdeeld. Ten behoeve van de vraag of de solidariteits- of risicodelingsreserve evenwichtig is ingevuld, zijn kaders in de lagere regelgeving opgenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom vulling van de solidariteitsreserve vanuit de premie wenselijk zou zijn als vulling van deze reserve vanuit overrendementen ook mogelijk is. Acht de regering het met de doelstelling van intergenerationele evenwichtigheid wenselijk om een eventuele solidariteitsreserve waar iedereen gebruik van kan maken, ook door iedereen te laten vullen, zo vragen deze leden. Op grond van het wetsvoorstel is in de solidaire premieovereenkomst zowel vulling van de solidariteitsreserve vanuit premies als vanuit overrendementen toegestaan, of een combinatie van beide. In geval van vulling uit premies zullen deze premies binnen de solidariteitsreserve belegd worden en op enig moment ten goede komen aan de deelnemers binnen een pensioenregeling. De vraag wat de meest optimale invulling van de solidariteitsreserve is vanuit het oogpunt van intergenerationele evenwichtigheid en risicodeling, kan niet in algemene zin worden beantwoord. Dit zal onder andere afhangen van de wensen die sociale partners op decentraal niveau hebben geformuleerd en van de specifieke omstandigheden in een sector of bedrijf. Zoals de regering hierboven al heeft aangegeven, is het niet wenselijk dat via de solidariteitsreserve een omslagelement in het nieuwe stelsel wordt geherintroduceerd. Dat sluit niet uit dat de solidariteitsreserve uitsluitend uit premies gevuld kan worden.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering de voordelen ziet van het vullen van een eventuele risicodelingsreserve uit overrendementen. Vooropgesteld geldt dat in de flexibele premieregeling geen sprake is van overrendementen. In de flexibele premieregeling is er geen collectief rendement waar het beschermingsrendement vanaf gehaald kan worden om te komen tot een eventueel overrendement. In de flexibele premieregeling wordt weliswaar collectief belegd, maar is de toedeling van het rendement individueel. Het vullen van een risicodelingsreserve uit rendement zou dus betekenen dat rendement dat een individu zou toekomen gedeeltelijk afgeroomd moet worden. Daarnaast geldt in de flexibele premieregeling dat ieder leeftijdscohort (vaak per geboortejaar) een ander rendement toebedeeld krijgt. Een fondsbreed vulpercentage zal voor elke deelnemer anders uitpakken, waardoor het de vraag is in hoeverre dit goed uit te leggen is naar deelnemers toe. Dit is voor de regering reden om het niet mogelijk te maken om de risicodelingsreserve te vullen uit rendement.

De leden van de D66-fractie vragen te bevestigen dat het niet zo kan zijn dat er na de transitie slechts één contractvorm is voor alle werknemers als door (cao)-partijen gekozen wordt voor het contract dat in het beste belang van de werknemer is. De regering bevestigt dit. In het nieuwe stelsel kunnen partijen kiezen uit drie contractvormen, te weten de solidaire premieovereenkomst, de flexibele premieovereenkomst en voor verzekeraars de premie-uitkeringsovereenkomst. Sociale partners zullen een keuze maken naar gelang wat het beste past bij de specifieke kenmerken en omstandigheden in een bepaalde bedrijfstak of onderneming.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om een collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieregeling mogelijk te maken. De regering begrijpt deze wens en is daarom in overleg met onder meer de Pensioenfederatie over de vraag hoe een dergelijke collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieregeling vorm zou kunnen krijgen binnen de randvoorwaarden van het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen. Een belangrijke wettelijke randvoorwaarde is dat geen ex ante herverdeling optreedt, waarbij eenzelfde interpretatie van deze wettelijke voorwaarde moet worden gevolgd als bij de collectieve uitkeringsfase van een pensioenregeling op grond van de Wet verbeterde premieregeling en in de toekomst van een flexibele premieovereenkomst. Als aan deze wettelijke voorwaarde wordt voldaan en de toedelingsregels passen bij de vastgestelde risicohouding, ziet de regering geen aanleiding om de door de Pensioenfederatie voorgestelde variant voor een collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieovereenkomst niet toe te staan.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in de flexibele premieregeling wel een rekenrente en dekkingsgraad zijn toegestaan in de uitkeringsfase. In de flexibele premieregeling is sprake van een scheiding tussen de opbouw- en uitkeringsfase, waarbij het opgebouwde pensioenkapitaal op of rond de pensioendatum wordt omgezet in een uitkeringenadministratie bij de eigen of een andere pensioenuitvoerder. Op basis van een dergelijke administratie bestaat de mogelijkheid om met een collectief vermogen te werken. De verhouding tussen de actuele waarde van de (toekomstige) uitkeringen en dat collectieve vermogen betekent dat sprake is van een dekkingsgraad. In de solidaire premieovereenkomst is sprake van een onverdeeld collectief vermogen tussen de opbouw- en uitkeringsfase met een toedeling van rendementen en risico's naar voor de uitkering gereserveerde vermogens vaan deelnemers en pensioengerechtigden. Deze persoonlijke vermogens worden niet omgezet in een uitkeringenstroom waar een collectief vermogen tegenover staat.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat bij een collectieve uitkeringsfase het totale vermogen nog steeds als één geheel te behandelen is. Bij een technische vormgeving van een collectieve uitkeringsfase zoals is toegestaan op grond van de Wet verbeterde premieregeling en in de toekomst dit wetsvoorstel is dat niet het geval, omdat daar sprake is van een omzetting van persoonlijke pensioenkapitalen in een collectief vermogen tijdens de uitkeringsfase. Zoals eerder aangegeven analyseert de regering momenteel of ook een andere vormgeving van de uitkeringsfase in de solidaire premieovereenkomst mogelijk is, waarbij sprake blijft van één onverdeeld collectief vermogen voor de opbouw- en uitkeringsfase, maar waarbij dezelfde mogelijkheden worden geboden als in de collectieve uitkeringsfase van de flexibele premieregeling. Als wordt voldaan aan de wettelijke randvoorwaarde dat geen ex ante herverdeling optreedt, zoals ook geldt voor de collectieve uitkeringsfase op grond van de Wet verbeterde premieregeling, ziet de regering geen beletsels voor uitvoering van bovengenoemde variant binnen de kaders van het huidige wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om toe te lichten dat een bottom-up beschermingsrendement voldoet aan het uitgangspunt van een onverdeeld vermogen in de solidaire premieovereenkomst. Een beleggingsportefeuille, die directe bescherming biedt tegen renterisico, maakt onderdeel uit van de totale beleggingsportefeuille van een pensioenfonds. Net als bijvoorbeeld een aandelenportefeuille, die direct rendement genereert. Het gegeven dat meerdere beleggingscategorieën worden gehanteerd die direct rendement opleveren, waaronder rendement ten behoeve van bescherming tegen renterisico, staat niet in de weg aan het feit dat nog steeds sprake is van een onverdeeld collectief vermogen in de solidaire premieovereenkomst.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet logischer is om de uitkeringsfase in de solidaire premieregeling meer solidair vorm te geven dan de uitkeringsfase in de flexibele premieregeling,

omdat in de flexibele premieregeling keuzevrijheid centraal staat en in de solidaire premieregeling solidariteit. Zoals aangegeven in eerdere antwoorden op vragen van de leden van de CDA-fractie analyseert de regering momenteel of het mogelijk is om binnen de wettelijke uitgangspunten en randvoorwaarden van de solidaire premieovereenkomst een collectieve uitkeringsfase vorm te geven. De regering is hierover momenteel in overleg met onder andere de Pensioenfederatie en De Nederlandsche Bank.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de mogelijkheid om niet afgedekt renterisico uitsluitend te laten neerslaan bij gepensioneerden alsnog toegevoegd kan worden aan het solidaire contract. Zoals aangegeven in antwoorden op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie is de regering momenteel in overleg met de Pensioenfederatie om een dergelijke optie in kaart te brengen en te kunnen beoordelen op de effecten. Als blijkt dat er geen sprake is van ex ante herverdeling, conform de eis dat er ook geen ex ante herverdeling mag zijn in de collectieve uitkeringsfase op grond van de Wet verbeterde premieregeling, en de toedelingsregels aansluiten bij de vastgestelde risicohouding, ziet de regering geen beletsels om de door de leden van de CDA-fractie beschreven variant voor een collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieovereenkomst uit te kunnen voeren op grond van het huidige wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen of de indeling in fijnmazige leeftijdscohorten niet een theoretische benadering betreft met mogelijk problemen in de praktijk en of het mogelijk is om leeftijdsgroepen te bundelen, zodat bijvoorbeeld gepensioneerden één cohort vormen in de solidaire premieregeling. De indeling in leeftijdscohorten bij toepassing van het risicopreferentieonderzoek en de vaststelling van de risicohouding mag fijnmazig zijn, maar hoeft dat niet te zijn. Bij het risicopreferentieonderzoek wordt de grootte van een leeftijdscohort niet voorgeschreven. Voor de risicohouding is voorgeschreven dat een leeftijdscohort een maximale omvang heeft van vijf geboortejaren. In afwijking hiervan kan een leeftijdscohort betrekking hebben op een groter aantal geboortejaren indien de pensioenuitvoerder op basis van het risicopreferentieonderzoek, de deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten onderbouwt dat dit in het belang is van de deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden. Daarmee wordt de mogelijkheid van één leeftijdscohort voor gepensioneerden niet uitgesloten.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om op voorhand geen serieuze beperkingen aan de risicohouding van gepensioneerden op te leggen. De regering heeft ervoor gekozen de bepaling van de risicohouding voor alle (leeftijds)groepen in het pensioenfonds op dezelfde consistente wijze tot stand te laten komen, namelijk op basis van uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek, deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten. Het vaststellen van de juiste risicohouding is immers net zo zeer in het belang van gepensioneerden als dat in het belang is van andere leeftijdsgroepen in een pensioenregeling. Een juist vastgestelde risicohouding beschermt ook gepensioneerden tegen het nemen van teveel of te weinig risico door de pensioenuitvoerder.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of de regering van mening is dat solidariteit niet meer belangrijk is op het moment dat sociale partners daar niet voor kiezen. De regering is van mening dat solidariteit belangrijk is, maar in de tweede pijler in verschillende gradaties geboden moet kunnen worden, afhankelijk van de wensen van decentrale partijen en rekening houdend met de specifieke kenmerken van een sector of onderneming. Ook de huidige tweede pijler bevat overigens dergelijke ruimte voor decentrale partijen. Daarnaast biedt de omslaggefinancierde eerste pijler van het pensioenstelsel al veel solidariteit.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen welk concreet probleem zou ontstaan als er maar één type contract gefaciliteerd zou worden. Het afschaffen van één van beide contracten zou de arbeidsvoorwaardelijke onderhandelingsvrijheid van sociale partners ernstig beperken, zeker in vergelijking met de huidige situatie, waar sociale partners vrij zijn om een grote verscheidenheid aan pensioencontracten af te spreken, mits een pensioencontract maar tot een levenslange, geldelijke uitkering leidt.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen waarom de regering niet de verplichting heeft willen voorschrijven welke periodiciteit gehanteerd moet worden bij het toedelen van rendementen en risico's. De regering heeft ervoor gekozen om de periodiciteit bij het toedelen van rendementen en risico's op maximaal jaarlijks te stellen, zodat toedelingen ook maandelijks of per kwartaal mogelijk zijn, mocht dit wenselijker worden gevonden.

De leden van de fractie van de PvdA en van de GroenLinks-fractie vragen of het klopt dat in het nieuwe pensioenstelsel geen sprake meer kan zijn van 'inkopen van pensioen' aangezien uitkeringen worden betaald uit het eigen persoonlijke pensioenvermogen. In premieovereenkomsten is geen sprake meer van de periodieke inkoop van pensioenaanspraken. Opbouw vindt plaats in persoonlijke vermogens. Dat neemt niet weg dat er in het nieuwe pensioenstelsel nog steeds sprake kan zijn van het inkopen van pensioen, bijvoorbeeld indien op pensioendatum wordt gekozen voor een vaste uitkering of in het geval er geshopt wordt naar een andere pensioenuitvoerder.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of bij het bepalen van de juiste uitkeringshoogte vooral van belang is hoe groot het persoonlijk pensioenvermogen is, en hoe hoog het verwachte rendement daarop is en of bij het projectierendement dan niet moet worden gerekend met een daadwerkelijk verwacht rendement, in plaats van met een risicovrij rendement. Het feit dat in de solidaire premieovereenkomst geen sprake is van het op pensioendatum inkopen van pensioen, doet niets af aan het feit dat met een hoger projectierendement op korte termijn meer geld wordt uitgekeerd uit het persoonlijke pensioenvermogen ten laste van de lange termijn. Dit geldt ongeacht de hoogte van het persoonlijke pensioenvermogen en ongeacht het daadwerkelijke beleggingsrisico dat wordt genomen. Wel is het zo dat met een hoger beleggingsrisico in verwachting een hoger rendement zal worden gehaald, zodat de beleggingsopbrengsten het gehanteerde projectierendement kunnen bijhouden en de uitkeringen daardoor niet zullen dalen. Zeker is dat echter niet. Beleggingen zijn immers risicovol en de opbrengsten kunnen dus ook tegenvallen. Hoe lager het gehanteerde projectierendement, dus hoe prudenter vóóraf de beleggingsopbrengsten worden ingeschat, hoe groter de kans dat de pensioenuitkeringen zullen stijgen.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen een overzicht in tabelvorm van de verschillen tussen de solidaire en de flexibele premieovereenkomsten, van verplichte optionele elementen bij de solidaire en flexibele premieovereenkomsten waaruit de pensioenfondsen en sociale partners een keuze moeten maken bij deze premieovereenkomsten. De regering wil erop wijzen dat aanvullend pensioen onderdeel is van arbeidsvoorwaardelijke afspraken tussen de werkgever en de werknemer, waarbij de wetgeving een faciliterende rol vervult op basis van de fiscale omkeerregel en deelnemers bescherming biedt op basis van de Pensioenwet. Momenteel zijn sociale partners grotendeels vrij in de vormgeving van een pensioenregeling, met als belangrijkste voorwaarde dat de pensioenregeling tot een levenslange uitkering moet leiden. In het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen wordt deze keuzevrijheid van sociale partners al enigszins beperkt, omdat alleen nog een aantal verschillende typen premieovereenkomsten mogelijk zijn. Daarbij is in het wetsvoorstel toekomst pensioenen een aantal belangrijke conceptuele verschillen tussen deze pensioenovereenkomsten benoemd, maar daarbinnen zijn uiteraard ook nog keuzes mogelijk, bijvoorbeeld ten aanzien van de premiehoogte en verschillende vormen van pensioen die worden geboden zoals nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen.

De belangrijkste verschillen tussen de solidaire en de flexibele premieregeling zijn:

Solidaire premieregeling	Flexibele premieregeling
Collectief beleggingsbeleid	Individueel pensioenvermogen met life cycle – eventueel een collectieve uitkeringsfase
Geen individuele keuzemogelijkheid voor beleggingsprofielen	In gevallen individuele keuzemogelijkheid voor beleggingsprofielen
Eén collectief (geïntegreerde opbouw- en uitkeringsfase)	Gescheiden opbouw- en uitkeringsfase
Gerichte toedeling rendementen en renterisico op fondsniveau naar risicodraagkracht en in lijn met de risicohouding van de deelnemers	Gerichte (individuele) toedeling rendementen op basis van life-cycle, eventueel delen van beleggingsrisico en langlevenrisico in de uitkeringsfase
Variabele uitkering	Keuze voor vaste of variabele uitkering (bij invaren ook voor gepensioneerden)
Geen shoprecht	Beperkt shoprecht

De verplichte optionele elementen waar sociale partners en pensioenfonds keuzes in zullen maken bij de solidaire en flexibele premieregeling zijn:

Eigenschap	Solidaire premieovereenkomst	Flexibele premieovereenkomst
Leenrestrictie	Niet van toepassing, vooral voor jongeren meerwaarde om meer dan 100% blootstelling in zakelijke waarde te hebben	Maximaal 100% belegd, kan daardoor zorgen van minder optimaal risico-/rendementsprofiel
Renteafdekking	Keuze uit de directe en indirecte beschermingsrendement	Op basis van life-cycle beleggen
Keuzevrijheid en maatwerk beleggingen	Geen	Eventueel individuele keuze uit verschillende beleggingsprofielen
	Solidariteitsreserve	**Risicodelingsreserve**
Verplicht voor:	Alle pensioenuitvoerders	Verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen (en optioneel toegankelijk voor niet-verplichte pensioenfondsen en verzekeraars)
Vulregels	Maximaal 10% uit overrendement en/of 10% van premie	Alleen 10% van premie
Beleggingsbeleid	Toedeling van beschermingsrendementen en overrendementen naar persoonlijke vermogens	Aparte beleggingsmix per leeftijdscohort
Micro-langlevenrisico	Voor het gehele collectief via beschermingsrendement of solidariteitsreserve	Verwerkt door middel van individuele toedeling of risicodelingsreserve. Bij collectieve uitkeringsfase door middel van een collectief toedelingsmechanisme [1]
Macro-langlevenrisico	Voor het gehele collectief via beschermingsrendement of solidariteitsreserve	Verwerkt door middel van individuele toedeling of risicodelingsreserve Bij collectieve uitkeringsfase door middel van een collectief toedelingsmechanisme
Inflatierisico	Optioneel (via solidariteitsreserve)	Optioneel (via risicodelingsreserve)

[1] In geval van verplichtgestelde pensioenfondsen moet het micro-langlevenrisico over het hele collectief worden gedeeld.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe zij het gebruik van de solidariteits- en risicodelingsreserve gaat toetsen aan algemene wettelijke doelstelling van deze reserves. Daarbij merken deze leden op dat de regering schrijft dat zij geen uitputtende lijst van toepassingen van de solidariteits- en risicodelingsreserve wil maken, maar dat is gekozen voor een meer algemene wettelijke doelstelling. In dat kader vragen zij om een lijst met toepassingen van de solidariteits- en risicodelingsreserves die niet toegestaan zijn.
De regering heeft geen uitputtende lijst van doelstellingen willen formuleren, om te voorkomen dat sociale partners en pensioenuitvoerders op decentraal niveau afspraken maken die evenwichtig zijn, maar niet zouden worden toegestaan, omdat deze geen onderdeel van een uitputtende lijst van doelstellingen zijn. Om dezelfde reden wil de regering ook geen restrictieve lijst van toepassingen formuleren die niet zijn toegestaan. Het uitgangspunt van de regering is dat decentrale partijen zelf in staat zijn om een solidariteits- of risicodelingsreserve voor hun specifieke situatie optimaal en evenwichtig vorm te geven, die meerwaarde biedt voor de deelnemers in hun pensioenregeling. In de praktijk kunnen immers altijd wenselijke en evenwichtige toepassingen

worden bedacht, die de wetgever niet in beeld heeft gehad. Het is niet mogelijk om deze werkelijkheid, in al haar mogelijke verschijningsvormen, volledig met regels af te dekken.

Wel worden kaders gesteld waar partijen bij het gebruik van de solidariteits- of risicodelingsreserve niet buiten mogen treden. Door middel van de solidariteits- of risicodelingsreserve moeten financiële mee- of tegenvallers zodanig collectief gedeeld worden dat deze risicodeling op voorhand leidt tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties. Om die reden is het bijvoorbeeld niet toegestaan dat via deze reserves een omslagelement in het nieuwe stelsel wordt geïntroduceerd, waarbij in verwachting sommige generaties alleen profiteren van en andere generaties alleen betalen aan deze reserves. Dit wettelijke uitgangspunt is in lagere regelgeving nader uitgewerkt door het voorschrift dat een pensioenuitvoerder de baten en lasten van een solidariteits- of risicodelingsreserve voor verschillende cohorten binnen een pensioenregeling dient te berekenen. Op basis daarvan onderbouwt een pensioenuitvoerder dat deze baten en lasten in lijn zijn met de door sociale partners geformuleerde doelstellingen van een reserve en de bovengenoemde wettelijke voorwaarden. Het inzichtelijk maken van deze kwantitatieve effecten wordt toegelicht, waarbij de baten en lasten voor de cohorten met en zonder de reserve worden vergeleken. Verder dient de evenwichtigheid van afspraken rond de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve door de pensioenuitvoerder te worden beoordeeld en in de besluitvorming te worden onderbouwd.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen hoe de regering gaat toetsen of de voorgestelde uitkomsten realistisch zijn, omdat in hun ogen pensioenfondsen en/of werkgevers een bepaalde pensioenuitkomst kunnen voorspiegelen die niet congrueert met de premie die betaald wordt. De Autoriteit Financiële Markten houdt toezicht op de communicatie aan deelnemers. De pensioenuitvoerder dient te zorgen voor een realistische weergave van de pensioenuitkomst gegeven onder andere de premie-inleg. Daarbij dient deelnemers inzicht te worden gegeven in de hoogte van de te ontvangen pensioenuitkering op het moment van pensionering in drie voorgeschreven scenario's op basis van een wettelijk voorgeschreven uniforme rekenmethodiek. Naast een verwacht scenario, dient ook inzicht gegeven te worden in de pensioenuitkomsten in een goed- en slechtweerscenario.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie lezen dat pensioenfondsen er bij de flexibele premieregeling voor kunnen kiezen het micro-langlevenrisico te herverzekeren. Zij vragen of de regering kan aangeven uit welke middelen in dat geval de herverzekeringspremie betaald wordt. In het voorgestelde artikel 10b van de Pensioenwet is opgenomen dat het sterfteresultaat (het resultaat op micro-langlevenrisico) ofwel over het gehele of een deel van het collectief gedeeld kan worden, in het geval van niet-verplichtgestelde pensioenfondsen of verzekeraars, of over het gehele collectief gedeeld moet worden in het geval van verplichtgestelde pensioenfondsen. De Pensioenwet verbiedt niet dat het micro-langlevenrisico eventueel ook deels of volledig extern verzekerd wordt. Indien een pensioenfonds hiervoor kiest, blijft het pensioenfonds verantwoordelijk, de verantwoordelijkheid verschuift in een dergelijk geval niet naar de verzekeraar waar dit risico wordt ondergebracht. Het is voorstelbaar dat de verzekeringspremie via de pensioenpremie wordt betaald.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of het renterisico de facto niet langer collectief gedeeld wordt op het moment dat gebruik wordt gemaakt van de 'directe' methode bij het beschermingsrendement voor renterisico en wat de gevolgen zijn als de 'directe' methode wordt geschrapt. Pensioenuitvoerders kunnen in de solidaire premieregeling kiezen tussen een beschermingsrendement op basis van de door DNB gepubliceerde nominale rentetermijnstructuur, de 'indirecte' methode, of een directe beschermingsportefeuille tegen renterisico, de 'directe' methode. In beide varianten zal altijd sprake zijn van enige deling van renterisico, maar in geval van de 'indirecte' methode kan ook nog sprake zijn van een afwijking tussen de toebedeelde beschermingsrendementen tegen renterisico en de mate waarin de feitelijke beleggingsportefeuille bescherming tegen renterisico biedt. Deze afwijking leidt tot extra deling van renterisico. Teveel deling van renterisico kan tot onbedoelde en ongewenste effecten leiden.
Eén van de redenen voor afschaffing van het huidige pensioenstelsel is dat via dekkingsgraden gepensioneerden bloot staan aan het renterisico van jongere deelnemers. Voor jongere deelnemers worden in een uitkeringsovereenkomst pensioenaanspraken ingekocht tegen rentes met lange

looptijden, die de afgelopen veertig jaar bijna continu zijn gedaald. Hierdoor zijn ook dekkingsgraden gedaald, waar uiteraard ook gepensioneerden last van hebben gehad. Om die reden wordt (te veel) deling van renterisico als onwenselijk gezien en kan 'direct' beschermingsrendement voor decentrale partijen de meest wenselijke methode zijn. Dit is ook door partijen bij de consulatie van het wetsvoorstel aangegeven. Te veel deling van renterisico verhoudt zich ook slecht tot een stelsel met persoonlijke pensioenvermogens, omdat deze vermogens dan worden beïnvloed door het renterisico dat eigenlijk aan andere deelnemers toebehoort.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de regering het als een optie ziet dat het delen van macro-langlevenrisico verplicht wordt gesteld. Op grond van het wetsvoorstel dient het macro-langlevenrisico collectief te worden gedeeld in de solidaire premieovereenkomst. Het is aan decentrale partijen op welke wijze deze collectieve deling invulling wordt gegeven. Dit kan via specifieke beschermingsrendementen en/of via de solidariteitsreserve, waarbij tevens moet worden bepaald welke groepen in welke mate worden beschermd bij een stijging van de gemiddelde levensverwachting. Het ligt hierbij voor de hand om de pensioengerechtigden relatief veel bescherming te geven. In de flexibele premieovereenkomst is collectieve deling van het macro-langlevenrisico mogelijk via de risicodelingsreserve. Deze reserve is bij verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen een verplicht onderdeel van de flexibele premieovereenkomst en bij overige pensioenuitvoerders optioneel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of aanpassing van het uitkeringsverloop en het feit dat de keuze geldt voor alle pensioengerechtigden niet met elkaar tegenstrijdig kan zijn in verband met de diversiteit van zowel de deelnemerspopulatie en risicohouding van deelnemers. 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 wijziging, 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.

De leden van de JA21-fractie geven aan te begrijpen dat pensioenuitvoerders het liefst zo veel mogelijk collectief willen regelen maar benadrukken tegelijkertijd het belang van het meer persoonlijk maken van het pensioen in de tweede pijler. De leden vragen zich hoe deze doelstelling past bij elementen die het terugziet in een vraag van het ABP, zoals een collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieregeling of het niet hoeven communiceren over persoonlijke pensioenvermogens aan pensioengerechtigden. De regering merkt op dat het in de huidige wetgeving materieel al mogelijk is om in de solidaire premieregeling gelijke aanpassingen van pensioenuitkeringen te bereiken. Dat kan door individuele beschermings- rendementen volledig toe te delen, zodat alle uitkeringen op basis daarvan immuun zijn voor renteschommelingen. Vervolgens kan via overrendementen aandelen- en renterisico aan gepensioneerden worden toebedeeld.

De regering is momenteel nog in overleg met de pensioensector over een variant voor de uitkeringsfase van de solidaire premieovereenkomst, waarbij gelijke aanpassingen van uitkeringen mogelijk zijn in combinatie met een gerichte toedeling van beschermingsrendement tegen renterisico binnen de wettelijke kaders van het huidige wetsvoorstel, waardoor uitsluitend gepensioneerden deels aan renterisico kunnen worden blootgesteld. Als deze variant voldoet aan de wettelijke kaders, ziet de regering geen beletsels om deze variant straks in de praktijk toe te passen. Ook het creëren van een meer stabiele uitkering is binnen de huidige wetgeving mogelijk, door aanpassingen van de uitkering te spreiden over de tijd met het eigen, persoonlijke pensioenvermogen.
De leden van de JA21-fractie vragen of mag worden verondersteld dat de individuele benadering van pensioenen de komende jaren naar de achtergrond gaat verdwijnen, vanwege de druk om

pensioenen vanuit de collectieve invalshoek te blijven benaderen. Volgens de regering is dit geenszins het geval. Een doelstelling van de Wet toekomst pensioenen blijft om het arbeidsvoorwaardelijk pensioen voor de deelnemer transparanter en meer persoonlijk te maken. Dat gebeurt onder meer door het inzichtelijk maken van een persoonlijk pensioenvermogen, het gericht toedelen van rendementen naar persoonlijke vermogens en het afschaffen van de doorsneesystematiek. Ook moet het pensioen beter aansluiten bij de veranderde arbeidsmarkt en daar dus beter inspelen op de individuele situatie. De regering merkt wel op dat enkele collectieve en solidaire aspecten van het huidige stelsel, zoals het collectief delen van risico's, behouden blijven, juist om de huidige sterke aspecten van ons stelsel te handhaven.

De leden van de Volt-fractie willen graag weten hoe het complexe overgangsrecht voor het partnerpensioen past binnen de doelen van het wetsvoorstel om overgangsrecht zo veel mogelijk te vermijden of te beperken en hoe dit paste bij de doelen van invaren om het collectief bij elkaar te houden, samen voordelen te genieten van het nieuwe pensioenstelsel en eenvoudige communicatie te hebben over één pensioenstelsel en zorg te dragen voor uitvoerbaarheid en het beperken van kosten voor de pensioenuitvoering. Een stelselherziening met een dergelijk formaat als de herziening van het nieuwe pensioenstelsel gaat onherroepelijk gepaard met overgangsrecht. Overgangsrecht heeft ook een belangrijke functie in het beschermen van bestaande rechten. Het vermijden of beperken van overgangsrecht is voor de regering daarmee geen doel op zich. Specifiek voor het partnerpensioen geldt dat overgangsrecht noodzakelijk is ter bescherming van de (ex-) partner van de (gewezen) deelnemer. Zoals ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toegelicht kan het ontbreken van overgangsrecht ertoe leiden dat de (ex-) partner van een (gewezen) deelnemer bij overlijden voor de pensioendatum onevenredig benadeeld wordt omdat er geen partnerpensioen tot uitkering komt terwijl er jarenlang wel partnerpensioen was opgebouwd in het huidige pensioenstelsel. Uiteraard is er in de vormgeving van het overgangsrecht ook oog voor uitvoerings- en communicatieaspecten, de belangen van de deelnemers mogen hierbij echter niet uit het oog verloren worden.

De leden van de Volt-fractie zien graag dat de regering toelicht waarom ervoor gekozen is de partner in het wetsvoorstel een sterkere garantie te bieden bij invaren dan de (gewezen) deelnemer zelf. Eveneens willen de leden van de betreffende fractie weten hoe dit te billijken is met het uitgangspunt dat pensioen in zijn algemeenheid in de eerste plaats dient als inkomen voor de gepensioneerde deelnemer. De regering deelt niet het standpunt van de leden van de Volt-fractie wanneer zij aangeven dat partners een sterkere garantie hebben bij invaren dan de (gewezen) deelnemer zelf. De regering hecht er echter wel aan dat, in het belang van de partner, er dekking blijft bestaan voor de tot het moment van transitie opgebouwde partnerpensioen-aanspraken ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. Zoals in eerdere antwoorden toegelicht kan deze aanspraak op het moment van uitkeren zowel variabel als vastgesteld zijn. Deze bescherming kan alleen in de vorm van overgangsrecht verleend worden, omdat de partner van de (gewezen) deelnemer een afgeleid recht heeft en daardoor zelf geen direct belanghebbende is bij de transitie, maar wel direct nadeel kan ondervinden van de transitie. Ook de stelling van de leden van de Volt-fractie dat pensioen in zijn algemeenheid in de eerste plaats dient als inkomen voor de gepensioneerde deelnemer deelt de regering niet. Pensioen biedt een inkomensvervanging op verschillende momenten: wanneer men de pensioengerechtigde leeftijd bereikt ontvangt men pensioen ter vervanging van het inkomen uit loon, wanneer men overlijdt biedt het partnerpensioen een inkomensvervanging voor de partner en wanneer men arbeidsongeschikt raakt kan een arbeidsongeschiktheidspensioen dienen als inkomen. Naar mening van de regering prevaleert de ene pensioensoort echter niet boven de andere pensioensoort.

De leden van de Volt-fractie willen graag weten of het niet simpeler zou zijn en meer in lijn met de doelen van het wetsvoorstel om te werken met een restitutievariant voor partnerpensioen voor de partner en ex-partner, zodat complex overgangsrecht kan worden vermeden. In de memorie van toelichting is in hoofdstuk 16 toegelicht dat de regering een bepaalde vorm van restitutie bij het einde van de dienstbetrekking heeft overwogen. In die situatie blijft bij einde dienstbetrekking het opgebouwde pensioenkapitaal beschikbaar voor de nabestaande om, indien de gewezen deelnemer overlijdt voor de pensioendatum, een nabestaandenpensioenuitkering aan te kopen. Zoals toegelicht ziet de regering verschillende bezwaren bij het toestaan van een restitutievariant. Zo kan een restitutiepolis leiden tot schijnzekerheid bij de nabestaande, op voorhand is namelijk niet

te voorspellen hoe hoog de nabestaandenpensioenuitkering zal zijn. Maar belangrijker nog, het toestaan van een restitutiepolis leidt niet tot de beoogde en gewenste uniformiteit voor het nabestaandenpensioen. Om deze redenen heeft de regering dan ook niet gekozen voor het toestaan van een restitutiepolis ter vermindering van de risico's bij einde dienstverband.

De leden van de Volt-fractie vragen waarom het advies van de Stichting van de Arbeid om meer maatwerk toe te staan in het partnerpensioen niet meteen is overgenomen bij de herziening van het stelsel voor partnerpensioen. Daarnaast vragen de betreffende leden wanneer de analyse van het ministerie hierover gereed is. De uitwerking van maatwerk in het partnerpensioen kost meer tijd dan vooraf werd ingeschat, ondermeer vanwege uitvoeringsaspecten. Zodra het voorstel rondom het maatwerk gereed is, zal dit aan uw Kamer worden toegestuurd.

De leden van de Volt-fractie vragen in hoeverre de drie verschillende parameters in het levenscyclusmodel gebruikt worden bij de bepaling van de risicohouding en of niet beter aangesloten kan worden bij het levenscyclusmodel. De risicohouding wordt bepaald op basis van deelnemerskenmerken, wetenschappelijke inzichten en de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek. De levencyclus theorie is slechts één van de mogelijke wetenschappelijke inzichten die kan worden gebruikt bij het bepalen van de risicohouding. Hiermee kunnen eventueel correcties worden aangebracht ten opzichte van de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek. In de regelgeving is opgenomen dat een levenscyclusmodel moet worden gevolgd in de zin dat risico moet worden afgebouwd met het toenemen van de leeftijd.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de regering met cijfermatige voorbeelden kan aangeven bij welke rendementen voor de cohorten ouderen koopkrachtbehoud realistisch te verwachten is met bijbehorende structurele inflatie van bijvoorbeeld 2, 4 en 6% en welke beleggingsmix daar volgens de regering bij hoort. De regering heeft hiervoor een eenvoudig rekenvoorbeeld opgesteld waarbij voor drie verschillende beleggingsmixen het verwachte jaarlijkse rendement is berekend. Hierbij is uitgegaan van een verwacht aandelenrendement van 5,6% (conform het advies commissie parameters uit 2019) en een risicovrije rente van 1,7% (betreft de 30-jaars rente in rentetermijnstructuur zoals gepubliceerd door DNB op 31 mei 2022). Hieruit blijkt dat de verwachte nominale stijging van de pensioenuitkering afdoende is om 2% inflatie op te vangen, maar dat bij een verwachte inflatie van 4 of 6% de pensioenuitkeringen in reële termen zullen dalen. De regering merkt daarbij op een langdurige inflatie van 4% of 6% gegeven de Europese inflatiedoelstelling van rond de 2% uitzonderlijk en niet te verwachten is. Ook is zichtbaar dat bij een beleggingsmix die sterker inzet op aandelen een hoger verwacht rendement te halen is. Hier staat echter tegenover dat de pensioenuitkering dan meer vatbaar is voor tegenvallende rendementen op aandelen.

Verwachte nominale en reële ontwikkeling van jaarlijkse pensioenuitkering gegeven verschillende beleggingsmixen

Beleggingsmix uitkeringsfase (obligaties/ aandelen)	*Verwachte jaarlijkse nominale stijging pensioenuitkering*	*Verwachte jaarlijkse reële ontwikkeling pensioenuitkering*		
		2% inflatie	*4% inflatie*	*6% inflatie*
50/50	3,55%	1,55%	-0,45%	-2,45%
60/40	3,14%	1,14%	-0,86%	-2,86%
70/30	2,73%	0,73%	-1,27%	-3,27%

Bij dit eenvoudige rekenvoorbeeld zijn de volgende opmerkingen te maken:

- In dit rekenvoorbeeld is geen rekening gehouden met de volatiliteit van de beleggingsrendementen. In de praktijk zullen de werkelijke rendementen in het ene jaar hoger zijn dan de verwachtingen en in het andere jaar lager. De contracten kennen in de uitkeringsfase verschillende instrumenten om deze volatiliteit te beperken, zoals het spreiden van mee- en tegenvallers in de tijd en de inzet van de solidariteits- of risicodelingsreserve.

Daarnaast zal blijken dat de volatiliteit bij een beleggingsmix met een kleiner aandelendeel aanzienlijk beperkter zal zijn.
- Bij situaties met tijdelijk hogere inflatie kan (afhankelijk van de afspraken die daarover zijn gemaakt) de solidariteits- of risicodelingsreserve worden ingezet om negatieve schokken in reële termen te ondervangen.
- Bij een structureel hoge inflatie en (relatief) lage rendementen zullen de pensioenverwachtingen in reële termen dalen, zowel voor gepensioneerden als voor actieven.
- Het rekenvoorbeeld ziet enkel op de verwachte ontwikkeling van de aanvullende pensioenuitkering. Dit is niet het gehele inkomen van gepensioneerden. Voor de gemiddelde gepensioneerden bestaat het inkomen voor de helft uit AOW en de helft uit aanvullend pensioen. Daarnaast kan binnen het huishouden ook sprake zijn van ander inkomen, denk bijvoorbeeld aan het inkomen van een ander huishoudlid of toeslagen. De ontwikkeling van al deze factoren, en additionele factoren zoals fiscaal beleid, heeft invloed op de totale koopkrachtontwikkeling waarbij de mate waarin per huishouden kan verschillen.

Het lid van de fractie Den Haan heeft kennisgenomen van de indelingen van de deelnemers naar leeftijdscohorten met op o.a. lifestyle gebaseerde beleggingen en risicohouding. Dit zal veelal betekenen dat de gepensioneerden hoofdzakelijk in vastrentende waarde zal beleggen en zeer beperkt in zakelijke waarden, lees: aandelen. Uitgaande van bijvoorbeeld 20% zakelijke waarden zal er nauwelijks overrendement zijn om inflatie te dekken. Dat betekent dat koopkrachtbehoud, zeker met de doelstelling van de Europese Centrale Bank (ECB) de inflatie tenminste op het niveau van 2% te houden, nauwelijks gehaald kan worden, en bij hogere inflatie illusoir is, tenzij door overdracht van rendement via de solidariteits- of risicodelingsreserve ofwel intergenerationele overdracht.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of het omzetten van zakelijke waarden naar vastrentende waarde in een periode van stijgende rente risico verhogend is als de leeftijd vordert op het moment dat de lifecycle theorie wordt gevolgd. In beginsel geldt inderdaad dat bij een stijgende rente de waarde van vastrentende waarden zal dalen. Voor het vaststellen van de risicohouding geldt echter dat er niet alleen op basis van één wetenschappelijk inzicht tot een beleggingsbeleid gekomen zal worden. Er zijn verschillende waarborgen ingebouwd om de risicohouding adequaat vast te kunnen stellen en zo tot een passend beleggingsbeleid te kunnen komen. De inzichten vanuit de lifecycle theorie kunnen daar onderdeel van zijn, maar zullen, zoals het lid van de fractie Den Haan ook aangeeft, niet statisch overgenomen worden. Verder wijst de regering er op dat het beleggingsbeleid gericht moet zijn op de lange termijn, omdat pensioen in een periode van decennia wordt opgebouwd. Weliswaar stijgt de rente nu, maar de afgelopen veertig jaar is sprake geweest van een vrijwel continue daling. De toekomstige ontwikkeling van de rente is niet te voorspellen, zo heeft de geschiedenis bewezen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt zich af waarom een risicopreferentieonderzoek niet als te bezwarend wordt gezien, terwijl het afschaffen van het individueel bezwaarrecht en het bieden van keuzemogelijkheden wel belastend voor deelnemers is. De regering merkt op dat het hier twee verschillende grootheden betreft. Een risicopreferentieonderzoek moet realistisch zijn binnen de pensioencontext, maar geeft pensioenuitvoerders wel de mogelijkheid om bepaalde zaken te simplificeren, zolang de risicobereidheid goed gemeten kan worden. Daarnaast wordt de risicohouding niet uitsluitend op basis van de uitkomsten van het risicopreferentie-onderzoek vastgesteld, maar zijn bijvoorbeeld ook deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten relevant.

Het lid Omtzigt en de leden van de fractie van het CDA vragen of de solidariteitsreserve ook op de manier zoals voorgesteld door Ortec Finance gevuld en aangewend kan worden, mits de verdere invulling van de reserve voldoende evenwichtig is. In de solidaire premieregeling is een invulling zoals Ortec Finance die heeft voorgesteld mogelijk mits de verdere invulling van de reserve voldoende evenwichtig is conform de wettelijke regels, de regels van onttrekking uit de solidariteitsreserve vóóraf zijn vastgelegd en mits de solidariteitsreserve niet groter wordt dan 15% van het totale vermogen. Tevens dient beoordeeld te worden of een maximale vulling van de solidariteitsreserve op het moment van invaren evenwichtig uitpakt. Een maximale vulling van de

solidariteitsreserve op dat moment zal immers herverdelende effecten hebben, die ten laste komen van de persoonlijke pensioenvermogens.

Het lid Omtzigt vraagt zich af of overwogen is om alsnog richting een enkel contract in het wetsvoorstel te werken, waarbij hij ervan uitgaat de regering zou hebben geconcludeerd dat de flexibele premieregeling met een risicodelingsreserve een hogere mate van solidariteit in zich draagt dan de solidaire premieovereenkomst. Het uitgangspunt van het lid Omtzigt dat de regering deze conclusie zou hebben getrokken, klopt niet. Het feit dat de risicodelingsreserve uitsluitend uit premies kan worden gevuld, betekent niet dat de risicodelingsreserve uitsluitend uitdeelt aan pensioengerechtigden. Voor het realiseren van intergenerationele risicodeling is het bijvoorbeeld nodig dat de risicodelingsreserve ook uitkeert aan actieve deelnemers om welvaartswinst te genereren. Bovendien wordt de mate van solidariteit niet alleen bepaald door de vulregels van de solidariteits- of risicodelingsreserve, maar ook door andere kenmerken van een pensioenregeling. Zo moet bijvoorbeeld het macro-langlevenrisico in de solidaire premieovereenkomst verplicht collectief gedeeld worden, terwijl dat in de flexibele premieovereenkomst niet het geval is. Verder is de risicodelingsreserve bij de flexibele premieovereenkomst optioneel, met uitzondering van verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen, terwijl de solidariteitsreserve een integraal onderdeel is van de solidaire premieovereenkomst. De regering vindt het van belang dat decentrale partijen dergelijke keuzeopties tussen en binnen contracten hebben, waardoor zij een pensioenregeling zodanig kunnen inrichten dat deze het beste past bij de kenmerken van hun deelnemers en de specifieke kenmerken van een sector of onderneming. Die behoefte blijkt ook uit de verscheidenheid van soorten pensioenregelingen die in het huidige stelsel voorkomen.

Het lid Omtzigt vraagt of aangegeven kan worden hoe een pensioenfonds met de risicodelingsreserve ‘goede’ risico’s kan delen. Daarnaast vraagt het lid Omtzigt hoe de huidige vul- en verdeelregels in materiële zin kunnen bijdragen aan het ook voor ‘slechte’ risico’s betaalbaar houden van de pensioenregeling. Het delen van bepaalde risico’s via de risicodelingsreserve kan tot welvaartswinst leiden. Om te beginnen stelt de werkgever of stellen de sociale partners vast welke doelen zij nastreven met de risicodelingsreserve. Hierbij wordt rekening gehouden met de kenmerken van de werknemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. Deze doelen zijn er op gericht om ‘goede’ en/of ‘slechte’ risico’s te delen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het delen van het macro-langlevenrisico tussen de opbouw- en uitkeringsfase of het dempen van schommelingen in de pensioenuitkomsten. Vervolgens draagt de pensioenuitvoerder zorg voor de technische en financiële inrichting van de risicodelingsreserve, de vul- en verdeelregels, waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat risicodelingsreserve alleen uit premie, betaald door de actieven, gevuld kan worden.

Het lid Omtzigt vraagt de regering te reflecteren op het draagvlak, gegeven de huidige restricties op de vul- en verdeelregels van de risicodelingsreserve. De werkgever kan of de sociale partners kunnen er voor kiezen om bepaalde risico’s via de risicodelingsreserve te delen aangezien dit tot welvaartswinst kan leiden. In het geval van een verplichtgesteld pensioenfonds is het verplicht om de risicodelingsreserve onderdeel te laten uitmaken van de pensioenregeling. Zij zullen daartoe vooraf doelen formuleren die zij met de risicodelingsreserve hebben, rekening houdend met de kenmerken van de werknemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. Vervolgens heeft de pensioenuitvoerder als taak om zorg te dragen voor de technische en financiële inrichting van de risicodelingsreserve zodat er ook daadwerkelijk welvaartswinst gerealiseerd kan worden. De regering is dan ook van mening dat niet afzonderlijk naar de vulregel, in geval van de risicodelingsreserve alleen uit premie, gekeken moet worden om het draagvlak te beoordelen, maar juist primair naar de doelen die nagestreefd worden met de risicodelingsreserve in combinatie met de daaruit voortvloeiende vul- en verdeelregels. Het toevoegen van een risicodelingsreserve kan immers welvaartswinst opleveren en daarmee het draagvlak ten goede komen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bekend is met de publicatie 'Intergenerational Transfers in the new Dutch Pension Contract' in De Economist.[10] De regering is bekend met de genoemde publicatie. De regering merkt op dat een situatie waarbij de actieve deelnemers uitsluitend premies betalen ter vulling van een solidariteits- of risicodelingsreserve en pensioengerechtigden uitsluitend krijgen uitbetaald uit deze reserves, dus feitelijk een omslagelement, onwenselijk is en in de voorgestelde wet niet is toegestaan. De evenwichtigheid van afspraken rond de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve dient door de pensioenuitvoerder kwantitatief te worden beoordeeld, moet in de besluitvorming worden onderbouwd en in de uitvoering worden nageleefd.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering een praktisch zinvolle invulling kan geven van de risicodelingsreserve die verplichtgestelde pensioenfondsen kunnen uitvoeren met hierbij ook een uitleg aan deelnemers waarom dit bijdraagt aan een goed pensioen. Sociale partners en pensioenfondsen kunnen ervoor kiezen om de risicodelingsreserve te bestemmen om schokken in rendement en uitkeringen op te vangen of om intergenerationele risicodeling tot stand te brengen die welvaartswinst voor het collectief oplevert. De risicodelingsreserve kan bij de transitie gevuld worden vanuit het collectief vermogen en vervolgens enkel via de premie. Stel dat een pensioenfonds in een bepaald jaar een negatief rendement behaalt van 5%. Het pensioenfonds kan de risicodelingsreserve benutten om deze schok te dempen. Het is hierbij zeer voorstelbaar dat deze schok voor zowel actieven als gepensioneerden gedempt zal worden. Bij een inflatieschok kan een pensioenfonds op dezelfde wijze de risicodelingsreserve benutten. Daarnaast is het mogelijk om zowel het micro-langlevenrisico als het macro-langlevenrisico te delen via de risicodelingsreserve. Dit levert meerwaarde op voor het collectief. Deze doelen worden niet belemmerd doordat de risicodelingsreserve enkel uit de premie gevuld kan worden. Het is voorstelbaar dat pensioenfondsen bij de keuzes die zij maken en in het kader van evenwichtige belangenafweging rekening houden met de wijze waarop de risicodelingsreserve wordt (en initieel is) gevuld.

Het lid Omtzigt vraagt de regering om aan te geven welke overwegingen ten grondslag liggen aan het antwoord van de regering dat vulling uit premie van de risicodelingsreserve juridisch en materieel niet gelijk gesteld kan worden met een opslag bij inkoop in een collectieve uitkeringsfase van een flexibele premieovereenkomst ter vulling van de risicodelingsreserve. Een premie op basis van de flexibele premieregeling vormt de pensioentoezegging. Bij inkoop gaat om het voornoemde omzettingsmoment van pensioenkapitaal – gevormd door premies en beleggingsrendementen - in een uitkeringenstroom. Dat zijn juridisch en materieel twee verschillende zaken. Een opslag bij inkoop zou er de facto toe kunnen leiden dat actieve deelnemers dubbel moeten bijdragen aan de risicodelingsreserve, vanuit de premies en nogmaals bij de inkoop van pensioenuitkeringen via een opslag op het inkooptarief. Dat is onwenselijk op grond van de eis dat de risicodelingsreserve evenwichtig moet worden ingevuld.

Het lid Omtzigt vraagt of het de regering bekend is dat de huidige flexibele premieregelingen ook geleidelijke aankoop van vaste uitkeringen mogelijk maakt. Hij vraagt waarom deze mogelijkheid weggehaald wordt uit de wetgeving. Het lid Omtzigt en de leden van de VVD-fractie vragen de regering verder om te reflecteren op het al dan niet wenselijk zijn van een geleidelijke aankoop van een vaste uitkering binnen een pensioenfonds met een flexibele premieregeling. De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe de regering aankijkt tegen het conversierisico.
De regering is bekend met het feit dat het in het huidige stelsel, met een "onzuivere" premieovereenkomst, mogelijk is om voor de pensioendatum aanspraken op een vaste uitkering te administreren voor deelnemers. De regering acht het echter in het belang van de deelnemer dat er tot de pensioendatum kan worden doorbelegd. Dit is een wezenlijk onderdeel van de herziening van het pensioenstelsel. Doordat er langer kan worden doorbelegd is het voor pensioenuitvoerders mogelijk om meer pensioenvermogen te verwerven voor hun deelnemers. Overigens zal doorbeleggen wel gebaseerd moeten zijn op het lifecycle-beginsel, waardoor richting pensioendatum risico's geleidelijk worden afgebouwd en op deze wijze het conversierisico wordt verkleind. In voorliggend wetsvoorstel moet bij de flexibele premieregeling het pensioenvermogen

[10] PensioenPro, 7 maart 2022, ''Bij solidariteitsreserve dreigt invoering omslagelement' (https://pensioenpro.nl/pensioenpro/30051301/bij-solidariteitsreserve-dreigt-invoering-omslagelement).

daarom belegd worden tot de pensioendatum. Op pensioendatum wordt het pensioenvermogen omgezet naar een vaste of variabele uitkering. De wens om voor de pensioendatum vaste uitkeringen in te kopen betekent dat pensioenfondsen vroegtijdig weer aanspraken op uitkeringen in de administratie moeten verwerken, waarmee al vóór de pensioendatum risico's geheel worden dichtgezet, terwijl dat op grond van de vastgestelde risicohouding niet verstandig kan zijn. Dit heeft tot gevolg dat geen optimaal pensioenresultaat voor de deelnemer wordt bereikt. Het is voor het beperken van het conversierisico ook niet nodig. Het is volgens de regering reeds mogelijk om het zogenoemde conversierisico op pensioendatum te beperken door de life-cycle beleggingen zodanig in te richten dat het renterisico al geleidelijk vóór de pensioendatum wordt afgebouwd of door te kiezen voor een variabele uitkering, hiermee is het mogelijk om een deel van het pensioenvermogen door te beleggen. Pensioenfondsen kunnen er in deze periode voor kiezen om het renterisico voor deelnemers geleidelijk af te dekken, zodat het rente-conversierisico beperkt is op pensioendatum. De uiteindelijke risico's bij omzetting zullen altijd gedeeltelijk afhangen van financiële omstandigheden, met name de rentestand, ook indien vaste uitkeringen voor de pensioendatum zouden zijn ingekocht.

Het lid Omtzigt geeft aan dat hij nog een vraag open had staan over de lagere regelgeving en inkoop van een vaste uitkering bij een pensioenfonds. De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven de opmerking van het lid Omtzigt goed te begrijpen. Daarnaast is aangegeven dat de regering zijn opmerking breder zou bezien in het kader van de verwerking van de consultatiereacties bij de lagere regelgeving. Uit de consultatie is gebleken dat een aantal uitvoerders ook aandacht heeft gevraagd voor hetzelfde punt van het lid Omtzigt. Mede op basis daarvan is de regering voornemens de vereisten voor een minimum en maximum bij inkoop van een vaste uitkering te laten vervallen in het concept-besluit. De regering is het eens met het lid Omtzigt dat het evenwichtiger is om dekkingsgraad-neutrale inkoop ook bij lagere dekkingsgraden te hanteren. De regering merkt op dat het concept-besluit nog wordt getoetst door de toezichthouders, de Belastingdienst en de Raad van State.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of het de standaardmethode met de nieuwe berekeningen van DNB geschikt acht voor invaren indien het pensioenfonds een hoge dekkingsgraad heeft.
Beide methodes zijn toe te passen bij lage en hoge dekkingsgraden, maar de uiteindelijke keuze voor de rekenmethode is ook afhankelijk van de situatie, fondskenmerken en invaardoelen. Daarbij speelt niet alleen de hoogte van de dekkingsgraad een rol. Een pensioenfonds moet daarbij overwegen of het de effecten die het lid Omtzigt noemt acceptabel vindt in de bredere evenwichtigheidsafweging.

Het lid Omtzigt vraagt of het klopt dat niet bedoeld is dat pensioenfondsen middels een opdrachtbevestiging een oordeel vellen over de passendheid van de keuzes die sociale partners hebben gemaakt. Pensioenfondsen zullen met de opdrachtbevestiging inzicht bieden in de keuzes die zij hebben gemaakt bij de inrichting van de opdracht, de onderbouwing bij de door hen gemaakte keuzes en in de consequenties van de gezamenlijke werking van arbeidsvoorwaardelijke keuzes en keuzes door het pensioenfonds. In dit kader geeft het pensioenfondsbestuur een beschrijving waaruit blijkt waarom, en in welke mate, volgens het pensioenfondsbestuur, de keuzes die het pensioenfonds zelf heeft gemaakt bij de inrichting van het contract, gegeven de door sociale partners bepaalde opdracht, alsmede de werking van het geheel, passen bij de deelnemerspopulatie. Dit zal de uitlegbaarheid van de pensioenregeling ten goede komen. Het bestuur wordt geen oordeel gevraagd over de arbeidsvoorwaardelijke keuzes die sociale partners maken.

Het lid Omtzigt vraag zich af hoe de regering voor zich ziet dat mutaties met terugwerkende kracht (van voor het invaren) in de administratie kunnen worden doorgevoerd zonder verlies voor de deelnemer. Om bijvoorbeeld fouten uit het verleden ook na de transitie te kunnen herstellen, is het om te beginnen nodig dat de pensioenuitvoerder de administratie van voor de transitie kan raadplegen, om te bezien waar de fout is ontstaan en wat dit betekent voor de pensioenaanspraken en -rechten van de deelnemer. Hierbij wordt zowel gekeken naar de situatie van voor de transitie als naar de omrekening tijdens de transitie. Om deze mutaties ook in financiële zin te kunnen verwerken dient de pensioenuitvoerder een aparte voorziening op de balans te treffen. Hoewel het dus mogelijk blijft om fouten of nagekomen mutaties uit het verleden te herstellen, dienen

dergelijke fouten zoveel mogelijk voorkomen te worden. Het implementatieplan biedt daarom verschillende waarborgen om de datakwaliteit voor, na en tijdens de overstap op een nieuw pensioenstelsel te borgen.

Het lid Omtzigt vraagt of het wenselijk is dat er wettelijke voorschriften komen voor de vergelijking van pensioenregelingen en hoe pensioenfondsen daarbij ook rekening kunnen houden met de meerwaarde van elementen als keuzevrijheid. In het Vrijstellings- en boetebesluit bij de Wet Bpf 2000 (hierna: VBB) zijn voorschriften opgenomen ten aanzien van vrijstellingen van de verplichte deelname aan bedrijfstakpensioenfondsen. Hieronder vallen ook voorschriften voor het vergelijken van pensioenregelingen. De regering acht het van groot belang dat zowel verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen als werkgevers die om een vrijstelling verzoeken uitgaan van dezelfde kaders bij het vergelijken van de pensioenregelingen. De berekeningen die ten grondslag liggen aan deze vergelijkingen, worden geactualiseerd in de lagere regelgeving. Voor een aantal vrijstellingsgronden geldt dat er een vrijstelling kan worden afgegeven mits de pensioenregeling van de werkgever ten minste financieel en actuarieel gelijkwaardig is aan de pensioenregeling van het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds. Dat betekent dat ook in de toekomst de contante waarde van de toekomstige uitkeringsstromen met elkaar worden vergeleken. Hierdoor kan de toets beperkt rekening houden met de verschillende keuzes die individuen hebben gemaakt binnen de flexibele premieovereenkomst.

Het lid Omtzigt vraagt in hoeverre werkgevers of sociale partners een belang hebben bij het doen van een invaarverzoek voor een gesloten pensioenfonds. Daarnaast vraagt hij of gesloten pensioenfondsen waarvan er geen werkgever meer is, kunnen invaren. En zo niet, of het wenselijk is om het mogelijk te maken dat pensioenuitvoerder en sociale partners kunnen besluiten of en op welke manier zij moeten ingrijpen om weer te voldoen aan de risicohouding. Indien de werkgever of sociale partners een gewijzigde pensioenovereenkomst overeenkomen, bepalen zij 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. Stel, een werkgever heeft de opgebouwde pensioenaanspraken ondergebracht in pensioenfonds A en voor de toekomstige pensioenopbouw een pensioenregeling ondergebracht bij pensioenfonds B, dan hoeft de werkgever slechts één transitieplan op te stellen voor beide pensioenregelingen ondergebracht bij pensioenfonds A en B. Indien de werkgever niet meer bestaat en er evenmin een rechtsopvolger is, 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.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of het stelsel niet veel te complex is geworden en vraagt hoe wordt voldaan aan het doel dat het nieuwe stelsel begrijpelijker is geworden en hoe dat wordt getoetst in de praktijk. De regering wijst erop dat deze stelselherziening leidt tot een fundamentele herziening van het pensioenstelsel. De regering acht het van belang dat die herziening zorgvuldig verloopt en voorzien is van voldoende waarborgen. Door de overgang op premieregelingen en persoonlijk pensioenvermogen, wordt het stelsel in de kern eenvoudiger. Daarbij merkt de regering op dat er tegelijkertijd een brede wens bestaat om in het stelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds tot welvaartswinst en daarmee hogere pensioenen, maar leidt ook tot meer wetgeving om die maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Desalniettemin wordt pensioenopbouw in het nieuwe stelsel transparanter en persoonlijker, doordat deelnemers in het nieuwe stelsel meer inzicht krijgen in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. 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. Tenslotte wijst de regering op de informatie- en communicatiewaarborgen die met betrekking tot de transitie ook zijn opgenomen en op het feit dat iedere deelnemer op persoonlijk niveau dient te worden geïnformeerd over de pensioenverwachtingen voor en na de transitie.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering drie experts kan noemen die het hele nieuwe stelsel en het invaren in zijn geheel begrijpen en overzien. De regering heeft geen signalen dat deze kennis binnen de sector onvoldoende aanwezig is. Ook wijst de regering erop dat er parallel aan de wetgeving gewerkt wordt aan inzichtelijke stappenplannen voor de verschillende type pensioenuitvoerders en ook voor werkgevers en werknemers(geledingen). Hierbij wordt voor de verschillende doelgroepen relevante informatie gebundeld en per onderwerp in kaart gebracht. Door middel van dit gezamenlijk initiatief van werkgevers- en werknemersorganisaties, de Stichting van de Arbeid, de pensioenuitvoerders en het ministerie van SZW wordt zodoende een vertaalslag gemaakt van de wetgeving naar de praktijk. Deze stappenplannen zijn te vinden op www.werkenaanonspensioen.nl.

4. Financieel toetsingskader tijdens de transitieperiode

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de invaardekkingsgraad wordt berekend voor pensioenfondsen die deels overstappen naar een solidair contract en deels naar een flexibel contract. De regering bevestigt dat de invaardekkingsgraad voor dit type pensioenfondsen een gewogen gemiddelde is.

De leden van de D66-fractie vragen of De Nederlandsche Bank afwijkingen van de vereiste (minimale) invaardekkingsgraad van 95% toe kan staan of juist een hogere invaardekkingsgraad kan eisen. DNB toetst of het pensioenfonds de (fondsspecifieke) invaardekkingsgraad voldoende heeft onderbouwd (en of de effecten daarvan op deelnemers, volgens de wettelijk gestelde vereisten, in beeld zijn gebracht en betrokken zijn bij de besluitvorming over het gebruik maken van het transitie-ftk). DNB heeft geen bevoegdheid om meer te vereisen of minder toe te staan dan in de wet vereist. Volledigheidshalve merkt de regering op dat het door de leden genoemde minimum van 95% geldt voor de generieke invaardekkingsgraad, niet voor de fondsspecifieke invaardekkingsgraad die is gebaseerd op de nieuwe pensioenregeling en de overstap daarnaartoe.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe verruimingen van het ftk gedurende de transitiefase een herstel van het vertrouwen in het pensioenstelsel kunnen ondersteunen. Het transitie-ftk is erop gericht een evenwichtige, uitlegbare en verantwoorde overstap mogelijk te maken. Gedurende het transitie-ftk hoeven pensioenfondsen niet te voldoen aan de regels rond het (minimaal) vereist eigen vermogen. Wel moeten zij, als de financiële positie van het pensioenfonds onvoldoende is, maatregelen nemen om te zorgen dat die overstap kan worden uitgevoerd zoals is afgesproken. Door deze twee maatregelen worden onnodige kortingen in het licht van de transitie voorkomen en is een evenwichtige, uitlegbare en verantwoorde overstap mogelijk. Daarnaast biedt het transitie-ftk de mogelijkheid om ook aan de indexatiekant met de blik van het nieuwe stelsel te kijken. Zo is het mogelijk sneller en meer te indexeren dan in het huidige ftk. Door het voorkomen van onnodige kortingen, het vergroten van het indexatiepotentieel en het realiseren van een verantwoorde overstap verwacht de regering het vertrouwen in het pensioenstelsel te ondersteunen.

De leden van de SGP-fractie vragen of deelnemers als gevolg van individuele waardeoverdracht meerdere keren een transitie kunnen doormaken en of het noodzakelijk is om individuele waardeoverdrachten tijdens de transitie tijdelijk op te schorten. Daarnaast vragen zij op welke wijze dit vraagstuk is uitgewerkt in de lagere regelgeving. En vragen zij hoe problemen bij gelijktijdige transitie en waardeoverdrachten worden voorkomen en hoe de verantwoordelijkheidsverdeling tussen pensioenuitvoerders daarbij wordt vormgegeven. Los van individuele waardeoverdracht kan de situatie zich voordoen dat een werknemer als gevolg van baanwisseling twee keer een transitie doormaakt, namelijk één keer bij zijn huidige pensioenuitvoerder en één keer bij zijn nieuwe pensioenuitvoerder. Beide pensioenuitvoerders zullen hem informeren over de transitie en de gevolgen daarvan voor zijn pensioen. Indien de werknemer van baan verandert, heeft hij het recht om zijn opgebouwde pensioenaanspraken door middel van waardeoverdracht mee te nemen naar zijn nieuwe pensioenuitvoerder. Hierbij geldt dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken tenminste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken.

De (extra) informatie die de deelnemer krijgt als gevolg van het in gang zetten van het proces van individuele waardeoverdracht is relatief bescheiden in omvang en complexiteit ten opzichte van de voorgeschreven informatie die hij ontvangt in het kader van de transitie. De regering heeft mede naar aanleiding van de consultatiereacties bezien of er aanleiding is om nadere regels te stellen aan waardeoverdracht tijdens de transitie. Dat is niet het geval, de regering is van mening dat individuele waardeoverdracht ook tijdens de transitie doorgang moet kunnen vinden. Het kan namelijk zijn dat het perspectief in termen van rendement, indexatie, winstbijschrijving of niet-korten gunstiger is door het mee te nemen pensioen te kunnen samenvoegen met de nieuwe opbouw dan wanneer dit niet mogelijk is. Bij deze overweging staat het belang van de deelnemer voorop. Zowel voor de betrokken uitvoerders als voor de deelnemer vraagt een individuele waardeoverdracht slechts een beperkte aanvullende handeling en/of informatieverplichting in vergelijking met de handelingen en informatievoorziening die gepaard gaat met een baanwisseling zonder waardeoverdracht.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de uitkomst van de transitie sterk kan wijzigen als de rente snel stijgt of daalt en hoe wordt voorkomen dat de transitie niet afhankelijk is van een willekeurig moment. Voor het omrekenen van pensioenaanspraken naar pensioenvermogens in het nieuwe stelsel geldt dat de situatie in het nieuwe pensioenstelsel wordt afgezet tegen de situatie in het huidige stelsel, onder dezelfde economische omstandigheden. Een wijziging van de rente zal een effect hebben op de huidige pensioenaanspraken, maar dat effect geldt evenzo voor het nieuwe stelsel. Aangezien ieder kapitaalgedekt pensioenstelsel rentegevoelig is, kunnen deelnemers in het nieuwe stelsel ook profiteren van rentestijgingen. Bovendien kan de rentegevoeligheid zowel in het huidige stelsel als in het nieuwe stelsel in meer of mindere mate worden verminderd door het renterisico voor een bepaald percentage af te dekken. Voordeel van het nieuwe stelsel is dat dit veel gerichter naar leeftijden kan worden vormgegeven, zodat pensioenfondsen uit hun huidige beleggingsspagaat worden gehaald. Daarnaast kan de solidariteits- of risicodelingsreserve bij invaren worden gevuld, waarmee vervolgens onder meer pensioenuitkeringen in het nieuwe stelsel kunnen worden gestabiliseerd. Ook kunnen financiële schokken in de uitkeringsfase worden gespreid in de tijd.

Het lid van de fractie Den Haan meent dat het hanteren van de rekenrente arbitrair is en vraagt daarom of het niet beter is om bij de transitie met een gemiddeld rendement minus een afslag voor inflatie te waarderen. De regering is het niet eens met de stelling dat de huidige rekenrente arbitrair is. De rentetermijnstructuur die moet worden gebruikt voor de waardering van pensioenverplichtingen moet worden gebaseerd op de risicovrije rente, zoals deze op de markt wordt vergoed. De marktwaarde is een objectieve graadmeter, zonder financiële deelbelangen, die de feitelijke kostprijs van een (toekomstig) pensioen bepaalt. Juist gemiddelde rendementen zijn arbitrair als het om het omrekenen van pensioenaanspraken gaat, omdat hierbij voor de waardering verwachte rendementen worden gebruikt die nog niet zijn behaald en wellicht nooit zullen worden behaald. Daarom kent de markt geen economische waarde toe aan die onzekere, toekomstige rendementen. Het zou dan ook onterecht zijn om deze nog niet behaalde rendementen wel mee te nemen in de waardering van pensioenaanspraken bij de transitie, omdat hierdoor een evenwichtige transitie voor alle generaties zou worden verstoord. De gerealiseerde rendementen zijn reeds onderdeel van het collectieve pensioenvermogen en worden bij invaren toegekend aan de persoonlijke vermogens van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. Er gaan dus geen gerealiseerde rendementen verloren. Verder wil de regering er nogmaals op wijzen dat pensioenuitkeringen direct na de transitie naar het nieuwe stelsel kunnen worden gestabiliseerd door middel van toedeling van beschermingsrendementen tegen renterisico, spreiding van financiële schokken en via de solidariteits- of risicodelingsreserve. Er zijn dus diverse instrumenten beschikbaar om ongewenste volatiliteit direct en structureel na de transitie te voorkomen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt zich af of door de stijging van de rente de uitgangspunten van zowel het nieuwe als het huidige stelsel wijzigen. De regering merkt op dat de noodzaak om het stelsel te wijzigen niet afhankelijk is van de stand van de rente. In zekere zin bevestigt de huidige ontwikkeling juist dat het huidige stelsel te gevoelig is voor renteontwikkelingen, omdat deze in tegenstelling tot het nieuwe stelsel niet gericht kunnen worden toebedeeld, waardoor de huidige beleggingsspagaat wordt weggenomen. Daarnaast beoogt de regering met deze wet ook een meer persoonlijk en transparant pensioenstelsel te ontwikkelen, dat beter past bij de

veranderde omstandigheden op de arbeidsmarkt. De herziening van ons pensioenstelsel is fundamenteel, op meerdere gronden en omstandigheden, en dus niet uitsluitend ingegeven door een periode van lage rente.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de toepassing van het uitgangspunt 'genoeg is genoeg' ter beoordeling is van het pensioenfondsbestuur en of van dit uitgangspunt pas sprake is als ook achtergebleven indexatie is ingehaald. De regering geeft aan dat het uitgangspunt 'genoeg is genoeg' betekent dat bij heel hoge dekkingsgraden niet meer kan worden geïndexeerd dan wat er fiscaal maximaal is toegestaan. Dit geldt ook voor inhaalindexatie. Bij de berekeningen die met het oog op de transitie op fondsniveau moeten worden uitgevoerd, wordt in de lagere regelgeving voorgeschreven dat aangesloten moet worden bij het in de actuariële en bedrijfstechnische nota vastgelegde beleidskader en waarbij te allen tijde aan actuele wet- en regelgeving (bijv. die rond inhaalindexatie) voldaan moet worden.

Het lid Omtzigt en de leden van de VVD-fractie, de fractie Den Haan en de fracties van PvdA en GroenLinks vragen de regering om aan te geven waarom er in het wetsvoorstel toekomst pensioenen voor gekozen is om het minimaal vereist eigen vermogen geen onderdeel te laten zijn van de operationele reserve, waardoor er een stapeling van buffers ontstaat. Het minimaal vereist eigen vermogen volgt uit de Europese pensioenrichtlijnen (IORP I en II) en dient o.a. aangehouden te worden wanneer er biometrische risico's gedekt worden in de pensioenregeling. Het minimaal vereist eigen vermogen is onderdeel van het *eigen vermogen* van het pensioenfonds, dat moet voldoen aan deze minimum eis ('de beschikbare solvabiliteitsmarge'). Artikel 16, tweede lid, van de IORP II-richtlijn legt vast dat deze beschikbare solvabiliteitsmarge uit het vermogen van de pensioenuitvoerder bestaat dat *niet dient ter dekking van enige voorzienbare verplichting*. De "operationele reserve", bestaat uit een voorziening voor operationele kosten en onvoorziene technische resultaten, zoals bijvoorbeeld het verwerken van mutaties met terugwerkende kracht, de situatie van "geen premie, wel recht", of excassokosten. Deze operationele reserve is een (kosten)voorziening van het pensioenfonds en is derhalve geen eigen vermogen. Van samenvoegen van het minimaal vereist eigen vermogen en de operationele reserve kan dan ook geen sprake zijn.

De leden van de CDA-fractie en het lid van de fractie Den Haan vragen of de regering kan aangeven hoe wordt nagestreefd zo min mogelijk 'dood geld' aan te moeten houden zodat het pensioenvermogen zo veel mogelijk ten gunste van de deelnemers kan komen. Ook het lid Omtzigt wil graag weten wat het doel van het minimaal vereist eigen vermogen is en wanneer het kan worden aangewend. Het uitgangspunt van de regering is dat zoveel mogelijk van het beschikbare vermogen een daadwerkelijke pensioenbestemming krijgt voor de individuele deelnemer. De regering gaat ervanuit dat de betreffende leden met 'dood geld' het aanhouden van het minimaal vereist eigen vermogen bedoelen. Een pensioenfonds is, uit hoofde van de Europese pensioenrichtlijn (IORP I en II) verplicht om een minimaal vereist eigen vermogen aan te houden ter bescherming van de solvabiliteit van een pensioenuitvoerder. Het minimaal vereist eigen vermogen vormt een ondergrens van het eigen vermogen en biedt deelnemers daarmee meer bescherming dat de pensioenuitvoerder ook op langere termijn aan de pensioenverplichtingen kan blijven voldoen. De regering zou het mimimaal vereist eigen vermogen dan ook niet als 'dood geld' willen bestempelen.

In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering aangegeven dat pensioenfondsen gedurende het kalenderjaar het mimimaal vereist eigen vermogen kunnen inzetten om bepaalde risico's op te vangen, mits er op 31 december wordt voldaan aan het minimaal vereist eigen vermogen. Het lid van de fractie Den Haan en de leden van de fracties van VVD en PvdA en GroenLinks vragen of de regering kan aangeven wat wordt bedoeld met 'bepaalde risico's. Het betreft in dit geval veranderingen in de risico's waarvoor het minimaal vereist eigen vermogen wordt aangehouden, zoals risico's die verband houden met arbeidsongeschiktheid of overlijden.

5. Waarborgen voor een evenwichtige transitie

De leden van de VVD-fractie vragen of deelnemers van premieregelingen op oneerlijke wijze profiteren van de storting in een collectieve reserve door deelnemers aan uitkeringsregelingen bij het invaren. Er zijn meerdere situaties te onderscheiden. Het kan zo zijn dat een pensioenfonds een pensioenregeling uitvoert waarin zowel elementen van een premieregeling (bijvoorbeeld voor de opbouwfase) als elementen van een uitkeringsregeling (bijvoorbeeld voor de uitkeringsfase) zitten. Voor de goede orde, dit zijn derhalve geen individuele defined contribution-regelingen. Ook kan het zijn dat een pensioenfonds meerdere pensioenregelingen uitvoert, waaronder een DC en een (andere)-DB-regeling. In de eerste situatie worden de collectieve pensioenregelingen met DC en DB elementen ingevaren met alle deelnemers, slapers en gepensioneerden tegelijkertijd. Ook voor het omzetten van deze pensioenregelingen zijn in het standaard invaarpad twee omrekenmethodes beschikbaar en kan een reserve gevuld worden. Als de nieuwe pensioenregeling een solidariteitsreserve heeft, ligt het voor de hand dat het vullen van deze reserve collectief gebeurt. Bij een pensioenfonds dat nu DC en DB-pensioenregelingen uitvoert en waarbij meerdere sociale partners/werkgevers zijn betrokken, ligt het voor de hand dat dit pensioenfonds na de transitie zowel de solidaire premieregeling(en) als de flexibele premieregeling(en) zal aanbieden. Het is aan het pensioenfonds om te besluiten, na verzoek van de sociale partners/werkgevers, over het invaren en de toerekenen van het pensioenvermogen aan de verschillende pensioenregelingen.

De leden van de VVD-fractie vragen uit welke financiële middelen de verplichte voorziening voor operationele risico's gevuld dient te worden als dit niet bij het invaren uit DC-kapitaal gefinancierd mag worden. De leden vragen of het evenwichtig is als deze voorziening uitsluitend uit DB-vermogen gevuld wordt wanneer een dergelijk vermogen ook beschikbaar is. De reserve voor operationele kosten in het huidige stelsel hoeft niet ingevaren te worden en kan een-op-een overgezet worden naar de nieuwe premieregeling. Na het invaren kan deze reserve eventueel nog (verder) gevuld worden uit een premieopslag. Als decentrale partijen de afweging maken de reserve (ook) uit beschikbaar vermogen te financieren, dienen zij daartoe zelf een evenwichtigheidsafweging te maken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe moet worden omgegaan met het invaren van opgebouwde DC-kapitalen waarop een restitutiebeding van toepassing is. Daarbij vragen deze leden welke partij naar de mening van de regering aangewezen wordt om de compensatie voor het verval van het restitutiebeding te betalen. Het uitgangspunt van het overgangsrecht is dat deelnemers geen nadeel mogen ondervinden als gevolg van de transitie. Dit geldt ook wanneer er in de bestaande pensioenregeling aanspraak is op restitutie van het pensioenkapitaal bij overlijden voor de pensioendatum. Immers, de restitutie van het beschikbare pensioenkapitaal op het moment van overlijden maakt onderdeel uit van de aanspraak op nabestaandenpensioen. Het op het moment van transitie opgebouwde pensioenkapitaal dat in aanmerking komt voor restitutie, kan dus na de transitie voor restitutie beschikbaar blijven. Omdat het gaat om reeds opgebouwd kapitaal, hoeft er geen additionele financiering plaats te vinden. Bij PPI's en verzekeraars kan ook sprake zijn van een aanspraak op restitutie bij overlijden voor de pensioendatum. Bij PPI's en verzekeraars is er geen transitie maar is er sprake van eerbiedigende werking van de bestaande pensioenregeling. Daarmee kan ook de aanspraak op restitutie doorlopen. Ook hier is daarom additionele financiering niet aan de orde.

De leden van de fractie van de VVD vragen of in de situatie waarbij een contract wordt ingevaren de eventtoets ook vervalt voor de slapersrechten uit dat contract of dat de eventtoets alleen vervalt voor de deelnemer voor wie nog premie wordt betaald. Bij invaren van het volledige pensioencontract inclusief de slapersrechten wordt het nieuwe fiscale kader van toepassing. Het nieuwe fisacale kader gaat uit van premiebegrenzing en niet van opbouwbegrenzing. De eventtoets vervalt dan ook voor deze ingevaren slapersrechten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of inkomende waardeoverdrachten van gespaarde kapitalen waarop de eventtoets van toepassing is, gezien moeten worden als invaren met als gevolg dat de eventtoets niet langer van toepassing is op het overgedragen kapitaal. Als er een waardeoverdracht plaatsvindt naar een pensioenregeling die gebaseerd is op het nieuwe fiscale kader van hoofdstuk IIB van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) of het overgangsrecht van artikel 38r van de Wet LB 1964, dan is het inderdaad zo dat de eventtoets niet

langer van toepassing is. Het nieuwe fiscale kader en het overgangsrecht van artikel 38r van de Wet LB 1964 gaan namelijk uit van een premiebegrenzing en niet van een opbouwbegrenzing.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er voor is gekozen om expliciet de externe accountant een rol te geven in het waarborgen van de datakwaliteit. Om te beginnen, de regering wil de bestaande bevoegdheids- en taakverdeling tussen verschillende partijen, waaronder die van de externe accountant, sleutelfunctiehouders, de interne accountant en de certificerend actuaris, niet doorkruisen. De externe accountant zal daarom waar mogelijk gebruik maken van de door deze partijen verrichte werkzaamheden. De regering acht het daarbij passend om de eindverantwoordelijkheid voor de werkzaamheden, waarmee het fondsbestuur in staat wordt gesteld een oordeel te vormen over de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata benodigd voor de transitie, bij de externe accountant te beleggen. Immers, gezien het belang van datakwaliteit is het gewenst om deze werkzaamheden bij een externe, onafhankelijke partij te beleggen. De regering vindt het daarnaast wenselijk dat werkzaamheden worden verricht conform de controlestandaard over overeengekomen specifieke werkzaamheden (COS 4400). Standaarden zorgen daarbij voor uniformiteit binnen een proces met open normen. Op die manier wordt het pensioenfondsbestuur zoals gezegd in staat gesteld een oordeel te vormen over de juistheid en volledigheid van de relevante pensioendata benodigd voor de transitie en indien hier aanleiding voor is opvolging te geven aan de bevindingen van de externe accountant.

De leden van de VVD-fractie vragen naar het handelingsperspectief van een pensioenfonds met vrijwillig aangesloten werkgevers waarbij de sociale partners een verzoek om invaren doen.
De regering wijst erop dat het pensioenfonds uiteindelijk één invaarbesluit neemt. Dat betekent niet dat alle pensioenregelingen ingevaren moeten worden. Wel is het noodzakelijk dat bekend is of een verzoek tot invaren zal worden gedaan. Hoe deze vrijwillig aangesloten werkgevers zich tot het pensioenfonds verhouden hangt af van de gemaakte afspraken in de uitvoeringsovereenkomst tussen partijen. Geregeld zou kunnen zijn dat de vrijwillig aangesloten werkgevers de besluitvorming in de verplichtgestelde (excedent) pensioenregeling volgen. In dat geval volgen ook deze werkgevers automatisch de keuzes die sociale partners maken.
In andere situaties zou het pensioenfonds duidelijke kaders aan de aangesloten werkgevers kunnen meegeven zodat bekend is wanneer uiterlijk van iedere werkgever vernomen moet zijn of hij wenst in te varen. Het pensioenfonds kan vervolgens het invaarbesluit nemen. Het bestaan van vrijwillig aangesloten werkgevers leidt er dus niet toe dat het invaarverzoek van de andere partijen wordt belemmerd.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het in het geval van een gesloten pensioenfonds of gesloten pensioenregeling bij een pensioenfonds met alleen gepensioneerden en slapers evenwichtig wordt gezien wanneer de werkgever na overleg met de actieve medewerkers beslist over invaren. Tevens vragen zij zich af hoe dit zich verhoudt tot het eigendomsrecht en of dit het draagvlak voor het wetsvoorstel toekomst pensioenen zal beïnvloeden. De afspraak over pensioen is een afspraak tussen werkgever en (oud-)werknemer. De pensioenovereenkomst eindigt volgens vaste jurisprudentie niet na het einde van het dienstverband. De pensioenovereenkomst loopt door tot het moment dat geen pensioenuitkeringen meer verschuldigd zijn. Aangezien de werkgever nog altijd aangesproken kan worden op nakoming van de "oude" pensioenovereenkomst is ook hij degene die de pensioenovereenkomst kan wijzigen. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en is opgenomen of een verzoek tot invaren zal worden gedaan. Het transitieplan bevat voorts de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie. Immers dient de werkgever of sociale partners te onderzoeken of het invaren van de gesloten pensioenregeling of gesloten pensioenfonds bijdraagt aan een evenwichtige transitie. Daarnaast wordt er in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht voor verenigingen van gepensioneerden en voor verenigingen van gewezen deelnemers geïntroduceerd. Ook de gepensioneerden en slapers bij een gesloten pensioenfonds of de gesloten pensioenregeling bij een pensioenfonds kunnen zich melden om gebruik te maken van dit hoorrecht. De situatie is daarmee vergelijkbaar met die van gepensioneerden en gewezen deelnemers bij het huidige pensioenfonds/pensioenregeling.

In de memorie van toelichting is het juridisch kader van het eigendomsrecht uiteengezet en is aangegeven dat de transitie is getoetst aan de drie criteria voor regulering van een eigendomsrecht

zoals die door de Europese rechter zijn geformuleerd. De inmenging moet bij wet zijn geregeld, er moet een legitiem doel in het publieke belang worden nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. Deze criteria gelden bij gesloten pensioenfondsen evengoed. Ten aanzien van het draagvlak voor het invaren van gesloten pensioenregelingen en gesloten pensioenfondsen merkt de regering nog graag het volgende op. Over dit onderwerp is bovendien juridisch advies gevraagd aan prof. Lutjens. De reden hiervoor is dat vanaf verschillende kanten, ook door de gepensioneerden, gevraagd is naar de mogelijkheden voor gesloten pensioenfondsen om in te varen. De adviezen dienden om duidelijkheid te krijgen over de positie van gesloten pensioenfondsen.

De leden van de VVD-fractie vragen of invaren in de premieregeling met leeftijdsafhankelijke premie in deze scenarioschets mogelijk is: een werkgever is in 2022 overgestapt van een middelloonregeling die is ondergebracht bij een pensioenfonds naar een premieregeling met leeftijdsafhankelijke premie bij datzelfde pensioenfonds. Op deze leeftijdsafhankelijke premieregeling wordt het algemene overgangsrecht toegepast (art. 220i PW en art. 38q Wet LB), tot het moment dat voor nieuwe medewerkers een nieuwe premieregeling met vlakke premie wordt geïntroduceerd. Vanaf dat moment wordt op de premieregeling met leeftijdsafhankelijke premie voor de bestaande medewerkers het overgangsrecht progressieve premie toegepast (art. 220e PW en art. 38r Wet LB). De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het in deze situatie mogelijk is om de opgebouwde aanspraken en rechten in de middelloonregeling in te varen (interne collectieve waardeoverdracht conform § 6b.5 van het wetsvoorstel) in de premieregeling met leeftijdsafhankelijke premie. De regering wijst erop dat in deze casus de middelloonregeling in 2022 wordt gesloten. Deze pensioenregeling zou in dat geval in 2022 kunnen worden omgezet naar de nieuwe pensioenregeling conform de huidige wettelijke kaders (artikel 83 van de Pensioenwet). Voor wat betreft een collectieve waardeoverdracht vanaf 2023 (conform het standaard transitiepad) geldt dat doel en strekking van de eerbiediging van premieregeling met een progressieve premie eraan in de weg staat dat na 2022 de eerdere opbouw wordt ingevaren in deze pensioenregeling, want eerbiediging heeft als doel dat bestaande deelnemers, deelnemer kunnen blijven en niet om nieuwe deelnemers via een collectieve waardeoverdracht te laten toetreden. De oude pensioenaanspraken kunnen dus alleen worden ingevaren naar een pensioenregeling die voldoet aan de eisen van het nieuwe wettelijke kader.

De leden van de VVD-fractie vragen welke aanvullende mogelijkheden de regering ziet om te borgen dat compensatie zoveel mogelijk binnen de pensioenregeling plaatsvindt. In dit kader vragen de leden van de VVD-fractie of het mogelijk is om nieuwe werknemers uit te sluiten van compensatie. De regering is niet voornemens om het mogelijk te maken om nieuwe werknemers uit te sluiten van compensatie. De reden dat compensatie ook geboden wordt aan nieuwe deelnemers is om te voorkomen dat er ongewenste arbeidsmarkteffecten zouden kunnen ontstaan. Indien een overstap naar een nieuwe dienstbetrekking zou betekenen dat de compensatie vanuit de oude dienstbetrekking vervalt, maar er tegelijkertijd geen compensatie wordt geboden vanuit de nieuwe dienstbetrekking, kan dit deze overstap onaantrekkelijk maken omdat dit een negatief effect heeft op de uiteindelijke pensioenopbouw. Hetgeen voor de mobiliteit op de arbeidsmarkt ongewenst is. Daarnaast zou de regel dat er voor nieuwe deelnemers geen compensatie betaald hoeft te worden, werkgevers kunnen aanzetten tot ongewenst personeelsbeleid, namelijk het laten gaan van bestaand personeel en hiervoor nieuw personeel aannemen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de werkgever verplicht is om compensatie buiten het pensioendomein ook aan te bieden aan nieuwe werknemers. De regering stelt voorop dat het de voorkeur verdient 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, bijvoorbeeld in de vorm van een salaristoeslag. In tegenstelling tot wat is aangegeven in de eerdere beantwoording van 23 mei jl. is het niet zo dat in dit wetsvoorstel expliciet is vastgelegd dat compensatie buiten het pensioendomein ook aan nieuwe werknemers geboden zou moeten worden. Het voorgestelde artikel 150f van het voorliggende wetsvoorstel beperkt zich namelijk tot het pensioendomein. Om die reden is compensatie via het pensioen wel volledig wettelijk gereguleerd, maar andere vormen van compensatie niet. Wel is in het voorgestelde artikel 150d vastgelegd dat compensatie buiten het pensioendomein moet zijn opgenomen in het transitieplan. Wanneer de door sociale partners,

werkgevers en werknemers, overeengekomen compensatie niet geboden zou worden aan nieuwe medewerkers, en zij daarmee anders behandeld worden dan bestaande werknemers, zou in de rede liggen dat dit ook in het transitieplan is vastgelegd.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering aangeeft dat de robuustheid van de financiering en het draagvlak voor compensatie afneemt naarmate de compensatieperiode toeneemt. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of een langere compensatieperiode ertoe kan leiden dat de betaalbaarheid van de compensatie wordt vergroot. De regering onderkent dat een langere compensatieperiode de betaalbaarheid van compensatie ten goede kan komen, maar ziet ook dat een langere looptijd van compensatieafspraken het risico vergroot dat zich omstandigheden voordoen, waardoor de financiering niet tijdig rond is. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan veranderende economische omstandigheden, waardoor een eerder overeengekomen compensatiepremie niet langer door de werkgever kan worden opgebracht. Met de gekozen compensatieperiode heeft de regering getracht een middenweg te vinden tussen betaalbaarheid enerzijds, en robuustheid en draagvlak anderzijds.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of het ook bij verzekerde premieregelingen zo is dat het draagvlak kan afnemen als generaties langdurig een bijdrage aan compensatie leveren en daar zelf geen voordeel van hebben. Bij de overgang van de huidige verzekerde premieregelingen naar een solidaire of flexibele premieovereenkomst, zal het nadeel naar verwachting geleden worden door de oudere werknemers. In plaats van een progressieve premiestaffel, waardoor met het toenemen van de leeftijd een hogere pensioenpremie wordt afgedragen, komt een leeftijdsonafhankelijke premie met een degressieve opbouw in de plaats. De financiering van de compensatie zal waarschijnlijk plaatsvinden door middel van een compensatiepremie. Hierdoor betalen in deze situatie de jongere deelnemers de compensatie van de oudere deelnemers. Aangezien de jongere deelnemers veelal geen nadeel zullen ondervinden, dan wel pas in aanmerking komen voor compensatie aan het einde van de looptijd van de compensatieregeling, zullen zij in hoofdzaak een bijdrage leveren en geen compensatie ontvangen. Ook in het geval van verzekerde premieregelingen kan het draagvlak voor de compensatieregeling na verloop van tijd afnemen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regels rond de vaststelling van de risicohouding voor verzekeraars en ppi’s pas later van kracht kunnen worden. De regering onderkent dat bij verzekeraars en ppi’s sprake kan zijn van een knelpunt, omdat na afloop van een contractperiode direct de nieuwe regels rond de vaststelling van de risicohouding van kracht worden. Dat kan in sommige situaties dus ook al kort na 1 januari 2023 het geval zijn. Daarom zal de regering in overleg treden met toezichthouders om afspraken te maken hoe hier mee omgegaan kan worden. Daarbij zal de regering aandringen op een passende invulling van het toezicht bij deze specifieke regels.

De leden van de VVD-, CDA-, PvdA-, GroenLinks- en SGP-fracties en het lid Omtzigt vragen of de regering bereid is om een aanpassing in de standaardmethode te overwegen. De SGP-fractie vraagt specifiek welke extra sturingsmogelijkheden binnen de standaardmethode de regering heeft overwogen. Het lid Omtzigt vraagt of pensioenfondsen met hoge dekkingsgraden gedwongen worden de vba-methode te gebruiken. De regering ziet meerwaarde in het aanbieden van twee methodes, omdat elk in bepaalde situaties, bij bepaalde fondskenmerken en bij verschillende invaardoelen geschikter is. Pensioenfondsen worden niet gedwongen één van beide methodes in specifieke situaties te gebruiken. Eén van beide methodes kan wel geschikter zijn om diverse redenen. De twee invaarmethoden verschillen op een aantal vlakken van elkaar. De vba-methode kan in principe door alle pensioenfondsen worden toegepast bij lage én hoge dekkingsgraden. De vba-methode is echter niet eenvoudig in het gebruik. Pensioenfondsen kunnen evenwel ook kiezen voor de standaardmethode, die relatief eenvoudig is, maar als gevolg daarvan minder geschikt is indien voor het pensioenfonds meer specifieke omstandigheden van toepassing zijn en maatwerk gewenst is. Verdere aanpassingen aan de standaardmethode zouden deze minder eenvoudig en moeilijker uitlegbaar maken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering omgaat met het risico dat mensen voordeel missen door het kiezen van de standaard- of vba-methode. Het lid van de fractie Den Haan stelt dat juist de uitkomst bij invaren daarom de geschiktheid van de rekenmethode bepaalt. De

regering is dit niet met het lid van de fractie Den Haan eens. Elk van de twee rekenmethoden is in bepaalde situaties geschikter, bijvoorbeeld door specifieke bepaalde fondskenmerken of door verschillende, fondsspecifieke invaardoelen. Daarom is het juist belangrijk en logisch om vooraf de keuze tussen één van beide methodes op basis van inherente geschiktheid in het fondsspecifieke geval te maken. Daardoor wordt de keuze voor een methode op de juiste gronden, zoals uitvoerbaarheid, uitlegbaarheid en toepasbaarheid, gemaakt. Het is aan pensioenfondsen om te beoordelen welke methode passender is voor het invaren in het fondsspecifieke geval. Deze keuze hoeven zij niet te onderbouwen, maar wel te verantwoorden aan de fondsorganen. In het licht van de doelen die sociale partners en pensioenfondsen willen bereiken met de transitie en de evenwichtigheidsafweging die daarbij hoort, kan het zo zijn dat sommige mensen een voordeel of nadeel hebben ten opzichte van elkaar. Het omrekenen van huidige pensioenaanspraken is immers *zero-sum*: er is één vermogen, dat niet groter of kleiner wordt door toepassing van een methode. Als mensen een relatief voordeel hebben, zijn er evenzo mensen met een relatief nadeel. Dat moet passen binnen de evenwichtigheidsafweging. Bovendien is er de mogelijkheid de uitkomsten vanuit evenwichtigheidsoogpunt aan te passen, bijvoorbeeld door extra vermogen toe te voegen aan een solidariteitsreserve. De regering vindt het ook verstandig dat pensioenfondsen hierover hun deelnemers goed informeren, zodat zij het resultaat van de transitie kunnen begrijpen.

De leden van de D66- en ChristenUnie-fracties vragen of de regering met voorbeelden kan aangeven wanneer voor de standaardmethode en wanneer voor de vba-methode wordt gekozen als de meest passende manier om in te varen. Deze leden vragen ook op basis van welke criteria de sociale partners de keuze voor een van beide methodes maken en of DNB een rol heeft bij het toetsen of deze keuze tot de meest evenwichtige uitkomst leidt. Tot slot vragen de leden of de regering de voordelen ziet van een toets op het voldoen aan de open normen op het niveau van de pensioenregeling. De regering geeft aan dat het aan pensioenfondsen is om te beoordelen welke methode passender is voor het invaren in het fondsspecifieke geval. Deze keuze hoeven zij niet te onderbouwen, maar wel te verantwoorden aan de fondsorganen. DNB toetst daarom de keuze voor een methode niet. DNB toetst wel of het proces van evenwichtige besluitvorming goed is doorlopen, zonder een oordeel te geven of zij de uitkomst (inhoudelijk) evenwichtig vindt. De regering geeft een aantal voorbeelden van situaties waarin een van beide methoden toepasselijker kan zijn, al hangt de daadwerkelijke toepasselijkheid af van de fondsspecifieke situatie en is dit oordeel ook aan het pensioenfonds. De rekenmethoden hebben elk voor- en nadelen. Vrij algemeen kan gesteld worden dat de standaardmethode beter kan werken voor gemiddelde pensioenfondsen, zoals die met een gemiddeld deelnemersbestand en een gemiddeld beleggingsbeleid. De standaardmethode kan goed werken bij relatief eenvoudige pensioenregelingen en als een invaarhoofddoel is dat het jaarlijks pensioenoverzicht voor en na de transitie gelijk wordt gehouden. Bij pensioenfondsen met complexe pensioenregelingen, zoals een bijstortingsverplichting van de werkgever, kan de vba-methode goed werken. Ook werkt de vba-methode goed als een invaardoel is de intergenerationele effecten in termen van netto profijt tot een minimum te beperken.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de belangen van deelnemers worden meegenomen bij de besluitvorming over het transitie-ftk en waar DNB in dat verband op toeziet. Zij vragen ook hoe de belangen van jongeren worden geborgd. Het pensioenfonds dat gebruik wil maken van het transitie-ftk omdat het van oordeel is dat dit evenwichtig is, stelt daartoe een overbruggingsplan op. In het overbruggingsplan geeft het pensioenfonds aan waarom het transitie-ftk in het belang is van de belanghebbenden, waaronder de (jonge) deelnemers. Ook dienen de generatie-effecten inzichtelijk te worden gemaakt. Dit is de eerste beoordeling of de toepassing van het transitie-ftk mede in het belang van de deelnemers is. Voordat het overbruggingsplan kan worden ingediend dient het pensioenfonds het concept ter advisering of goedkeuring voor te leggen aan het verantwoordingsorgaan respectievelijk het belanghebbendenorgaan. Dat is het tweede moment waarop, nu door de medezeggenschapsorganen, wordt beoordeeld of de toepassing van het transitie-ftk mede in het belang van de deelnemers is. Het overbruggingsplan dient vervolgens te worden ingediend bij DNB waarbij DNB met name de cijfermatige onderbouwing zal toetsen. Tot slot zij nog opgemerkt dat de individuele deelnemer door het pensioenfonds wordt geïnformeerd over het overbruggingsplan en de onderbouwing. Dat kan door deze informatie ter beschikking te stellen op de website of te verstrekken aan de deelnemers. Op die manier wordt de deelnemer bewust van de keuzes en de gevolgen van het transitie-ftk.

De leden van de D66-fractie vragen de regering naar het aantal verantwoordingsorganen en belanghebbendenorganen dat open verkiezingen houdt, waaraan alle werknemers mogen deelnemen. De Pensioenwet schrijft voor dat leden van verantwoordingsorganen kunnen worden benoemd door verenigingen van belanghebbenden bij een pensioenfonds of bij verkiezing voorgedragen kunnen worden. In het laatste geval kunnen kandidaten worden voorgedragen door verenigingen of door individuele deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden. De benoeming van leden van belanghebbendenorganen is vergelijkbaar aan de procedure voor paritaire besturen. De zetels zijn verdeeld tussen de werkgevers(verenigingen) enerzijds en de werknemers(verenigingen) en pensioengerechtigden anderzijds. De zetels voor de werknemers(verenigingen) zijn verdeeld tussen de deelnemers en pensioengerechtigden op basis van hun onderlinge getalsverhouding. Vertegenwoordigers van pensioengerechtigden worden verkozen door pensioengerechtigden. Vertegenwoordigers van werknemers worden, in geval van een ondernemingspensioenfonds, verkozen door de deelnemers of voorgedragen door de ondernemingsraad of benoemd na een procedure die is goedgekeurd door de ondernemingsraad. De regering heeft geen cijfers welke pensioenfondsen vrije verkiezingen houden voor de leden van de verantwoordingsorganen en de belanghebbendenorganen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten wat de rol van het medezeggenschapsorgaan bij een pensioenfonds is en wat deze rol is ten opzichte van de rol van sociale partners. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardelijke afspraken. Zij komen ten eerste de wijziging van de pensioenregeling voor toekomstige opbouw overeen en maken afspraken over compensatie in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Zij bezien tevens of zij het pensioenfonds zullen verzoeken de opgebouwde pensioenaanspraken en – rechten om te zetten naar de nieuwe pensioenovereenkomst (invaren). De sociale partners zijn verantwoordelijk voor de evenwichtigheid van de transitie en de arbeidsvoorwaardelijke afspraken. Zij verantwoorden deze evenwichtigheid in het transitieplan.

Het pensioenfonds beoordeelt of het de pensioenregeling kan uitvoeren en het invaarverzoek kan inwilligen en hoe het de opdracht zal inrichten. Bij deze beoordeling zal het pensioenfonds het interne besluitvormingsproces moeten doorlopen. Hiermee wordt de kwaliteit van het besluit geborgd doordat advies- en goedkeuringsrechten gelden en verantwoording wordt afgelegd over het voorgenomen besluit. Specifiek voor de transitie hebben het verantwoordingsorgaan en belanghebbendenorgaan een specifiek advies- respectievelijk goedkeuringsrecht op het invaarbesluit.

De sociale partners en de medezeggenschapsorganen hebben dus een verschillende rol. De sociale partners zijn verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardelijke afspraken en daarbij de evenwichtigheid van de transitie. De medezeggenschaporganen hebben een belangrijke taak bij de besluitvorming door pensioenfondsbesturen ten aanzien van de inrichting en uitvoering van de pensioenregeling.

De leden van de D66-fractie vragen voorts naar de positie van ‘slapers’ (voormalig deelnemers) bij (de medezeggenschap van) een pensioenfonds. De Pensioenwet biedt mogelijkheden voor gewezen deelnemers om zitting te nemen in het bestuur, het belanghebbendenorgaan of het verantwoordingsorgaan. Dit is evenwel geen verplichting.

De D66-fractie vraagt of de AFM betrokken is bij de totstandkoming van de vereisten rond het communicatieplan en of deze vereisten als voldoende worden beschouwd door de AFM. De regering heeft bij de totstandkoming van het wetsvoorstel, en dus ook het artikel over het communicatieplan, waar nodig overleg met stakeholders uit de sector. In dit specifieke geval dus ook met de AFM. Daarnaast heeft de AFM de mogelijkheid als toezichthouder haar zienswijze te uiten door middel van een toezichttoets op het wetsvoorstel en de lagere regelgeving. De regering weegt de belangen van het stellen van zeer specifieke eisen voor toezicht af tegen die van eenvoudige en uitvoerbare wetgeving. In die afweging kiest de regering voor wat in het belang van de deelnemer is. De regering is van oordeel dat de wettelijke bepalingen over het

communicatieplan duidelijke vereisten bevatten om de deelnemer te informeren. Tevens biedt het artikel voldoende basis voor de transitie-informatie aan de deelnemers.

Daarnaast vraagt de D66-fractie of de informatie als beschreven in de informatievoorschriften in het artikel inzake het communicatieplan gericht kan worden op specifieke leeftijdscohorten of andere groepen om communicatie passend te maken. De vereisten uit de wet en het besluit ten aanzien van het communicatieplan maken duidelijk welke specifieke informatie individuele deelnemers dienen te ontvangen. Daarnaast is bepaald dat pensioenuitvoerders in het communicatieplan doelgroepen, doelstellingen en de planning van de informatieverstrekking opnemen (artikel 46a lid 1 sub h Besluit). Over de wijze van informatieverstrekking aan elke individuele deelnemer biedt artikel 49 Pensioenwet de mogelijkheden. En ook hier geldt dat alle informatie dient te voldoen aan de vereisten uit artikel 48 van de Pensioenwet (correct, duidelijk, evenwichtig en tijdig).

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier waardeoverdracht van pensioenaanspraken wordt vormgegeven in de lagere regelgeving. Daarnaast vragen zij of de regering de gedachte deelt dat waardeoverdracht enkel mogelijk kan zijn naar pensioenregelingen in hetzelfde pensioenstelsel (dus van huidige naar huidige pensioenregeling of van nieuwe naar nieuwe pensioenregeling), zodat wordt voorkomen dat pensioen meerdere keren moet worden ingevaren. De regering heeft mede naar aanleiding van de consultatiereacties bezien of er aanleiding is om nadere regels te stellen aan waardeoverdracht tijdens de transitie. Dat is niet het geval, de regering is van mening dat individuele waardeoverdracht ook tijdens de transitie doorgang moet kunnen vinden. Dit is een recht van de werknemer indien hij van baan verandert. Het kan namelijk zijn dat het perspectief in termen van rendement, indexatie, winstbijschrijving of niet-korten gunstiger is door het mee te nemen pensioen te kunnen samenvoegen met de nieuwe pensioenopbouw dan wanneer dit niet mogelijk is. Bij deze overweging staat het belang van de deelnemer voorop. Zowel voor de betrokken pensioenuitvoerders als voor de deelnemer vraagt een individuele waardeoverdracht slechts een beperkte aanvullende handeling en/of informatieverplichting in vergelijking met de handelingen en informatievoorziening die gepaard gaat met een baanwisseling zonder waardeoverdracht.

De leden van de PVV-fractie geven aan dat in de inbreng van de AFM (tijdens het rondetafelgesprek van 31 mei 2022, red.) is aangegeven dat er in de wetgeving geen duidelijke vereisten zijn opgenomen voor het communicatieplan en dat pensioendeelnemers tijdig moeten worden geïnformeerd over de stelselwijziging en niet pas bij de overgang naar het nieuwe stelsel zelf. De regering is bekend met de inbreng van de AFM. De regering is van oordeel dat de wettelijke bepalingen over het communicatieplan duidelijke vereisten bevatten om de deelnemer tijdig te informeren. Wat betreft de tijdigheid van de informatievoorziening over de stelselwijziging merkt de regering het volgende op. De pensioenuitvoerder wordt in dit wetsvoorstel verplicht de deelnemer te informeren over de oude en nieuwe aanspraken. De pensioenuitvoerder verstrekt deze informatie tijdig voorafgaand aan het moment van invaren. De norm tijdig volgt uit artikel 48 Pensioenwet en hierop houdt de AFM toezicht. Daarnaast volgt uit het Besluit (artikel 46a lid 1 sub h) dat de pensioenuitvoerder in het communicatieplan moet vastleggen hoe de planning van de informatieverstrekking eruit ziet, waaronder de belangrijkste communicatiemomenten. Ook het communicatieplan valt onder het toezicht van de AFM. Tevens is informatie uit bijvoorbeeld het transitie- en implementatieplan beschikbaar voor deelnemers. Tenslotte zal de regering ook in algemene zin informatie verschaffen over de stelselwijziging door middel van een publiekscampagne.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering te reageren op de oproep om pensioenuitvoerders deelnemers gepersonaliseerd te laten informeren over herverdelingseffecten. Deelnemers krijgen het recht informatie op te vragen over gemaakte berekeningen van de effecten van herverdeling en compensatie op het cohort waartoe zijn 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. Om die reden heeft de

regering hiervoor gekozen in plaats van voor een plicht tot actieve verstrekking van informatie over de individuele herverdelingseffecten.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering te reflecteren op de inbreng van de heer Wehrmeijer tijdens het rondetafelgesprek van 31 mei 2022 dat de rechtsbescherming van pensioendeelnemers summier is. Voorts vragen deze leden of de regering kan reflecteren op de opmerking van de heer Van Leeuwen dat er niet voldoende rechtsbescherming voor de deelnemer is. De regering onderschrijft deze stellingen niet. Pensioen is een arbeidsvoorwaarde die op collectief niveau door sociale partners wordt overeengekomen. Het wijzigen van een pensioenregeling gebeurt dan ook op dit collectieve niveau en niet op individueel niveau. Een individuele deelnemer kan echter altijd de wijziging voorleggen aan de civiele rechter.
Gelet op de meerwaarde die de omzetting van opgebouwde aanspraken en rechten naar de nieuwe pensioenregelingen voor deelnemers kan hebben en de omvang van de besluitvorming in een afgebakende periode, is gekozen voor een collectieve invulling van deze omzetting. De regering acht dit ook passend. Immers, pensioenfondsen voeren een collectieve pensioenregeling uit waarbij sprake is van collectiviteit en solidariteit tussen de belanghebbenden (deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden). De collectieve omzetting betekent echter niet dat er geen individuele rechtsbescherming is voor de deelnemer. De deelnemer kan een klacht indienen bij zijn pensioenfonds of zijn geschil voorleggen aan de onafhankelijke geschilleninstantie of de civiele rechter. De regering is van mening dat hiermee voldoende rechtsbescherming aan het individu wordt geboden. De regering verwijst hierbij naar paragraaf 5.4.3 en paragraaf 5.11 van de memorie van toelichting voor een nadere uiteenzetting.

De leden van de PVV-fractie zijn, zoals in de eerdere schriftelijke inbreng onderbouwd, tegen het wetsvoorstel toekomst pensioenen waarmee een casinopensioen zal worden ingevoerd waardoor pensioendeelnemers een onzeker pensioen opbouwen dat afhankelijk is van de beurs. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen neemt de regering afscheid van het principe van een koopkrachtig pensioen, een groot onrecht voor pensioendeelnemers. De parlementaire behandeling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is naar de mening van de leden van de PVV-fractie overhaast, onzorgvuldig en met het uitblijven van serieus handelen op de terechte zorgen van pensioenexperts onnodig risicovol voor huidige en toekomstige pensioendeelnemers. Zoals in de eerdere schriftelijke ronde roepen deze leden de regering op de wet in te trekken en binnen het huidige stelsel verbeteringen door te voeren, door een reële en verantwoorde rekenrente gebaseerd op eerder behaalde meerjarige rendementen te hanteren.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het feit dat individuele waardeoverdrachten tijdens de transitie mogelijk zijn, waardoor de opgebouwde pensioenaanspraken- en rechten omgezet kunnen worden van het huidige naar het nieuwe pensioenstelsel en weer terug, niet bijdraagt aan het inzicht van de deelnemers in de transitie. En vragen de regering om regels te treffen om individuele waardeoverdracht te pauzeren in de transitiejaren, opdat er een goed uitlegbare overgang op het nieuwe stelsel wordt gerealiseerd. Los van individuele waardeoverdracht kan de situatie zich voordoen dat een werknemer als gevolg van baanwisseling twee keer een transitie doormaakt, namelijk één keer bij zijn huidige pensioenuitvoerder en één keer bij zijn nieuwe pensioenuitvoerder. Beide pensioenuitvoerders zullen hem informeren over de transitie en de gevolgen daarvan voor zijn pensioen. Indien de werknemer van baan verandert, heeft hij het recht om zijn opgebouwde pensioenaanspraken door middel van waardeoverdracht mee te nemen naar zijn nieuwe pensioenuitvoerder. Hierbij geldt dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken tenminste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken. De (extra) informatie die de deelnemer krijgt als gevolg van het in gang zetten van het proces van individuele waardeoverdracht is relatief bescheiden in omvang en complexiteit ten opzichte van de voorgeschreven informatie die hij ontvangt in het kader van de transitie. Daarbij komt dat het in het belang van de deelnemer is dat individuele waardeoverdracht, op zijn verzoek, ook tijdens de transitie doorgang kan vinden. Het kan namelijk zijn dat het perspectief gunstiger is door het mee te nemen pensioen te kunnen samenvoegen met de nieuwe pensioenopbouw, in termen van rendement, indexatie, winstbijschrijving of niet-korten. De regering is dan ook niet van mening dat individuele waardeoverdracht tijdens de transitie leidt tot minder inzicht in deze transitie en is niet voornemens om individuele waardeoverdrachten tijdens de transitie te pauzeren.

De leden van de CDA-fractie en het lid van fractie Den Haan vragen hoe de regering voorkomt dat beide methoden moeten worden doorgerekend en geïmplementeerd. De keuze voor één van beide methoden wordt vooraf op inherente geschiktheid van de methode in het fondsspecifieke geval gemaakt. De keuze voor een methode wordt op gronden als uitvoerbaarheid, uitlegbaarheid en toepasbaarheid gemaakt. De regering spreekt daarom nogmaals uit dat het daarom niet nodig is dat pensioenfondsen beide methoden doorrekenen.

Het lid van de fractie den Haan vraagt hoe de regering wil voorkomen dat beide rekenmethoden door pensioenuitvoerders doorgerekend en ingevoerd moeten worden. De regering merkt op dat het niet verplicht om beide methodes door te rekenen of in te voeren. Het is aan pensioenuitvoerders zelf om één methode te kiezen. Zoals in eerdere antwoorden aangegeven, kan de keuze vooraf gemaakt worden op gronden van geschiktheid in het fondsspecifieke geval.

De leden van de fracties van CDA en SP vragen of de toepassing van de standaardmethode leidt tot verschillende transitie-effecten voor gepensioneerden van verschillende leeftijden. Het klopt dat de standaardmethode kan leiden tot verschillende transitie-effecten voor gepensioneerden van verschillende leeftijden. Dat is een consequentie van de manier waarop de (eenvoudige) standaardmethode werkt. Een dekkingstekort of -overschot wordt vergelijkbaar met het ftk verwerkt, waardoor jongeren (en jongere gepensioneerden) een groter deel van een tekort of overschot wordt toegerekend dan ouderen (en oudere gepensioneerden). Dat komt bijvoorbeeld omdat een oudere gepensioneerde naar verwachting minder lang pensioen ontvangt dan een jongere gepensioneerde. Dat heeft niet te maken met de ruimte die er is om tot evenwichtige resultaten te komen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de mogelijkheid van maatwerk door twee rekenmethoden opweegt tegen de grotere kans op juridische procedures en extra complexiteit, omdat niet verwezen kan worden naar één wettelijk voorgeschreven methode. De leden van de CDA-fractie en de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of het juridische problemen zou schelen als er één methode zou zijn. De regering ziet de meerwaarde van twee rekenmethoden omdat zo de passende methode kan worden gekozen afhankelijk van de situatie, specifieke fondskenmerken en invaardoelen. De regering heeft aangegeven dat het niet vereist wordt dat pensioenfondsen beide methoden doorrekenen, zoals ook elders uiteengezet. Als één methode wettelijk wordt voorgeschreven, is het essentieel dat de methode algemeen toepasbaar is in uiteenlopende situaties en bij pensioenfondsen met specifieke kenmerken. De regering is van mening dat twee rekenmethoden meer mogelijkheid tot maatwerk bieden en niet noodzakelijkerwijs tot een toename van juridische risico’s leiden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om de eis dat de evenwichtigheid van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve per doelstelling moet worden bezien te laten vervallen. De regering is het na een nadere beschouwing met deze leden eens dat een beoordeling van de evenwichtigheid per doelstelling van de solidariteits- of risicodelingsreserve te complex is ten opzichte van de meerwaarde die een dergelijke uitsplitsing oplevert. Daarom is deze voorwaarde, die aanvankelijk was opgenomen in de concept-lagere regelgeving, geschrapt. De evenwichtigheid van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve moet als gevolg van deze aanpassing integraal op evenwichtigheid worden beoordeeld en niet meer afzonderlijk per doelstelling van de solidariteits- of risicodelingsreserve.

De leden van de CDA-fractie vragen of het een optie is om de vba-methode te laten vervallen, opdat er één goed uitlegbare methode overblijft die passend is bij lage en hoge dekkingsgraden. Beide methodes zijn toe te passen bij lage en hoge dekkingsgraden, maar de uiteindelijke keuze voor de rekenmethode is ook afhankelijk van de situatie, specifieke fondskenmerken en invaardoelen. Daarbij speelt niet alleen de hoogte van de dekkingsgraad een rol. Elders in de beantwoording geeft de regering aan waarom zij meerwaarde ziet in het wettelijk toestaan van twee rekenmethodes.

De leden van de fracties van D66 en het CDA vragen of de systematiek van collectieve waardeoverdrachten in het financieel toetsingskader wellicht beter zou werken dan de vba- of

standaardmethode. Ook onder het financieel toetsingskader zijn inderdaad collectieve waardeoverdrachten mogelijk, al is daarvoor geen rekenmethode opgenomen. Wel is gesteld dat een overdracht collectief actuarieel gelijkwaardig gebeurt. Vanwege het ontbreken van nadere regels, vanwege de omstandigheid dat het bij de transitie gaat om de omzetting van het gehele pensioenvermogen van een pensioenfonds en vanwege het belang van de transitie is vanuit beleidsmatig, uitvoeringstechnisch en juridisch oogpunt ervoor gekozen nadere regels te stellen aan de waardeoverdracht in de transitie door rekenmethoden voor te schrijven.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is te bezien of bij dekkingsgraden boven de 100% of 105% iedereen in ieder geval 100% van zijn voorziening mee kan krijgen. Bij gebruik van de vba-methode krijgt iedereen in ieder geval de marktwaarde van zijn pensioen mee. Bij gebruik van de standaardmethode krijgt iedereen de uitkomst van de standaardregel mee, waarbij dat bij dekkingsgraden vanaf 100% in ieder geval de voorziening is. De regering biedt decentrale partijen daarbovenop de ruimte om eigen afwegingen te maken voor de inzet van het vermogen bij de transitie, binnen de wettelijke grenzen. Vanuit de evenwichtigheidsafweging zou er daarom voor gekozen kunnen worden vermogen anders toe te delen dan uit de strikte toepassing van de rekenmethoden het geval zou zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te reflecteren op de stelling dat een vorm van medezeggenschap kan bijdragen aan een verbetering van het draagvlak voor invaren. Voorts vragen deze leden of de regering ruimte ziet voor uitbreiding van de medezeggenschap.
De regering herhaalt hier graag hoe gekomen is tot het huidige gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen. De regering heeft bezien hoe deze transitie naar het nieuwe stelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. De regering is het met de leden van de CDA-fractie eens dat medezeggenschap van belang is bij de invaarbesluiten. Er zijn verschillende alternatieven van medezeggenschap onderzocht, waarbij uiteindelijk is gekozen voor een gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen en inspraak. De regering is van mening dat bij een inhoudelijke collectieve beoordeling of het invaren evenwichtig is, de belangen van eenieder het best geborgd zijn. Deze overwegingen zijn uiteengezet in paragraaf 5.4.3. en 5.11 van de memorie van toelichting.

In aanloop naar het wetsvoorstel zijn (aanvullende) alternatieven onderzocht waarbij de individuele deelnemer meer individuele zeggenschap krijgt over de omzetting. Hoewel de regering onderkent dat begeleiding van deelnemers het doenvermogen van individuen kan vergroten, blijft het de vraag 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 premieregelingen. De keuze van de ene individuele deelnemer heeft gevolgen voor (het perspectief) het pensioen van de andere deelnemer. Het vermogen is collectief opgebouwd en door nu collectief over te gaan naar de nieuwe premieregelingen kunnen risico’s blijvend worden gedeeld en kan het effect van de nieuwe premieregelingen eerder en volledig worden gevoeld door alle deelnemers in het pensioenfonds.

Een alternatief waarbij de deelnemer meer zeggenschap krijgt over het collectief omzetten van het vermogen acht de regering derhalve niet passend. Hoewel enerzijds dit mogelijkerwijs kan bijdragen aan een verbetering van het draagvlak, meent de regering dat de collectieve besluitvorming door sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke fase (met een hoorrecht voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden) en door pensioenfondsbesturen de beste afweging van belangen borgt. Anders dan een systeem waarbij ieder voor zich stemt, hebben zij de taak alle belangen te vertegenwoordigen. Ook van deelnemers die wellicht minder makkelijk hun stem laten horen. Zij kunnen en zullen voor hun inzet en besluitvorming ook informatie ophalen bij degenen die zij vertegenwoordigen respectievelijk hun deelnemers en pensioengerechtigden.
Met goede uitleg en informatievoorziening richting deelnemers vanuit sociale partners, pensioenfondsen en de overheid zal worden gewerkt aan behoud van het draagvlak.

De leden van de CDA-fractie vragen naar mogelijke civiele procedures die gevoerd zouden kunnen worden met betrekking tot de transitie naar de nieuwe pensioenregelingen.
Bij de partijen die een civiele procedure zouden kunnen voeren, kan bijvoorbeeld worden gedacht

aan werknemers, werkgevers, (gewezen) deelnemers, pensioengerechtigden, pensioenuitvoerders en collectieve organisaties (op grond van artikel 3:305a BW). In een civiele procedure kan onder meer een verbod of gebod, nakoming of ontbinding van de (pensioen)overeenkomst of schadevergoeding gevorderd worden, al dan niet gecombineerd met een verklaring voor recht. Het is denkbaar dat een vordering tot schadevergoeding verhaald zal worden op de werkgever of de pensioenuitvoerder. Indien het gaat om het verhalen van schadevergoeding op een pensioenuitvoerder kan dit ten koste gaan van de collectieve middelen van een pensioenfonds. Een pensioenfonds zal hiervoor ook in het nieuwe stelsel een voorziening aanhouden.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat zolang de wet nog niet door het parlement is vastgesteld er door sociale partners, adviseurs en pensioenuitvoerders nog geen definitieve besluiten genomen kunnen worden. Dit zou tot gevolg hebben dat er per 2023 geen nieuwe pensioenregeling kan worden gestart. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering dit kan oplossen door volledig nieuwe pensioenregelingen in 2023 nog onder het huidige stelsel te laten vallen, die vervolgens voor 2027 moeten worden aangepast. De regering merkt op dat voor alle pensioenregelingen een transitiekader geldt en dat de situatie waar de leden van de CDA-fractie op doelen enkel kan wijzen op de situatie van een nieuwe pensioenregeling die in 2023 opgezet wordt. De regering wijst erop dat het van belang is dat vanaf de inwerkingtreding van de wet nieuwe pensioenregelingen voldoen aan het nieuwe wettelijke kader met een leeftijdsonafhankelijke premie en de bijbehorende actuarieel faire opbouw. Hiermee wordt voorkomen dat ook nieuwe pensioenregelingen op een later moment alsnog met een transitie te maken krijgen. De regering wijst erop dat de conceptwet en besluiten inmiddels bekend zijn bij de sector, waardoor zowel sociale partners, als adviseurs en pensioenuitvoerders zich reeds kunnen voorbereiden. Tegelijkertijd is het ook waar dat er pas definitieve besluiten kunnen worden genomen als de wet door het parlement is vastgesteld. De regering heeft vanuit de pensioensector signalen ontvangen dat het wellicht nog niet mogelijk is om voor nieuwe pensioenregelingen per 1 januari 2023 te voldoen aan de wettelijke eisen die in het nieuwe stelsel worden gesteld aan de risicohouding, waardoor de mogelijkheid ontstaat dat er kortstondig geen nieuwe pensioenregelingen kunnen worden geboden aan werkgevers die nu nog geen pensioenregeling aanbieden aan hun werknemers. De regering zal in overleg treden met de toezichthouders om te bezien of dit in de periode kort na inwerkingtreding van de wet gevolgen zou moeten hebben voor het toezicht hierop.

De leden van de SP-fractie en D66-fractie vragen de regering hoe zij aankijkt tegen de opmerking dat de waarde van het pensioen 10% (of meer) hoger of lager kan uitvallen naar aanleiding van het invaren, zoals aangegeven door mevrouw Joseph van Achmea tijdens de derde rondetafel over het wetsvoorstel toekomst pensioenen. De leden vragen eveneens wanneer de omvang van deze mogelijke fluctuatie bekend is, of hiervan een precies cijfer of bandbreedte gegeven kan worden, wat deze informatie betekent voor het draagvlak en wat het handelingsperspectief is van gepensioneerden die geen fluctuaties willen. De regering kan niet aangeven wat mevrouw Joseph precies bedoeld heeft met haar opmerking en welke veronderstellingen daaraan ten grondslag liggen. Wel kan de regering aangeven dat bij de waardering van de huidige pensioenaanspraken en -rechten met de vba-methode naar de marktwaarde van het pensioen wordt gekeken. Het kan zijn dat de marktwaarde bij het invaren lager (of hoger) ligt dan de huidige pensioenvoorziening. Die marktwaarde is namelijk ook afhankelijk van (de kans op) toekomstige verhogingen en verlagingen en geeft daarmee niet alleen inzicht in het huidige pensioen, maar ook inzicht in de toekomstige onzekerheden. Het is aan pensioenfondsen om te bepalen welke rekenmethode wordt gehanteerd bij het invaren, waarbij zij onder andere kunnen kijken naar de doelen die beoogd worden bij het invaren. Pensioenfondsen dragen zorg voor een evenwichtige transitie en kunnen vanuit dat perspectief eventueel deelnemers compenseren.

De leden van de D66-fractie vraagt hoe de regering kijkt naar de uitspraak dat het mogelijk is dat een pensioenfonds met een dekkingsgraad van meer dan 100% toch zal moeten korten bij bepaalde groepen deelnemers. De uitspraak klopt in zoverre dat sociale partners en pensioenfondsen keuzes kunnen maken die ertoe leiden dat die situatie zich voordoet. Zowel bij de standaardmethode als binnen de vba-methode kunnen de uitkomsten worden aangepast vanuit een oordeel dat dit evenwichtiger is voor deelnemers en pensioengerechtigden. Die keuzes kunnen ertoe leiden dat bepaalde groepen minder dan 100% van hun voorziening toegedeeld krijgen bij dekkingsgraden boven 100%.

De leden van de SP-fractie refereren aan de uitspraken van de hoogleraren Lutjens en Van Meerten tijdens het rondetafelgesprek op 31 mei 2022 en vragen hoe de regering zal omgaan met de situatie dat sprake kan zijn van een schending van het eigendomsrecht. In de memorie van toelichting (paragraaf 10.1) is het juridisch kader van het eigendomsrecht uiteengezet en is aangegeven dat de transitie is getoetst aan de drie criteria voor regulering van een eigendomsrecht zoals die door de Europese rechter zijn geformuleerd. De inmenging moet bij wet zijn geregeld, er moet een legitiem doel in het publieke belang worden nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. De toets is uitgewerkt in paragraaf 10.2.5 van de memorie van toelichting. De regering is van mening dat het wetsvoorstel voldoet aan deze criteria. De Raad van State onderschrijft de overwegingen in de memorie van toelichting, dat er weliswaar sprake is van een regulering van eigendom maar dat hiervoor een rechtvaardiging bestaat.

De leden van de SP-fractie vragen naar informatie over de hoeveelheid extra fte voor de toezichthouders AFM en DNB en bijbehorende kosten. In de Kamerbrief die de minister van Financiën, mede namens de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, op 15 juni 2022 aan de Kamer heeft verzonden, wordt op deze materie ingegaan.[11] De minister past de kostenkaders van beide toezichthouders aan om de AFM en DNB in staat te stellen hun toezichttaak ten behoeve van de transitie uit te kunnen voeren. Dat betekent dat het kostenkader voor AFM wordt opgehoogd met € 4,1 mln. en € 4,6 mln. voor respectievelijk de jaren 2023 en 2024. Het kostenkader voor DNB wordt opgehoogd met € 5,4 mln. en € 5,9 mln. voor eveneens de jaren 2023 en 2024. Bij de AFM gaat het daarbij om 24 fte in 2023 en 27 fte in 2024; bij DNB om 21 fte in 2023 en 23 fte in 2023. Hierbij zij opgemerkt dat beide toezichthouders alleen de daadwerkelijk gemaakte kosten op de onder toezicht staande instellingen mogen verhalen. De vraag naar uitsplitsing van taken op werknemersniveau valt onder de bedrijfsvoering van de toezichthouders. Voor meer informatie over de kosten en fte's verwijst de regering naar de eerdergenoemde Kamerbrief.

De leden van de SP-fractie vragen daarnaast naar de wijze waarop DNB haar toezicht inricht verdeeld over onder meer aandachtsgebied, onderdelen, uren en kosten. Ten aanzien van de fte's en kosten is hiervoor beschreven hoe die aanpassing wordt vormgegeven. Voor wat betreft de invulling van het toezicht van DNB, dat geldt evenzo voor de AFM, geldt dat het mandaat voor het toezicht volgt uit wet- en regelgeving. De exacte invulling van de wijze van uitoefening van dat toezicht is aan de toezichthouder.

De leden van de SP-fractie vragen voorts op welke manier de AFM toezicht houdt op het proces en de actoren bij de overgang naar een nieuw pensioenstelsel, welke risico's daarbij horen en welke prioritering hierin is aangebracht. De wijziging van het pensioenstelsel is vervat in de aanpassing van de Pensioenwet en onderliggende lagere regelgeving. Beide toezichthouders, DNB en AFM, hebben een bij wet- en regelgeving bepaalde toezichttaak. In zijn algemeenheid uitgesplitst in prudentieel – en materieel toezicht van DNB en gedragstoezicht van de AFM. De specifieke toezichtverdeling volgt uit artikel 36 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. Voor wat betreft de transitie kan gesteld worden dat de AFM toeziet op onder meer de naleving van de verplichtingen inzake het communicatieplan en alle (aanvullende) informatieverplichtingen aan deelnemers. Het is aan de toezichthouder om een eventuele risicoclassificatie en prioritering aan te brengen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe gereageerd wordt op de uitspraken van AFM tijdens het derde rondetafelgesprek over het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Specifiek zouden deze leden graag een reactie hebben op het advies van de AFM om het wetsvoorstel zo niet aan te nemen en in te voeren. Tijdens het rondetafelgesprek van 31 mei 2022 in de Tweede Kamer heeft de AFM aangegeven voorstander te zijn van het wetsvoorstel en daarbij enkele aandachtspunten verwoord. Die aandachtspunten zijn opgenomen in het position paper "Verlies perspectief individuele deelnemer niet uit het oog". De regering is bekend met de aandachtspunten van de AFM.

[11] Kamerstukken II 2021/22, 32043, nr. 587.

In de door de regering voorgenomen communicatie-uitingen gericht op deelnemers wordt uitleg gegeven over de werking van het pensioenstelsel en de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel. Voorafgaand aan de wijzigingen in het pensioenstelsel zal hiervoor een publiekswebsite ingericht worden met pensioeninformatie en met uitleg over wat er gaat veranderen voor deelnemers. Ook zullen daarop veel gestelde vragen beantwoord worden, bijvoorbeeld of de deelnemer actie moet ondernemen. De genoemde website, en eventuele andere op deelnemers gerichte communicatiemiddelen, zullen worden ingezet om in algemene zin het bewustzijn en het kennisniveau te verbeteren over het pensioenstelsel en de voorgestelde wijzigingen. Dit doet de regering in samenwerking met onder andere de werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers, pensioenuitvoerders en ook stichting Lezen en Schrijven.

Aansluitend hierop zal vanuit werkgevers en de betreffende pensioenuitvoerders de informatiestroom op gang komen met voor de deelnemer persoonlijke pensioeninformatie. Hier zullen deelnemers de eigen pensioenbedragen te zien krijgen en wat de wijziging van de pensioenovereenkomst concreet voor hen betekent. Mensen die op professionele wijze betrokken zijn bij pensioen worden geïnformeerd via de website www.werkenaanonspensioen.nl. Daar vinden professionals een 'toolbox' en andere informatie die gebruikt kan worden om deelnemers te informeren over, en voor te bereiden op, de nieuwe pensioenregels. Daarnaast vraagt de SP-fractie naar de beoordeling van de communicatieplannen. De AFM is daartoe de bevoegde toezichthouder. Op grond van de wet kan de AFM haar toezichttaak uitoefenen.

De leden van de SP-fractie vragen voorts wat de reactie is op de instelling dat 'communicatie met bijvoorbeeld de slimme deelnemers aan het pensioen TNO anders zal zijn dan met deelnemers aan het pensioenfonds voor schilders. Zij vragen hoe de communicatie zal gaan of mogen gaan verschillen voor verschillende pensioenfondsen. Deze leden vragen welke informatie hier dan anders verwoord, toegevoegd of weggelaten zal worden. Zij vragen op basis van welke criteria dit wordt bepaald en hoe deze communicatie mag verschillen. De leden van de SP-fractie vragen of een van de criteria gemiddeld opleidingsniveau is of een vergelijkbare indicator en zo ja, waarom hiervoor is gekozen en waarop deze keuze is gebaseerd. Deze leden vragen tot slot wat er gedaan wordt voor deelnemers die een opleidingsniveau of achtergrond hebben die afwijkt van het gemiddelde van de deelnemers aan dat pensioenfonds. De informatie die aan deelnemers moet worden verstrekt op grond van de Pensioenwet moet voldoen aan de vereisten uit artikel 48 van de Pensioenwet. Dat houdt in dat alle informatie correct, duidelijk en evenwichtig moet zijn alsmede tijdig moet worden verstrekt. Om welke informatie het gaat volgt uit de betreffende wettelijke bepalingen. Welke informatie moet worden verstrekt is derhalve bij wet bepaald. Aan welke normen die informatie moet voldoen ook. Daar bovenop kunnen pensioenuitvoerders besluiten om informatie bijvoorbeeld in een bepaalde vorm aan te bieden, omdat dat, op grond van onderzoek, beter aansluit bij de doelgroep. Dat is ook de bestaande praktijk. Tot slot merkt de regering hierover op dat ook in de publiekscampagne aandacht is voor verschillende doelgroepen, waaronder specifiek (financieel) laaggeletterden.

De leden van de SP-fractie vragen waar mensen terecht kunnen met vragen en klachten. Zij vragen of hier een centraal punt voor is en/of mensen bij hun eigen pensioenfonds terecht kunnen. Zij vragen hoeveel fte pensioenfondsen hiervoor gaan inzetten. De leden van de SP-fractie vragen om een uitsplitsing per pensioenfonds. Zij vragen hoeveel fte de AFM hiervoor beschikbaar maakt en op basis waarvan de inschatting voor deze hoeveelheid fte gemaakt is. Deze leden zien graag een reactie op de hoeveelheid klachten die momenteel al niet adequaat afgehandeld worden in de pensioensector en de hoeveelheid missende of incorrecte data. Zij vragen hoe wordt verwacht dat deze zelfde actoren dan wel een dergelijk complex proces, met dusdanig veel vragen zal kunnen gaan begeleiden. Deelnemers kunnen met vragen of klachten terecht bij hun pensioenuitvoerder. Dat is nu ook al zo. Aanvullend regelt het wetsvoorstel toekomst pensioenen dat het pensioenfonds over een adequate klachten- en geschillenprocedure, die voor een belanghebbende eenvoudig toegankelijk is, beschikt. De klachtenprocedure wordt hiermee wettelijk geborgd. Een belanghebbende kan op basis van de interne klachten- en geschillenprocedure bij het pensioenfonds bijvoorbeeld een klacht neerleggen/een geschil voorleggen naar aanleiding van het besluit van het bestuur om in te varen dan wel om niet in te varen, de wijze waarop de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten door het pensioenfonds worden ingevaren of op de uitkomst van de omzetting van de pensioenaanspraken en pensioenrechten in een

persoonlijk vermogen. Het uitgangspunt van deze klachten- en geschillenprocedure is dat het een laagdrempelige, kosteloze en snelle procedure moet zijn, die de rechtspositie van de deelnemer verstevigt. Naast een interne klachten- en geschillenprocedure wordt met dit wetsvoorstel een externe geschillencommissie geïntroduceerd, ingericht en in stand gehouden door de pensioenuitvoerders. Een belanghebbende krijgt daarmee de mogelijkheid, als het doorlopen van de interne klachten- en geschillenprocedure bij de betreffende pensioenuitvoerder niet tot overeenstemming heeft geleid, het geschil voor te leggen aan een onafhankelijke instantie. Deze onafhankelijke instantie kan geschillen buitenrechtelijk beslechten alsook voorzien in mediation. Het belang van goede klachtenafhandeling en het feit dat er aandacht voor is blijkt ook uit onderzoeken van de Ombudsman Pensioenen[12] en de AFM.[13] De regering denkt met deze aanpassingen van de wet de klachten- en geschillen behandeling beter te borgen en daarmee de deelnemer in staat te stelen met zijn vragen en klachten geholpen te worden.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom een premiedekkingsgraad lager dan 100% is toegestaan. Zij vragen om een reactie op de stelling dat daarmee een overdracht van gepensioneerden naar actieve deelnemers optreedt. Ook vragen deze leden naar het herverdelende effect hiervan tijdens de transitiefase. Een gedempte premie die op het moment van inkoop van nieuwe aanspraken in een uitkeringsovereenkomst niet volledig deze aanspraken financiert tegen de risicovrije rente, leidt op dat moment inderdaad tot enige herverdeling van oud naar jong. Tegelijkertijd mag worden aangenomen dat premies nog gedurende langere tijd belegd zullen blijven worden binnen een pensioenfonds. Dat is een belangrijk verschil met een hogere rekenrente die wordt gebruikt voor de waardering van de pensioenverplichtingen, die tot gevolg heeft dat direct meer vermogen het pensioenfonds uitstroomt in de vorm van hogere pensioenuitkeringen. Dat extra vermogen dat het pensioenfonds uitstroomt, kan uiteraard niet meer belegd worden. Juist gedurende de transitiefase naar het nieuwe pensioenstelsel is een aantal maatregelen genomen die gunstig zijn voor gepensioneerden, maar daardoor wel leiden tot een herverdeling van jong naar oud. Zo hoeven pensioenuitkeringen pas gekort te worden bij een beleidsdekkingsgraad lager dan 90 procent, terwijl het pensioenfonds al direct onder een actuele dekkingsgraad van 100 procent onvoldoende vermogen bezit om alle toegezegde pensioenen nominaal na te kunnen komen. Bovendien leidt de recent van kracht geworden indexatie-amvb ook tot een herverdeling van jong naar oud, omdat lopende uitkeringen hierdoor meer geïndexeerd kunnen worden dan onder de regels van het structurele financieel toetsingskader. Die extra indexatie gaat ten laste van het vermogen dat nu voor de toekomstige pensioenen van actieve deelnemers is gereserveerd. Ook al krijgen de actieve deelnemers ook indexatierechten toegekend, per saldo verslechtert de financiering van hun toekomstige pensioen.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie waarom de dekkingsgraad niet met dezelfde regels berekend mag worden als geldt voor de kostendekkende premie. Berekening van de dekkingsgraad met een hoger verwacht rendement dan de risicovrije rente zorgt ervoor dat de dekkingsgraad op papier stijgt en het pensioenfonds direct hogere uitkeringen kan doen. Die hogere rendementen die worden gebruikt voor de waardering van de pensioenverplichtingen zijn echter nog niet verdiend, dus feitelijk worden de hogere pensioenuitkeringen gefinancierd ten laste van het vermogen dat is gereserveerd voor het toekomstige pensioen van de actieve deelnemers. Dit leidt tot een onevenwichtige verdeling van lusten en lasten binnen een pensioenfonds.

De leden van de SP-fractie vragen naar de volgorde van korten in het transitie-ftk: zij vragen waarom de volgorde gebruikt is dat eerst naar een dekkingsgraad van 90% wordt gekort en vervolgens naar de fondsspecifieke invaardekkingsgraad. Deze toelichting is nodig omdat de twee kortingen een verschillend karakter hebben en op een verschillende manier geëffectueerd worden. De dekkingsgraad van 90% is een ultieme grens waarvan de regering het onwenselijk vindt als pensioenfondsen daaronder zakken met het oog op de continuïteit van het pensioenfonds. Het bereiken van de dekkingsgraad van 90% wordt middels een onvoorwaardelijke, gespreide korting geëffectueerd, terwijl de korting naar de fondsspecifieke invaardekkingsgraad op grond van het overbruggingsplan ook onvoorwaardelijk, maar ongespreid wordt geëffectueerd.

[12] Jaarverslag 2020 Ombudsman Pensioenen.
[13] Naar een betere rechtsbescherming van de pensioendeelnemer. Een verkenning naar de klachtenafhandeling door pensioenfondsen Publicatiedatum: 18 maart 2022 (rapport-klachtenprocedures-pensioenen (1).pdf).

De leden van de SP-fractie vragen waarom meer perspectief op indexatie voor ouderen zou leiden tot een positief effect op het onverdeeld vermogen. Zij vragen eveneens welke mogelijkheden het pensioenfonds heeft om het vermogen bij invaren te gebruiken voor het vergoeden van eventueel achtergebleven indexatie. Het onverdeeld vermogen ontstaat doordat in toekomstscenario's met zeer hoge dekkingsgraden toeslagverlening is beperkt tot de fiscaal maximaal toegestane toeslag. Meer perspectief op indexatie (voor ouderen of jongeren) in het transitie-ftk heeft daarop geen (groot) effect, omdat het transitie-ftk een beperkte looptijd heeft. Het pensioenfonds moet zorgdragen voor een evenwichtige transitie en kan – binnen de wettelijke mogelijkheden – daarbij verscheidene argumenten betrekken voor zijn onderbouwing.

De leden van de SP-fractie vragen naar het verschil tussen een solidariteitsreserve die proportioneel uitdeelt en een gewijzigd beleggingsbeleid of verdeelregels per leeftijdscohort. Het is de regering niet duidelijk wat de leden van SP-fractie bedoelen met "proportioneel uitdelen". Bij het uitdelen vanuit de solidariteitsreserve ontvangen bepaalde cohorten extra geld, bijvoorbeeld ter aanvulling van hun voor de uitkering gereserveerde persoonlijke pensioenvermogen of van hun pensioenuitkering. Bij het beleggingsbeleid en de verdeelregels, gaat het om de ex ante vastgelegde toedeling van rendementen en bijbehorende risico's, waarbij vervolgens de feitelijke gerealiseerde rendementen, positief of negatief, bepalen of er geld wordt bij- of afgeschreven bij of van het persoonlijk voor de uitkering gereserveerde vermogen. De uitdeelregels vanuit de solidariteitsreserve leiden dus tot een beoogde herverdeling van vermogen binnen het pensioenfonds, terwijl de toedelingsregels naar de persoonlijke pensioenvermogens juist niet tot herverdeling mogen leiden, omdat symmetrisch rendementen en risico's moeten worden toebedeeld aan de persoonlijke pensioenvermogens. De regering ziet niet in hoe dit fundamentele verschil in economische uitgangspunten met een rekenvoorbeeld zou kunnen worden verduidelijkt, ook omdat de leden van de SP-fractie van de aanname lijken uit te gaan dat er geen fundamenteel verschil zou zijn en de regering niet duidelijke is wat wordt bedoeld met "proportioneel uitdelen".

De leden van de SP-fractie vragen waarom de transitie wordt beoordeeld op basis van "netto profijt" ten opzichte van het huidige financieel toetsingskader. De transitie moet als geheel evenwichtig zijn. De afschaffing van de doorsneesystematiek, de overstap op een nieuwe pensioenregeling, het wel of niet invaren (inclusief het al dan niet opteren voor het transitie-ftk) en de eventuele compensatie moet in het geheel worden bekeken. Deze situatie wordt afgezet tegen de ongewijzigde voortzetting van de huidige pensioenregeling onder het huidige financieel toetsingskader om de effecten van de verschillende wijzigingen in het contract zichtbaar te maken. Van deze overgang moeten de transitie-effecten inzichtelijk gemaakt worden door in ieder geval de nettoprofijteffecten van de transitie in kaart te brengen, maar pensioenfondsen mogen daarnaast ook andere maatstaven gebruiken.

De leden van de SP-fractie vragen of bij een hogere rentestand een hogere invaardekkingsgraad nodig is vanwege de compensatie voor de doorsneepremie en of die compensatie wordt betaald uit het fondsvermogen. In zijn algemeenheid geldt dat compensatie voor het afschaffen van de doorsneesystematiek hogere bedragen vereist bij een hogere rentestand. Dit komt doordat een hogere rentestand het verschil tussen actuarieel faire opbouw ("degressieve opbouw") en opbouw op basis van de doorsneesystematiek vergroot. Als ervoor wordt gekozen compensatie uit het fondsvermogen te betalen, betekent dit dat er een hogere invaardekkingsgraad nodig is.

Het afschaffen van de doorsneesystematiek sec is met name ongunstig voor pensioendeelnemers die halverwege hun carrière zitten en die als jongere deelnemer relatief gezien te veel premie hebben ingelegd, en als oudere deelnemer niet van het omgekeerde effect kunnen profiteren. Het overgangseffect voor deze verliezende generaties onder verschillende aannames voor de rentestand is eerder in beeld gebracht door het CPB. In deze studie zijn verschillende rekenvoorbeelden opgenomen. Bij een rentestand tussen 1% en 3% zijn de overgangseffecten in de CPB-analyse vrij stabiel. Uit deze analyse kwam overigens ook naar voren dat het totale overgangseffect bij een zeer hoge rente (4%) ook weer afneemt. Dit komt doordat er dan weinig fondsvermogen nodig is om aan de verplichtingen te voldoen. De regering wijst erop dat in deze studie is gekeken naar de effecten van sec de afschaffing van de doorsneesystematiek, terwijl in de transitieplannen de impact van alle maatregelen in beeld moet worden gebracht (zowel overgang

op andere pensioenopbouw als op ander pensioencontract). Bij de beoordeling van de evenwichtigheid gaat het op de totale effecten.
De regering wil aangeven dat de zaken die de leden aanhalen afhankelijk van elkaar zijn. Bij een hogere rentestand is de benodigde compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek hoger.

De leden van de SP-fractie vragen vervolgens of concrete cijfers of een algemeen rekenvoorbeeld kan worden gegeven van compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek. Zij vragen tevens hoe deze waardeoverdracht in het geval van compensatie uit het fondsvermogen wordt beoordeeld. Sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers, besluiten of er compensatie geboden moet worden en voor wie dit is bedoeld. Dit alles binnen het raamwerk van de evenwichtigheid van het totaal van de pensioenafspraken. Dat bepaalde deelnemers compensatie krijgen is vanwege het feit dat zij zonder die compensatie minder pensioenopbouw zouden realiseren dan zij anders hadden gehad. Het gaat dus niet zozeer om ex-ante herverdeling van pensioenvermogen, maar om een extra bijdrage voor bepaalde cohorten. De regering heeft geen concreet rekenvoorbeeld en acht dit niet nodig omdat sociale partners bepalen of een compensatie nodig is voor de evenwichtige transitie naar de nieuwe premieregelingen. 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 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. Compensatie kan daarnaast evengoed ook door extra premiebetaling door de werkgever worden gefinancierd. Voor de goede orde, compensatie is slechts een van de keuzes die sociale partners kunnen maken om de transitie evenwichtig vorm te geven.

De leden van de fractie van de SP vragen wat de toegevoegde waarde is van het omzetten van lopende pensioenuitkeringen in individuele potjes, terwijl deze vervolgens weer omgezet moeten worden in uitkeringen. Bij het omzetten van de lopende pensioenuitkeringen op basis van de huidige uitkeringsovereenkomst naar één van de nieuwe pensioencontracten moet ook gekeken worden naar de wijze waarop de huidige ftk-regels invloed hebben op de verdeling van het collectieve pensioenvermogen tussen deelnemers en pensioengerechtigden binnen een pensioenregeling. Deze elementen komen in de wijze waarop de pensioenverplichtingen, waaronder de pensioenuitkeringen, op de balans van een pensioenuitvoerder worden gewaardeerd niet tot uitdrukking. Daarom is een omrekenmethode noodzakelijk.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er op sommige momenten een invaardekkingsgraad van meer dan 110% nodig is om de uitkeringen constant te houden. Zij vragen of hier een toelichting op kan komen met rekenvoorbeeld. Zij vragen tevens of een dekkingsgraad van 100% niet betekent dat het geld voor de toekomstige uitkeringen beschikbaar is en onder welke omstandigheden een dekkingsgraad van meer dan 100% nodig is om de uitkeringen constant te houden. De regering wijst erop dat de benodigde invaardekkingsgraad in algemene zin afhangt van de invaarmethodiek en de keuzes die gemaakt worden bij het inzetten van de ruimte die pensioenfondsen hebben om vermogen te verdelen. In de eerdere DNB-berekeningen zijn daarbij twee doelen doorgerekend: het beperken van nettoprofijteffecten (herverdeling minimaliseren) of het minimaal gelijk houden van de lopende uitkeringen. Het is mogelijk dat een dekkingsgraad van meer dan 100% vereist is als beoogd wordt om zonder herverdeling in te varen. Zo blijkt uit de DNB-analyse van september 2021 dat voor een gestileerd gemiddeld pensioenfonds (zonder verhoging van het projectierendement) een dekkingsgraad van 105% nodig is om zowel de uitkeringen op peil te houden én in te varen zonder herverdeling. Dit komt hoofdzakelijk doordat ook compensatie nodig is voor de generaties die nadeel ondervinden van het afschaffen van de doorsneesystematiek. Als een van deze doelstellingen wordt losgelaten (gelijk houden uitkeringen of geen herverdeling) dan kan er ook tegen een lagere dekkingsgraad worden ingevaren. Ook bij een hoger projectierendement kan tegen een lagere dekkingsgraad worden ingevaren. In dat geval wordt de startuitkering hoger, maar is de consequentie dat de kans op kortingen in latere jaren ook hoger zal zijn.

De leden van de SP-fractie vragen waarom een overstap niet zou kunnen bij pensioenregelingen met een progressieve premiestaffel en zij vragen of daarbij een eventuele overweging is dat de fiscale ruimte die de overheid biedt voor de transitie onvoldoende is. De regering wijst erop dat sociale partners de mogelijkheid hebben om ook voor bestaande deelnemers de overstap te maken van een premieregeling met een progressieve premiestaffel naar een premieregeling met een vlakke premie. In dat geval moeten sociale partners en uitvoerders eveneens voldoen aan de waarborgen voor een evenwichtige transitie. Dit betekent onder meer dat zij een transitieplan moeten opstellen en afspraken moeten maken over compensatie. Zij kunnen dan ook gebruik maken van de fiscale compensatieruimte. Bij bestaande premieregelingen is een zogenoemde dubbele transitie, waarbij de effecten op het te verwachten pensioen van de afschaffing van de tijdsevenredige pensioenopbouw en de overstap op een ander type pensioenovereenkomst elkaar (deels) compenseren, echter niet aan de orde. Het nadeel dat deelnemers leiden bij de overstap van een progressieve premie op een leeftijdsonafhankelijke premie kan binnen het pensioendomein enkel gecompenseerd worden uit de langere beleggingshorizon en uit een hogere pensioenpremie. De voordelen uit de langere beleggingshorizon zijn echter niet direct beschikbaar voor compensatie. Een hogere pensioenpremie past niet bij de afspraak uit het Pensioenakkoord dat de transitie zoveel mogelijk kostenneutraal dient plaats te vinden. Om te voorkomen dat een grote groep deelnemers als gevolg hiervan geconfronteerd wordt met een onevenwichtige transitie, treft de regering, in lijn met het Pensioenakkoord, deze overgangsregeling. Het is aan sociale partners of ze gebruik maken van deze overgangsregeling of er voor kiezen om ook bestaande deelnemers onder te brengen in een nieuwe pensioenregeling, met alle transitieverplichtingen die in dat laatste geval gelden.

De leden van de SP-fractie zien in het schema dat er geen ruimte is voor medezeggenschap voor de gepensioneerden, terwijl zij wel moeten meebetalen aan de compensatie doorsneepremie voor actieven. Zij vragen waarom dit evenwichtig wordt geacht. Daarnaast vragen zij of het hoorrecht ook betrekking heeft op de contract keuze of alleen op het invaren. Sociale partners houden in de onderhandelingen ook rekening houden met de belangen van de slapers en gepensioneerden. De vraag in hoeverre gepensioneerden mee betalen aan de compensatie van het afschaffen van de doorsneepremie is afhankelijk van de wijze waarop deze compensatie wordt gefinancierd. Dit wordt in de arbeidsvoorwaardelijke fase bepaald (als het gaat om compensatie uit de premie) of om verzocht (als het gaat om compensatie uit het fondsvermogen), vastgelegd en onderbouwd in het transitieplan. In de arbeidsvoorwaardelijke fase wordt voor verenigingen van pensioengerechtigden (en gewezen deelnemers) een hoorrecht geïntroduceerd. Met dit hoorrecht worden deze verenigingen in de gelegenheid gesteld om een oordeel over het transitieplan te geven. Dit dient op een zodanig tijdstip plaats te vinden, dat bij het finaliseren van het transitieplan de ingebrachte standpunten van deze verenigingen kunnen worden beoordeeld en meegewogen. Het transitieplan gaat onder andere in op het karakter van de pensioenregeling, de vraag of er een invaarverzoek wordt gedaan, een overzicht van de effecten per leeftijdscohort van de overstap op de gewijzigde pensioenregeling, de gemaakte afspraken over compensatie, een financieringsplan voor de compensatie waarbij inzichtelijk wordt gemaakt in welke mate elke bron ingezet zal worden en voor zover van toepassing, de gemaakte afspraken over de initiële vulling van de solidariteitsreserve of de risicodelingsreserve.

Na de arbeidsvoorwaardelijke fase besluiten pensioenfondsen of zij de opdracht kunnen aanvaarden en een invaarverzoek, inclusief een eventueel verzoek tot compensatie uit het fondsvermogen, kunnen inwilligen. Pensioengerechtigden zijn vertegenwoordigd in de pensioenfondsorganen en hebben op deze wijze ook inspraak op de besluiten die tijdens de transitie worden genomen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het in het geval van een gesloten pensioenfonds of gesloten pensioenregeling bij een pensioenfonds met alleen gepensioneerden en slapers evenwichtig wordt gezien wanneer de werkgever na overleg met de actieve medewerkers beslist over invaren. Tevens vragen zij zich af hoe dit zich verhoudt tot het eigendomsrecht en of dit het draagvlak voor het wetsvoorstel toekomst pensioenen zal beïnvloeden. De afspraak over pensioen is een afspraak tussen werkgever en (oud-)werknemer. De pensioenovereenkomst eindigt volgens

vaste jurisprudentie niet na het einde van het dienstverband. De pensioenovereenkomst loopt door tot het moment dat geen pensioenuitkeringen meer verschuldigd zijn. Aangezien de werkgever nog altijd aangesproken kan worden op nakoming van de "oude" pensioenovereenkomst is ook hij degene die de pensioenovereenkomst kan wijzigen. In het transitieplan worden de afspraken en overwegingen die leiden tot een gewijzigde pensioenregeling neergelegd en is opgenomen of een verzoek tot invaren zal worden gedaan. Het transitieplan bevat voorts de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie. Immers dient de werkgever of sociale partners te onderzoeken of het invaren van de gesloten pensioenregeling of gesloten pensioenfonds bijdraagt aan een evenwichtige transitie. Daarnaast wordt er in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht voor verenigingen van gepensioneerden en voor verenigingen van gewezen deelnemers geïntroduceerd. Ook de gepensioneerden en slapers bij een gesloten pensioenfonds of de gesloten pensioenregeling bij een pensioenfonds kunnen zich melden om gebruik te maken van dit hoorrecht. De situatie is daarmee vergelijkbaar met die van gepensioneerden en gewezen deelnemers bij het huidige pensioenfonds/pensioenregeling.

In de memorie van toelichting is het juridisch kader van het eigendomsrecht uiteengezet en is aangegeven dat de transitie is getoetst aan de drie criteria voor regulering van een eigendomsrecht zoals die door de Europese rechter zijn geformuleerd. De inmenging moet bij wet zijn geregeld, er moet een legitiem doel in het publieke belang worden nagestreefd en de inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. Deze criteria gelden bij gesloten pensioenfondsen evengoed. Ten aanzien van het draagvlak voor het invaren van gesloten pensioenregelingen en gesloten pensioenfondsen merkt de regering nog graag het volgende op. Over dit onderwerp is bovendien juridisch advies gevraagd aan prof. Lutjens. De reden voor deze adviezen is dat vanaf verschillende kanten, ook door de gepensioneerden, gevraagd is naar de mogelijkheden voor gesloten pensioenfondsen om in te varen. De adviezen dienden om duidelijkheid te krijgen over de positie van gesloten pensioenfondsen.

De leden van de SP-fractie vragen of de meeste pensioenfondsen momenteel ongeveer half om half in zakelijke waarden en obligaties beleggen of volgens het wetsvoorstel toekomst pensioenen voor de gepensioneerden moet worden uitgegaan van minstens 65% obligaties en hoe hierdoor het volgens de SP-fractie gepercipieerde lagere rendement leidt tot hogere gemiddeld uitkeringen. In het eerste kwartaal van 2022 is volgens gegevens van DNB 795 miljard euro van het pensioenfondsvermogen in vastrentende waarden belegd op een totaal fondsvermogen van 1689 miljard euro. Dat komt neer op 47% van het vermogen. In regelgeving zal worden vastgelegd dat bij het vaststellen van de risicohouding en het beleggingsbeleid voor deelnemers of gewezen deelnemers voor ieder leeftijdscohort rekening gehouden moet worden met de duur van de periode tot aan de pensioendatum, waarbij het beleggingsrisico kleiner wordt naarmate de pensioendatum nadert. Dit hoeft niet tot lagere rendementen te leiden over de gehele periode van pensioenopbouw en -uitkering. Ook betekent dit niet dat voor gepensioneerden geen beleggingsrisico meer genomen zou kunnen worden. De gemiddeld hogere uitkeringen voor huidige deelnemers die verwacht worden voor het nieuwe pensioenstelsel komen voort uit de mogelijkheden om eerder te indexeren door het verdwijnen van de buffers in het nieuwe stelsel.

De leden van de SP-fractie vragen naar een toelichting op het verschil in de vaststelling van de pensioenverplichtingen door verzekeraars en pensioenfondsen. Vooropgesteld moet worden dat de sociale partners danwel de werkgever besluiten bij welke pensioenuitvoerder de pensioenregeling wordt ondergebracht. 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 wanneer een collectieve waardeoverdracht tussen een pensioenfonds en een verzekeraar plaatsheeft. Als een werkgever of sociale partners de pensioenuitvoerder verzoeken de waarde over te dragen naar een andere pensioenuitvoerder, dan beoordeelt de pensioenuitvoerder, gelet op de mogelijke verschillen en gevolgen of het verzoek kan worden geaccepteerd en uitgevoerd.

De leden van de SP-fractie vragen een nadere duiding bij wat wordt bedoeld met 'gelijkelijk toegedeeld' bij gebruik van de standaardmethode. Hiermee wordt bedoeld dat het vermogen dat resteert na een eventuele vulling van een compensatiedepot of een reserve volledig conform de

standaardregel wordt toegedeeld. Daarbij mag geen onderscheid in leeftijdsgroepen gemaakt worden, zodat één groep meer of minder dan het resultaat van de standaardmethode ontvangt.

De toepassing van de standaardmethode (na afname voor een eventueel compensatiedepot of begin vermogen solidariteitsreserve) zou in verschillende gevallen betekenen: 1. bij een dekkingsgraad van precies 100% in een pensioenregeling met projectierendement = risicovrije rente dat op invaardatum ingegane pensioenen niet wijzigen. 2. bij een dekkingsgraad groter dan 100% in een pensioenregeling met projectierendement = risicovrije rente dat op invaardatum ingegane pensioenen stijgen, maar die stijging is (procentueel) niet gelijk (oudere gepensioneerden krijgen een kleinere stijging dan jongere gepensioneerden). 3. bij een dekkingsgraad groter of gelijk aan 100% in een pensioenregeling met projectierendement > risico-vrije rente dat op invaardatum ingegane pensioenen stijgen, maar ook dan is die stijging is niet 'gelijk' (oudere gepensioneerden krijgen weer een kleinere stijging dan jongere gepensioneerden). Daarbij zouden deze leden graag ook een verdere toelichting horen met betrekking tot hoe pensioenen op invaardatum wijzigen voor gepensioneerden met verschillende leeftijden voor een pensioenfonds dat (na afname voor een eventueel compensatiedepot of begin vermogen solidariteitsreserve) een dekkingsgraad heeft groter of gelijk aan 100% en dat in de standaardmethode, conform ftk, gebruik maakt van een tienjarige spreidingstermijn.

De leden van de fractie van de SP geven aan graag rekenvoorbeelden te ontvangen waarbij het projectierendement gelijk is aan de risicovrije rente en projectierendement groter is dan de risicovrije rente om het volledige beeld te krijgen. De standaardmethode gaat voor de waardering van de bestaande pensioenaanspraken uit van de risicovrije rente en verdeelt het vermogen van het pensioenfonds bij de transitie over de deelnemers, rekening houdend met de impliciete spreiding van financiële schokken, die voortvloeit uit de regels in het financieel toetsingskader. Een projectierendement is niet geschikt om bestaande pensioenaanspraken te waarderen, zoals bij toepassing van de standaardmethode noodzakelijk is. Bij de standaardmethode wordt de actuele contante waarde van de bestaande pensioenaanspraken bepaald. Wel is het mogelijk na toepassing van de standaardmethode in het nieuwe stelsel op basis van een projectierendement de hoogte van de uitkering vast te stellen. In een eerdere DNB-analyse[14] is in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van de overgang naar het nieuwe stelsel voor de hoogte van het pensioen voor een net gepensioneerde en een 80-jarige. Hierbij is onderscheid gemaakt naar verschillende invaardekkingsgraden, projectierendementen (risicovrije rente of opslag van 80 basispunten) en invaarmethodes (standaardmethode of vba).

Bij de standaardmethode geldt dat bij een dekkingsgraad van 100% en de risicovrije rente als projectierendement de pensioenuitkeringen gelijk blijven. Bij een hoger projectierendement nemen de uitkeringen van een net-gepensioneerden en een 80-jarige direct na invaren met respectievelijk 10% en 4% toe. Bij een dekkingsgraad van 105% nemen de uitkeringen toe, waarbij de stijging voor een 80-jarige (2% of 7% afhankelijk van het gekozen projectierendement) kleiner is dan voor een net gepensioneerde (5% of 16%). Dit verschil tussen een net gepensioneerde en een 80-jarige komt doordat het gedeelte van de dekkingsgraad boven de 100% volgens de standaardregel in lijn met de FTK-regels over 10 jaar wordt toebedeeld aan de pensioenaanspraken, waardoor een 80-jarige op basis van gemiddelde levensverwachtingen een kleiner deel van de buffer krijgt.

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie vragen of de regering het problematisch vindt als deelnemers voor wie de afschaffing van de doorsneesystematiek negatief uitpakt niet gecompenseerd worden en hoe dit te rijmen is met de afspraken uit het pensioenakkoord. Ook vragen zij naar de concrete nadelen van een eventuele plicht tot compensatie. 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

[14] DNB (september 2021), Transitie-effecten – update van analyses maart 2021.

onevenwichtig vinden, kunnen zij overeenkomen dat er adequate compensatie moet plaatsvinden. Dit past ook in de afspraken uit het pensioenakkoord, waaraan zij zich hebben gecommitteerd. De afspraken over compensatie krijgen vorm in de compensatieregeling, die deel uitmaakt van het transitieplan.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vinden de politiek verantwoordelijk voor de verdeling van het pensioenkapitaal. Zij vragen of de rol van de Commissie Parameters hiermee in tegenspraak is. De Commissie adviseert over technische aspecten, die zij wetenschappelijk onderbouwt. Deze aspecten kunnen objectief vastgesteld en onderbouwd worden. In de afwegingen van de Commissie is de wijze waarop de parameters en scenariosets uitwerken in de verdeling van het pensioenvermogen geen factor. Dat zou immers kunnen afdoen aan de objectieve en wetenschappelijk onderbouwde wijze waarop deze worden vastgesteld. Wel maken zij impactanalyses. De politiek is verantwoordelijk voor het opstellen van de wettelijke kaders voor het verdelen van de pensioenvermogens. De sociale partners en de pensioenfondsbesturen zijn binnen de wettelijke kaders vervolgens verantwoordelijk voor de besluitvorming rondom de transitie en het invaren.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen wat de gevolgen zouden zijn van het schrappen van de eerbiedigende werking uit het wetsvoorstel. Een dubbele transitie, waarbij de effecten van de afschaffing van de tijdsevenredige pensioenopbouw en de overstap op een ander type pensioenovereenkomst op het te verwachten pensioen elkaar compenseren, is bij bestaande premieregelingen niet aan de orde, ongeacht het type pensioenuitvoerder waar deze is ondergebracht. Ook kan een dubbele transitie niet uitgevoerd worden bij uitkeringsregelingen met een progressieve premie die worden uitgevoerd door verzekeraars, omdat het invaren van aanspraken daar niet aan de orde is. Het nadeel dat deelnemers leiden bij de overstap van een progressieve premie op een leeftijdsonafhankelijke premie kan binnen het pensioendomein enkel gecompenseerd worden uit de langere beleggingshorizon en uit een hogere pensioenpremie. De voordelen uit de langere beleggingshorizon zijn echter niet direct beschikbaar voor compensatie. Een hogere pensioenpremie past niet bij de afspraak uit het Pensioenakkoord dat de transitie zoveel mogelijk kostenneutraal dient plaats te vinden. Om te voorkomen dat een grote groep deelnemers als gevolg hiervan geconfronteerd wordt met een onevenwichtige transitie, treft de regering, in lijn met het Pensioenakkoord, deze overgangsregeling.

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie vragen of de berekeningen van nettoprofijteffecten zeer gevoelig zijn voor aannames over de hoogte van de premie, of de regering zich ervan bewust is dat de premie in een uitkeringsovereenkomst jaarlijks of per vijf jaar vast worden gesteld in plaats van over 80 jaar en vragen de regering of daarmee het gekozen premiebeleid arbitrair en moeilijk uitlegbaar is. Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie de in hun ogen aanzienlijke verschillen tussen de uitkomsten van de twee berekeningen van CPB en DNB te verklaren.

Bij de VBA-invaarmethode wordt het huidige contract gewaardeerd op basis van het te verwachte toekomstige beleid. Het huidige pensioencontract is incompleet, dat wil zeggen dat niet voor alle toekomstige situaties het (financiële) beleid van het pensioenfonds is bepaald. Om dit beleid compleet te maken moeten aannames worden gedaan. Met name bij veronderstellingen over het toekomstig premiebeleid fluctueert de waardering van het persoonlijk pensioenvermogen. Met name voor jongeren zijn de afwijkingen in percentages groot, terwijl zij in absolute bedragen beperkt zijn doordat jongeren nu eenmaal weinig vermogen hebben opgebouwd. In het rapport “Value Based ALM:gevoeligheidsanalyse” van Ortec uit januari 2022 zijn de effecten van verschillende veronderstellingen over het toekomstig premiebeleid op de waardering van het persoonlijk pensioenvermogen in kaart gebracht. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie en de Tweede Kamer toegezonden met het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Netto profijt is het verschil in marktwaarde van uitkeringen en premie inleg en dus per definitie gevoelig voor de hoogte van de premie.

De veronderstellingen over het toekomstig premiebeleid zijn echter niet arbitrair en moeten onderbouwd worden. Dit zorgt ervoor dat de veronderstellingen uitlegbaar zijn. In het besluit toekomst pensioenen is opgenomen dat voor de modellering van het fondsbeleid moet worden aangesloten bij het in de actuariële en bedrijfstechnische nota van het pensioenfonds vastgelegde

beleidskader zoals dat volgt uit het vastgelegd FTK-beleid. Een pensioenfonds kan voor de uitvoering van de volledige prognosehorizon alleen afwijken van het fondsbeleid, indien dit leidt tot een realistischere invulling op langere termijn. Het is aan het pensioenfonds om dit te onderbouwen richting de toezichthouder. Daarnaast moet het pensioenfonds te allen tijde aan actuele wet- en regelgeving voldoen.

Met betrekking tot de vraag hoe de verschillen tussen de berekeningen van het CPB en DNB verklaard kunnen worden, kunnen drie factoren worden genoemd:

1. Marktomstandigheden
   De gebruikte scenariosets zijn gebaseerd op verschillende marktomstandigheden. DNB heeft scenariosets gebruikt die (i) gekalibreerd zijn op de rentestanden van augustus 2020 en maart 2022 en (ii) verder aansluiten bij de aannames van de Commissie Parameters (2019). Het CPB heeft bij doorrekeningen die in de zomer van 2020 zijn gepubliceerd scenariosets gebruikt die (i) gekalibreerd zijn op de rentestanden van december 2019 en (ii) verder aansluiten bij de aannames in het KNW(1,5%)-model of het APG-ALM model. Het KNW(1.5%)-model vertegenwoordigt globaal de situatie begin 2017 en de Market Implied scenarioset van APG sluit zo goed als mogelijk aan bij de marktprijzen ultimo december 2019
2. Gemodelleerde pensioenfondsen
   De gemodelleerde pensioenfondsen verschillen onder andere wat betreft de startdekkingsgraad en de bestandsamenstelling. Voor de startdekkingsgraad geldt dat is aangesloten bij de destijds actuele dekkingsgraden. Ook de veronderstelde toekomstige ontwikkeling in de bestandsamenstelling verschilt.
3. Modellering
   Het CPB neemt aan dat bij dekkingsgraden boven de 150% extra geïndexeerd kan worden, terwijl DNB de huidige wettelijke regels volgt op basis waarvan dit niet mogelijk is. Op basis van de huidige wettelijke regels wordt indexatie bij hoge dekkingsgraden fiscaal beperkt.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen de regering naar haar mening over het pleidooi van de Seniorencoalitie om ruimte te bieden voor inhaalindexatie. De Seniorencoalitie heeft in haar position paper de oproep gedaan om de regels voor inhaalindexatie in het huidige ftk te laten vervallen en pensioenfondsen de vrijheid te geven om een evenwichtige afweging te maken met betrekking tot hoogte en tempo van inhaalindexatie. De regering meent dat met de inwerkingtreding per 1 juli aanstaande van de indexatie-AMvB, welke uitvoering geeft aan de motie Van Dijk cum suis (35897, nr. 17), een belangrijke stap is gezet naar het kunnen indexeren van pensioenen. Hierdoor is indexatie al mogelijk vanaf een dekkingsgraad van 105% en in hogere mate dan onder de reguliere ftk-regels. De eerste pensioenfondsen hebben inmiddels ook aangekondigd om op korte termijn daadwerkelijk te gaan indexeren. Met betrekking tot inhaalindexatie gelden aanvullende voorwaarden. Dat is niet voor niets, omdat zonder deze voorwaarden een zodanige herverdeling tussen generaties binnen een pensioenregeling kan ontstaan, dat dit niet verantwoord is met het oog op een goed, toekomstbestendig pensioen voor alle generaties.

De leden van de JA21-fractie vragen waarom de overgang van opgebouwde aanspraken en rechten naar de nieuwe pensioenregeling geen vrije keuze van de deelnemer kan zijn althans van een groep deelnemers.

De regering verwijst naar het antwoord op de vragen van de leden van de leden van de CDA-fractie eerder in deze nota naar aanleiding van het nader verslag en herhaalt hier graag hoe gekomen is tot het huidige gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen. 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 is het met de leden van de JA21-fractie eens dat enige vorm van medezeggenschap van belang is bij de invaarbesluiten. Er zijn verschillende alternatieven van medezeggenschap onderzocht, waarbij uiteindelijk is gekozen voor een gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen en inspraak. De regering is van mening dat bij een inhoudelijke collectieve beoordeling of het invaren evenwichtig is, de belangen van een ieder het best geborgd zijn. Deze overwegingen zijn uiteengezet in paragraaf 5.4.3. en 5.11 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

In aanloop naar het wetsvoorstel zijn (aanvullende) alternatieven onderzocht waarbij de individuele deelnemer meer individuele zeggenschap krijgt over de omzetting. Hoewel de regering onderkent dat begeleiding van deelnemers het doenvermogen van individuen kan vergroten, blijft het de vraag 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 premieregelingen. De keuze van de ene individuele deelnemer heeft gevolgen voor (het perspectief) het pensioen van de andere deelnemer. Het vermogen is collectief opgebouwd en door nu collectief over te gaan naar de nieuwe premieregelingen kunnen risico's blijvend worden gedeeld en kan het effect van de nieuwe premieregelingen eerder en volledig worden gevoeld door alle deelnemers in het pensioenfonds.

Een alternatief waarbij de deelnemer meer zeggenschap krijgt over het collectief omzetten van het vermogen acht de regering derhalve niet passend. Hoewel enerzijds dit kan bijdragen aan een verbetering van het draagvlak, meent de regering dat de collectieve besluitvorming door sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke fase (met een hoorrecht voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden) en door pensioenfondsbesturen de beste afweging van belangen borgt. Anders dan een systeem waarbij ieder voor zich stemt, hebben zij de taak alle belangen te vertegenwoordigen. Ook van deelnemers die wellicht minder makkelijk hun stem laten horen.

De leden van de JA21-fractie maken de vergelijking met andere financiële aankopen zoals de aankoop van een huis en vragen zich af waarom een deelnemer die keuze wel zelf kan maken. Vooropgesteld moet worden dat dit geen vergelijkbare gevallen zijn. De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is een uitzonderlijke situatie, die om aangepaste maatregelen vraagt. In de transitie gaat het om vele deelnemers, met een veelvoud aan kenmerken, een veelvoud aan opgebouwde aanspraken en -rechten en een grote verscheidenheid aan toekomstige pensioenjaren. De verwachting is dat het maken van een afweging voor de grote meerderheid van de deelnemers buiten het doenvermogen ligt. Bovendien hebben de keuzes van een individu in onderhavig geval, anders dan bijvoorbeeld keuzes omtrent de aankoop van een huis, gevolgen voor het collectief bestaande uit andere deelnemers. De afweging om in te varen wordt daarom op collectief niveau, met waarborgen en medezeggenschap, voor de deelnemer gemaakt. Op die wijze wordt door een inhoudelijke collectieve beoordeling bezien of het invaren evenwichtig is, en zullen de belangen van de deelnemer het best geborgd zijn.

De leden van de JA21-fractie vragen of de regering bereid is om de mogelijkheid van een gerechtelijke eindtoets op de beslissing van het pensioenfonds tot invaren te introduceren. In het onderhavige wetsvoorstel zijn naar de mening van de regering en blijkens het advies van de Raad van State voldoende waarborgen gesteld voor de besluitvorming door een pensioenfonds over het al dan niet invaren van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daarnaast heeft het individu gedurende de transitie op verschillende momenten de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij zijn pensioenfonds of zijn dossier voor te leggen aan de onafhankelijke geschilleninstantie of de civiele rechter. Eveneens kunnen besluiten van het pensioenfonds met betrekking tot het invaren bij de rechter ter discussie worden gesteld. De regering ziet geen reden om daar het instrument van een gerechtelijke eindtoets op de beslissing van het pensioenfonds aan toe te voegen.

De leden van de JA21-fractie vragen de regering in te gaan op de verschillende beoordeling van het invaren vanuit bestuursrechtelijke en civielrechtelijk perspectief. Het lid Omtzigt vraagt de regering uit te leggen waarom de deelnemer geen bezwaar en beroep zou mogen instellen bij DNB.
Het gaat hier om het verschil tussen de bestuursrechtelijke weg van een individu tegen een besluit van DNB en de civielrechtelijke weg ten aanzien van de concrete gevolgen voor het individu.
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. Indien een pensioenfonds schade zou hebben geleden als gevolg hiervan, dan bestaat op grond van art. 8:88 van de Algemene wet bestuursrecht, eerste lid, de mogelijkheid om schadevergoeding bij de bestuursrechter te vorderen. Er zal tevens een nieuw besluit moeten worden genomen. Dat besluit hoeft niet noodzakelijkerwijs een andere uitkomst te hebben. Door de voorgestelde nota van wijziging is het besluit van DNB uitgezonderd van bezwaar en beroep door een individuele belanghebbende, zodat op grond van artikel 8:88, tweede lid, ook geen

schadevergoeding verzocht kan worden bij de bestuursrechter voor schade die wordt veroorzaakt door het besluit van DNB. Het pensioenfonds ondervindt direct de gevolgen van een besluit van DNB om de collectieve waardeoverdracht te verbieden. Om die reden acht de regering het van belang dat het pensioenfonds bezwaar en beroep kan instellen bij de bestuursrechter ten aanzien van dit besluit. In de meeste gevallen zal het uiteindelijk de civiele rechter zijn die zich buigt over een eventuele schadevergoeding of compensatie voor het individuele geval. De regering is derhalve tot de conclusie gekomen dat de belangen van het individu via het civiele recht het beste geborgd kunnen worden. In antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie is in hoofdstuk 5 in deze nota naar aanleiding van het nader verslag toegelicht welke vorderingen bij de civiele rechter kunnen worden ingesteld.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering heeft overwogen om de standaardmethode uit te breiden met extra sturingsmogelijkheden en of de regering bereid is pensioenfondsen extra mogelijkheden te bieden om recht te doen aan de diverse karakteristieken van pensioenfondsen. Uitgangspunt van de standaardmethode is eenvoud en uitlegbaarheid. De standaardmethode is een eenvoudige, grove methode met weinig mogelijkheden om op de uitkomsten te sturen. De standaardmethode verdeelt een tekort of overschot over deelnemers en gepensioneerden. Hierop is één toevoeging gedaan: de uitkomsten van de standaardmethode mogen bij lage dekkingsgraden worden aangepast als dit nodig is om de evenwichtige transitie mogelijk te maken, bijvoorbeeld door uitkeringen van pensioengerechtigden bij het invaren op peil te houden of de reserve of het compensatiedepot te vullen mits dit vooraf is afgesproken. Om niet af te doen aan de eenvoud en uitlegbaarheid van deze methode zijn geen verdere aanpassingen gemaakt aan de standaardmethode. Als pensioenfondsen op basis van de eigen financiële positie, specifieke fonds- of regelingskenmerken of van doelen die met het invaren zijn beoogd, menen dat de standaardmethode niet adequaat genoeg is, kent de vba-methode meer ruimte om nauwkeurig aan te sluiten bij fondsspecifieke eigenschappen en uitgebreider te sturen op de doelen bij het invaren.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze een effectieve controle op het communicatieplan geborgd is, aan welke (inhoudelijke) vereisten het communicatieplan moet voldoen, en op welke aspecten de AFM dient te toetsen. De regering beantwoordt deze vraag als volgt. Pensioenuitvoerders dienen hun communicatieplannen in bij de AFM. De AFM is de bevoegde toezichthouder en zal de communicatieplannen derhalve toetsen aan de eisen die de wet (en het onderliggende besluit) stelt aan deze plannen. De individuele transitie-informatie, die een pensioenuitvoerder aan deelnemers en pensioengerechtigden moeten verstrekken op grond van het communicatieplan, moet zelf ook weer voldoen aan de vereisten uit de wet, waaronder tijdigheid, correctheid, duidelijkheid en evenwichtigheid. De AFM kan vanuit haar rol als toezichthouder toezien op de naleving door pensioenuitvoerders van de vereisten inzake het communicatieplan en individuele transitie-informatie. De toezichthouder heeft het daartoe bij wet bepaalde palet aan instrumenten tot haar beschikking, van informele tot formele handhaving. Op welke wijze dat toezicht plaatsvindt is aan de toezichthouder. De bevoegde toezichthouder kan ten aanzien van het communicatieplan regels stellen ten aanzien van de wijze van aanlevering van de communicatieplannen. Daarnaast kunnen toezichthouders guidance geven aan de sector, ten behoeve van mogelijke of gewenste uitvoering van wettelijke vereisten.

De leden van de Volt-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat het uitgangspunt bij een volledige overstap naar het nieuwe stelsel nog steeds is dat deze overstap tenminste pensioenneutraal is voor alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. In dit kader wordt door deze leden ook gevraagd of de regering kan bevestigen dat dit nog steeds de verwachting is op basis van actuele inzichten en actuele rentestanden. In dit licht vragen deze leden ook of deze eerdere berekeningen jaarlijks, tot aan het uiterlijke moment van de overstap, verstrekt kunnen worden. Ook vragen de leden van de Volt-fractie of het mogelijk is om enkele berekeningen aan te leveren voor verschillende pensioenfondsen en daarbij de invloed van verschillende rentescenario's te tonen op de mogelijkheid om vanuit fondsvermogen effecten op de pensioenen bij de overstap glad te strijken.

De regering wijst erop dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel een evenwichtige transitie is voor alle (gewezen) deelnemers en gepensioneerden. Uit eerdere berekeningen is naar voren gekomen dat in veel gevallen de negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de

doorsneesystematiek worden opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in de nieuwe contracten. Waar dat niet het geval is, zullen er afspraken gemaakt moeten worden over adequate compensatie. Adequate compensatie vergt dat er maatwerk per pensioenuitvoerder plaatsvindt. Het is dan ook aan de partijen die de pensioenregeling overeenkomen om vast te stellen wat in een specifieke situatie kwalificeert als adequate compensatie. De afspraken over compensatie dienen deel uit te maken van het transitieplan. De regering wijst erop dat het wettelijk kader verschillende instrumenten bevat om – gegeven de omstandigheden - te komen tot evenwichtige uitkomsten. Zo bieden ook beide invaarmethodieken ruimte om te sturen op evenwichtige uitkomsten. Belangrijke waarborg hierbij is dat iedere individuele deelnemer moet worden geïnformeerd over de pensioenverwachtingen vlak voor en na de transitie.
De Nederlandsche Bank heeft de afgelopen jaren verschillende berekeningen verricht naar de transitie-effecten bij onder meer verschillende startdekkingsgraden en verschillende rekenmethodieken. Deze berekeningen zijn gelijktijdig met het wetsvoorstel met de Kamer gedeeld. De regering heeft aan DNB gevraagd om de komende periode nadere gevoeligheidsanalyses op te stellen met onder meer verschillende dekkingsgraden, rentescenario's en inflatieschokken en de impact daarvan op de transitie-effecten. De regering verwacht deze doorrekeningen aan het einde van het zomerreces aan te kunnen bieden bij de Kamer. Deze berekeningen kunnen nuttige inzichten bieden op hoofdlijnen, maar wel geldt dat de mate van evenwichtigheid uiteindelijk op fondsniveau moet worden gewogen en bepaald op basis van de keuzes die sociale partners maken. De regering is van mening dat met de huidige regels een evenwichtige overstap gewaarborgd is.

De leden van de Volt-fractie vragen of de compensatie alleen toeziet op het nadeel dat deelnemers kunnen ondervinden door de overstap naar een solidaire of flexibele premieregeling. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Het nadeel ontstaat doordat de solidaire en flexibele premieregeling, in tegenstelling tot de huidige pensioenregelingen, een doorsneepremie hanteren in combinatie met een degressieve opbouw. Afhankelijk van keuzes die werkgevers- en werknemers(organisaties) maken ten aanzien van de nieuwe pensioenregeling en de wijze waarop de transitie wordt vormgegeven, kan dit nadeel groter of kleiner uitvallen. Daarnaast vragen de leden van Volt of hieraan expliciet aandacht wordt besteed in de handreiking over evenwichtigheid. De handreiking kent een bredere doelstelling dan inzicht geven in het nadeel dat deelnemers kunnen ondervinden bij de overstap naar een nieuw pensioencontract zonder doorsneepremie en degressieve opbouw. Het ministerie stelt – in overleg met relevante partijen – voor pensioenfondsbesturen een handreiking op aan de hand waarvan zij keuzes voor de transitie kunnen maken. Hiermee wordt inzichtelijk op welke algemene doelen zij zich kunnen richten en welke (herverdelings)effecten deze kunnen hebben.

De leden van de Volt-fractie wijzen erop dat er vanuit meerdere kanten is gewezen op het belang om de wetgeving op punten eenvoudiger en duidelijker op te schrijven en ook om open normen niet te veel dicht te regelen. Deze leden willen graag weten of er nog aanpassingen zullen worden doorgevoerd om de wetgeving eenvoudiger te maken en beter leesbaar en of van dergelijke aanpassingen een overzicht kan worden verstrekt. De regering wijst erop dat bij bepaalde voorschriften van voorliggend wetsvoorstel een afweging is gemaakt tussen specifieke wettelijke voorschriften en aan de andere kant open normen die meer ruimte bieden aan sociale partners en pensioenuitvoerders. De regering wijst erop dat deze wettelijke voorschriften er zijn in het belang van de deelnemers en ook bestuurders kunnen helpen bij het inrichten van een pensioenregeling en de evenwichtige belangenafweging. Bij de uitwerking van wetgeving is daarnaast uitvoerig gebruik gemaakt van de internetconsultatie. Hierover is verantwoording afgelegd in hoofdstuk 16 van de memorie van toelichting. Daarnaast zijn uitvoerders nauw betrokken bij zowel de totstandkoming als de verdere uitwerking van voorliggend wetsvoorstel. De regering is van mening dat het wetsvoorstel daarmee op elementen eenvoudiger en beter uitvoerbaar is geworden. Op dit moment heeft de regering echter geen voornemens voor verdere aanpassingen.
Wel wijst de regering erop dat er parallel aan de wetgeving ook gewerkt wordt aan inzichtelijke stappenplannen voor de verschillende type pensioenuitvoerders en ook voor werkgevers en werknemers (geledingen). Hierbij wordt voor de verschillende doelgroepen relevante informatie gebundeld en per onderwerp in kaart gebracht. Door middel van dit gezamenlijke initiatief van werkgevers- en werknemersorganisaties, de Stichting van de Arbeid, de pensioenuitvoerders en

het ministerie van SZW wordt zodoende een vertaalslag gemaakt van de wetgeving naar de praktijk. Deze stappenplannen zijn te vinden op www.werkenaanonspensioen.nl.

Het lid van de BBB-fractie vraagt de regering op welke wijze zij zicht gaat houden op de compensatieregelingen door sociale partners. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie door de regering worden gemonitord. Doel van deze monitoring is om tijdig knelpunten in de transitie te kunnen identificeren en waar nodig aanvullende maatregelen te kunnen nemen. Deze monitoring zal zich richten op drie onderdelen: 1) de voortgang van de besluitvorming en implementatie, waaronder de voortgang van het invaren; 2) op transitiekeuzes die worden gemaakt, en 3) op de ervaringen met de transitie en het nieuwe stelsel. Ook vraagt het lid van de BBB-fractie wat voor stappen de regering gaat ondernemen als compensatie niet geboden wordt. Sociale partners, of werkgevers en werknemers(vertegenwoordigers) besluiten hoe de toekomstige pensioenregeling er uit 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. De vraag of de transitie evenwichtig is, is een arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheid. De regering heeft hierin geen rol.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de regering bekend is met de interne strijd binnen de FNV met de afdeling gericht op gepensioneerden en vraagt het geïntroduceerde hoorrecht aan te passen. De regering gaat over het wettelijke kader en niet over interne verenigingszaken. Een rechtsgeldige wijziging van een pensioenovereenkomst is juridisch ook bindend voor de slapers en gepensioneerden. Sociale partners zijn daarbij verantwoordelijk om ook rekening te houden met de belangen van de gewezen deelnemers en gepensioneerden. Een hoorrecht wordt dan ook als een passende aanvullende waarborg gezien om verenigingen van pensioengerechtigden en verenigingen van gewezen deelnemers in de gelegenheid te stellen om hun visie en oordeel kenbaar te maken.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of compensatie buiten de pensioenregeling kan leiden tot een lagere premie waardoor de mogelijkheid om reserves te vullen uit premies ook afneemt. De hoogte van de pensioenpremies en in welke mate de pensioenpremie wordt gebruikt voor het vullen van reserves of voor compensatie, is afhankelijk van de uitkomsten van de onderhandelingen van sociale partners. Compensatie buiten de pensioenregeling in de vorm van een hoger pensioengevend loon, leidt feitelijk ook tot hogere pensioenpremies. Of compensatie buiten de pensioenregeling leidt tot een afname van de mogelijkheid om reserves te vullen, is daarmee afhankelijk van afspraken die sociale partners, of werkgevers- en werknemers(organisaties) in dit kader hebben gemaakt.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de regering het eens is dat pas een goede afweging van de transitie kan worden gemaakt als de parameters en scenariosets door de Commissie Parameters zijn vastgesteld. De regering merkt op dat bij het beantwoorden van deze vraag onderscheid gemaakt dient te worden tussen het vaststellen van de wet- en regelgeving waarin de kaders en voorschriften worden gesteld voor de transitie en de werkelijke besluitvorming inzake de transitie op het decentrale fondsniveau. Zoals ook aangegeven in de Kamerbrief van 16 mei jl. is de regering van mening dat het vaststellen van de wet- en regelgeving waarbinnen sociale partners en pensioenfondsen hun keuzes moeten maken, in beginsel niet afhankelijk is van de economische scenario's en parameters die ten grondslag liggen aan de transitieberekeningen.[15] Dat zijn externe factoren waar sociale partners en pensioenfondsen rekening mee moeten houden bij hun decentrale besluitvorming. Ook andere factoren zijn daarop van invloed, zoals de financiële positie op het moment van invaren, fondsspecifieke factoren en de afspraken op fondsniveau die worden gemaakt omtrent de invaardoelstellingen. Omdat rondom de uiteindelijke transitie-effecten deze verschillende onzekere factoren van invloed zijn, zou het vaststellen van de wet- en regelgeving waarbinnen decentrale partijen hun keuzes moeten maken, hier niet van afhankelijk moeten zijn. Wel heeft de regering in het conceptbesluit Toekomst pensioen regels voorgesteld die waarborgen dat de sociale partners en pensioenfondsen op voorhand inzicht geven hoe zij omgaan met onzekere economische en financiële omstandigheden tussen de besluitvorming over het invaren en het invaarmoment zelf. Tevens bieden de invaarmethoden ruimte om te sturen op bepaalde

[15] Kamerstukken II 2020/21, 32043, nr. 586.

doelstellingen. Uiteraard geldt wel dat er op fondsniveau pas een goede afweging van de transitie kan worden gemaakt als de parameters en scenariosets zijn vastgesteld.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de verantwoordelijkheid voor een evenwichtige transitie niet bij pensioenfondsen zou moeten liggen. Zowel de sociale partners als pensioenfondsen hebben een verantwoordelijkheid voor een evenwichtige transitie. De verantwoordelijkheid voor evenwichtige arbeidsvoorwaardelijke afspraken van de transitie ligt bij sociale partners/de werkgever. De arbeidsvoorwaardelijke afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, de compensatie en, bij pensioenfondsen het invaren, zijn in de gehele transitie het uitgangspunt. Sociale partners beoordelen of zij vinden dat dit pakket ervoor zorgt dat sprake is van een evenwichtige transitie. Dit verantwoorden zij in het transitieplan. De pensioenuitvoerder heeft een eigen verantwoordelijkheid voor een evenwichtige transitie. Het beziet of het de afspraken kan uitvoeren met inachtneming van evenwichtige belangenafweging. Het is uiteindelijk het pensioenfonds dat bijvoorbeeld besluit of het een verzoek tot invaren al dan niet kan inwilligen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de regering het met haar eens is dat het wenselijk is om ruimte te bieden voor inhaalindexatie bij de transitie en dat bij een evenwichtige beoordeling ook correctie van mogelijke onevenwichtigheden uit het verleden wenselijk is. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schrijft voor dat de transitie als geheel als evenwichtig beoordeeld moet worden. De regering merkt hierbij op dat de evenwichtigheid van de transitie door decentrale partijen op fondsniveau dient te worden vastgesteld. Aanvullend merkt de regering op dat beide omrekenmethodes de mogelijkheid kennen om de uitkomsten vanuit evenwichtigheidsoogpunt aan te passen, afhankelijk van de decentrale uitgangspositie en als de interne governance daar een oordeel over heeft gegeven. Het is aan decentrale partijen om die evenwichtigheid te onderbouwen. Of, en in hoeverre, een indexatieachterstand of andere effecten daar onderdeel van zijn, is een afweging die decentrale partijen zelf dienen te maken.

Het lid Omtzigt vraagt of open normen als de prudent person rule en de evenwichtige belangenafweging niet op het niveau van de pensioenregeling zouden moeten worden verantwoord nu bij hem de indruk is ontstaan dat deze open normen op specifieke deelaspecten ziet. De prudent person rule heeft betrekking op het beleggingsbeleid van het pensioenfonds. Keuzes die het pensioenfonds maakt ten aanzien van het beleggingsbeleid moeten hierbinnen passen zodat geoordeeld kan worden dat het beleggingsbeleid als geheel aan de open norm voldoet. Voor de open norm van de evenwichtige belangenafweging geldt dat deze van toepassing is op ieder besluit van het pensioenfondsbestuur. Een besluit dat het pensioenfonds neemt in het kader van de pensioenregeling, bijvoorbeeld over de inzet van de solidariteitsreserve, dient te voldoen aan de open norm van de evenwichtige belangenafweging.

Het lid Omtzigt vraagt hoeveel tijd er tussen het moment van invaren en de start van de nieuwe pensioenregeling mag zitten. Het uitvoeren van de nieuwe pensioenregeling en het invaren zijn twee afzonderlijke, elkaar opvolgende, beslissingen. Om te kunnen invaren moet er een nieuwe pensioenregeling worden uitgevoerd door het pensioenfonds. Er geldt geen termijn waarbinnen, na het uitvoeren van de nieuwe pensioenregeling, moet zijn ingevaren. Indien gebruik wordt gemaakt van het standaardpad invaren dan moet het invaren evenwel voor 1 januari 2027 plaatsvinden.

Het lid Omtzigt vraagt of het toegestaan is om gedurende de transitieperiode (dus ook de periode na ingang nieuwe pensioenregeling tot definitieve eindstand) de overgang naar leeftijdsafhankelijk beleggen conform de nieuwe pensioenregeling geleidelijk in te voeren. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen biedt de mogelijkheid om voor het einde van de transitieperiode het beleggingsbeleid geleidelijk aan te passen aan de risicohouding van het nieuwe pensioencontract. Daarnaast vindt de toetsing van het feitelijk beleggingsbeleid plaats aan het einde van het jaar. Dit biedt de ruimte binnen redelijke termijn het feitelijk beleggingsbeleid aan de risicohouding aan te passen in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioencontract.

Het lid Omtzigt vraagt op welke momenten de pensioenuitvoerder de deelnemer informeert over de oude en nieuwe pensioenaanspraken. De pensioenuitvoerder wordt in dit wetsvoorstel verplicht de deelnemer te informeren over de oude en nieuwe aanspraken. De pensioenuitvoerder verstrekt deze informatie tijdig voorafgaand aan het moment van invaren. De norm tijdig volgt uit artikel 48 van de Pensioenwet en staat onder toezicht van de AFM. Daarnaast volgt uit het Besluit (artikel

46a eerste lid, sub h) dat de pensioenuitvoerder in het communicatieplan moet vastleggen hoe de planning van de informatieverstrekking eruit ziet, waaronder de belangrijkste communicatiemomenten. Ook het communicatieplan valt onder het toezicht van de AFM.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of zij het wenselijk en uitlegbaar acht dat deelnemers op verschillende momenten met verschillende bedragen worden geconfronteerd. Deelnemers ontvangen ook tijdens de transitie het jaarlijkse pensioenoverzicht, waarop de veranderde bedragen staan, gegeven de nieuwste peildatum van de stand van hun opbouw. Daarbovenop ontvangen zijn voorafgaand aan het ingaan van de nieuwe pensioenregeling van hun pensioenfonds individuele transitie-informatie. Het gaat hier eenmalig om gepersonaliseerde informatie over wat de deelnemer tot aan de transitie heeft opgebouwd, in de oude pensioenregeling had kunnen opbouwen in verhouding wat deze zal kunnen gaan opbouwen in de nieuwe pensioenregeling. Daarbij ligt de nadruk op het te bereiken pensioen, in 3 scenario's.

Het lid Omtzigt vraagt de regering te reflecteren op de mogelijkheid voor een carve-out voor gepensioneerden. Ook de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vragen of een carve-out onder omstandigheden niet mogelijk zou moeten zijn. De regering ziet grote voordelen in het bij elkaar houden van bestaande pensioenaanspraken en -rechten en nieuw op te bouwen aanspraken en -rechten. Door het invaren van deze bestaande pensioenen heeft de deelnemer ook voor zijn ingevaren pensioenaanspraken of -rechten eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen ten opzichte van de situatie dat bestaande pensioenaanspraken en –rechten niet worden ingevaren. Uit onderzoeken van Netspar en het CPB is gebleken dat in de nieuwe premieregelingen 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. Het volledige pensioen wordt transparanter en persoonlijker en de pensioenuitvoering wordt efficiënter waardoor kosten kunnen worden bespaard. In geval van een carve-out zijn actieve deelnemers geen onderdeel meer van het collectief en moeten alle uitkeringen, voorwaardelijke toeslagen maar ook tegenvallers worden gefinancierd uit de beleggingsopbrengsten. Naarmate de groep gepensioneerden kleiner wordt, worden de perspectieven op een koopkrachtig pensioen voor deze groep slechter. Op de korte termijn profiteert de deelnemer minder van de solidariteit in de pensioenregeling en is het bovendien de vraag of dit echt een verbetering van de pensioenvooruitzichten (van gepensioneerden) oplevert. De afzondering bij andere pensioenuitvoerder levert vanwege het uitblijven van premie-inkomsten en de noodzakelijke aanpassing van het beleggingsbeleid daardoor een verslechtering van het pensioenperspectief op de lange termijn op. Dit acht de regering niet in het belang van de deelnemers, derhalve is er in het wetsvoorstel niet voor gekozen om een carve-out toe te staan.

Het lid Omtzigt vraagt of een variabel arbeidsongeschiktheidspensioen hoger kan zijn dan het laatstverdiende loon of de verdiencapaciteit. Sociale partners maken afspraken over het arbeidsongeschiktheidspensioen dat iemand ontvangt na de wachttijd voor de WIA. Het betreft doorgaans een aanvulling op de WIA en is daar veelal aan gekoppeld. De Wet toekomst pensioenen regelt dat dit ook een variabele uitkering kan zijn. Door een gericht beleggingsbeleid, passend bij de risicohouding van de doelgroep, kan de mate van variatie in de uitkering worden beperkt. Het wetsvoorstel stelt geen beperkingen aan de hoogte van het arbeidsongeschiktheidspensioen. De fiscale wetgeving biedt ruimte tot een uitkering die een inkomensvoorziening betreft welke niet uitgaat boven hetgeen naar maatschappelijke opvattingen redelijk moet worden geacht.

Het lid Omtzigt vraagt of het aanbieden van een vastgesteld arbeidsongeschiktheids- of nabestaandenpensioen (in de opbouwfase) betekent dat dit extern moet worden verzekerd of dat in geval de pensioenuitvoerder eigenrisicodrager blijft de gehele pensioenregeling onder het FTK blijkt vallen en daarmee de regels rondom het (minimaal) vereist eigen vermogen voor de volledige pensioenregeling van toepassing blijft. Sociale partners komen een pensioenregeling overeen. Zij maken daarbij afspraken over het ouderdomspensioen, nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen. Het arbeidsongeschiktheidspensioen en nabestaandenpensioen kan in het nieuwe stelsel een variabel karakter hebben. Indien sociale partners een volledig vastgesteld arbeidsongeschiktheidspensioen wensen en dit via een pensioenfonds willen regelen, kan het pensioenfonds dit herverzekeren. Beide uitkeringsvormen zijn mogelijk in het nieuwe pensioenstelsel en het bijbehorende financieel toetsingskader. De Europese pensioenrichtlijnen

(IORP I en II) vereisen dat er een minimaal vereist eigen vermogen wordt aangehouden als de pensioenuitvoerder o.a. een dekking verzekert tegen biometrische risico's. Wanneer er in de pensioenregeling een dekking voor arbeidsongeschiktheidsrisico's dan wel een dekking voor overlijdensrisico's is opgenomen, betekent dit dat er een minimaal vereist eigen vermogen aangehouden moet worden, ongeacht of deze dekking in eigen beheer wordt uitgevoerd dan wel extern wordt ondergebracht. Er zijn geen eisen voor het vereist eigen vermogen.

Het lid Omtzigt vraagt waarom in het voorliggende voorstel geen aanvullende inhoudelijke vereisten worden gesteld aan de informatie aan burgers over de transitie en de nieuwe pensioencontracten. De regering geeft aan dat in het wetsvoorstel inclusief het onderliggende besluit de bestaande informatiebepalingen uit de reeds geldende Pensioenwet (en Besluit) aangepast zijn op de nieuwe contracten. Dat betekent dat bijvoorbeeld de bekende jaaroverzichten (voorheen UPO) ook tijdens en na de transitie gewoon jaarlijks verstrekt worden en de deelnemers inzicht geven in hun pensioensituatie. Daarnaast ontvangt de deelnemer aanvullend eenmalig, op grond van het communicatieplan, transitie-informatie over de overgang naar de nieuwe pensioenregeling. Tevens is informatie uit bijvoorbeeld transitieplan en implementatieplan beschikbaar voor deelnemers.

Het lid Omtzigt vraagt naar de verhouding tussen de procedurele toetsing door DNB van de evenwichtigheid van het invaren en het advies van de Raad van State om actief toezicht. DNB beoordeelt de voorgenomen collectieve waardeoverdracht inhoudelijk en procedureel. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is deze rol geëxpliciteerd in het Besluit toekomst pensioenen. De toets op de evenwichtige belangenafweging is een toetsing op de vormgeving van de evenwichtige belangenafweging. De evenwichtige belangenafweging is immers een open norm die wordt ingevuld door het pensioenfonds. Het pensioenfonds kiest de invulling van deze open norm. De enkele omstandigheid dat de evenwichtige belangenafweging ook tot een andere uitkomst had kunnen leiden, betekent niet automatisch dat de norm is overtreden. Bij de open norm van de evenwichtige belangenafweging hoort dat het pensioenfonds de relevante omstandigheden selecteert en betrekt bij het invaarbesluit. Pensioenfondsen zullen aan DNB moeten kunnen onderbouwen op welke wijze is voldaan aan de verplichting tot evenwichtige belangenafweging. Pensioenfondsen zullen ook moeten voorzien in een kwantitatieve onderbouwing. Deze wordt door DNB beoordeeld. Daarnaast toetst DNB het gevolgde besluitvormingsproces: zijn de fondsorganen adequaat geraadpleegd en is het intern toezicht betrokken en hebben zij de correcte informatie gekregen. DNB toetst de voorgenomen collectieve waardeoverdracht ook op meerdere onderdelen inhoudelijk. Namelijk op de collectieve actuariële neutraliteit, de financiële effecten en op de financiële en andere risico's wordt inhoudelijk getoetst.

Het lid Omtzigt verwijst naar het artikel van de heer Burggraaf in PensioenPro en stelt dat in dit artikel is opgenomen dat een transitie per 1 januari 2024 niet meer mogelijk is door de in het wetsvoorstel gestelde termijnen. Het lid Omtzigt vraagt de regering of zij problemen voorziet omdat de hele markt in slechts twee jaar de transitie zal moeten doormaken. Het lid Omtzigt vraagt daarnaast of de regering zich ervan bewust is dat alle transities na 1 januari 2024 doch voor 1 januari 2026 moeten worden uitgevoerd door de opzet van de huidige Wet toekomst pensioenen. Tot slot vraagt lid Omtzigt wat de regering doet om stagnatie te voorkomen. De regering deelt de conclusie niet dat de hele markt slechts in twee jaar de transitie zal moeten doormaken. Hoewel voor pensioenfondsen invaren het standaardpad is, zullen niet alle pensioenuitvoerders invaren. Er hoeft door die pensioenfondsen en verzekeraars en premiepensioeninstellingen dan ook geen melding gedaan te worden bij DNB. Voor de pensioenfondsen die besluiten in te varen, moet wel een melding gedaan worden bij DNB. DNB heeft een standaardtermijn voor toetsing van het invaarbesluit van 6 maanden die in uitzonderlijke omstandigheden uitgebreid kan worden tot maximaal één jaar. De beslistermijn van een jaar geldt dus zeker niet voor alle pensioenfondsen. In sectoren en bij ondernemingen waar de arbeidsvoorwaardelijke besluitvorming, de besluitvorming bij de pensioenuitvoerder en de implementatie zeer spoedig verloopt, zouden daarmee per 1 januari 2024 kunnen overgaan op de nieuwe pensioenregeling en de pensioenaanspraken en -rechten kunnen hebben ingevaren naar deze nieuwe pensioenregeling.

Pensioenfondsen die juist koersen op een overstap op 31 december 2026 en zich zorgen maken over de termijnen doen er evenwel verstandig aan ten minste een jaar van tevoren de melding bij DNB te doen. Het is bijvoorbeeld voorstelbaar dat pensioenfondsen deze melding doen, wanneer zij

ook het implementatieplan indienen bij DNB. Het implementatieplan dient uiterlijk 1 juli 2025 gereed te zijn. Tot slot merkt de regering op dat de voorbereiding op de daadwerkelijke overstap nog door kan gaan gedurende de periode dat DNB het invaarbesluit beoordeelt. Dit betekent dat de transitie niet al voor 1 januari 2026 moet zijn doorgevoerd, maar veel pensioenfondsen wel die datum zullen hanteren om uiterlijk het invaarverzoek te doen bij DNB. De regering ondersteunt dit proces op een aantal manieren. Zo zijn in het wetsvoorstel diverse mijlpalen opgenomen, die moeten borgen dat besluiten tijdig genomen kunnen worden. Ook zal de regering de transitiecommissie oprichten die sociale partners moet helpen wanneer het onderhandelingsproces is vastgelopen. Daarnaast moeten pensioenuitvoerders in het implementatieplan aangeven welke stappen zij zetten gedurende de transitieperiode en het beoogde tijdspad hierbij. Zij zullen tevens een risicoanalyse moeten uitvoeren op het proces. Dit moet zorgvuldige planning bevorderen en stagnatie voorkomen. Daarnaast zal de regering overkoepelend het verloop van de transitie monitoren, en hierbij de kamer periodiek informeren. Het is duidelijk dat de gehele sector voor een grote uitdaging staat. De regering is ervan overtuigd dat de sector dit aankan en zal waar dat nog nodig blijkt te zijn aanvullende ondersteunende activiteiten ondernemen.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of zij de mening deelt dat de transitie bij een uitkeringsregeling in feite uit twee transities bestaat en dat deze twee losse transities eigenlijk individueel op evenwichtigheid beoordeeld zouden moeten worden. Hij vraagt of de regering in het verlengde hiervan het eens is dat het gezamenlijk bezien van beide transities over kan komen als een rekenkundige truc om ook hier het compensatieprobleem (voor afschaffing doorsneesystematiek) grotendeels bij burgers/pensioendeelnemers te beleggen. Hij vraagt tot slot of de regering de mening deelt dat deze perceptie - terecht of niet - het vertrouwen van deelnemers in het stelsel eerder zal verlagen dan verhogen.

De regering wijst erop dat zowel in de toelichting bij het Pensioenakkoord (2019), de hoofdlijnennotitie (2020) als in het voorliggende wetsvoorstel wordt gesproken over een zogenoemde 'dubbele transitie'. Toegelicht is dat bij de stelselherziening feitelijk sprake is van twee transities: de overgang op een andere manier van pensioenopbouw ('afschaffing doorsneesystematiek') en de overgang op andere contracten met andere verdeelregels. Dit is in lijn met de constatering van het lid Omtzigt. De regering wijst er even wel op dat het bij het beoordelen van de evenwichtigheid uiteindelijk gaat om de effecten van de totale transitie. De regering ziet dan ook geen onderbouwing in de kwalificatie van het lid Omtzigt dat er sprake zou zijn van een rekenkundige truc. Een deelnemer heeft immers op dit moment een bepaalde pensioentoezegging en er zijn ook verwachtingen naar de toekomst toe op basis van de bestaande wet- en regelgeving. Zowel de andere wijze van pensioenopbouw als de andere pensioencontracten hebben invloed op de toezegging en toekomstverwachtingen. Ze zijn beide onderdeel van deze transitie en de evenwichtigheid wordt daarom tegelijkertijd beoordeeld. Ook de mogelijke compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek en de financiering daarvan maken onderdeel uit van deze evenwichtigheidsafweging. Uitvoerders worden verplicht om alle deelnemers persoonlijk te informeren over de pensioenverwachtingen voor en na de transitie. Deze pensioenverwachtingen vormen een tastbaar onderdeel van bovengenoemde evenwichtigheidsafweging. De regering is van mening dat het integrale effect voor de deelnemer van belang is en dat integrale beoordeling van de transitie dus tot een hoger vertrouwen leidt.

Het lid Omtzigt vraagt of er aanleiding is om te vooronderstellen dat de datakwaliteit op orde is indien er niet voor invaren wordt gekozen, aangezien de check op datakwaliteit alleen plaatsvindt indien er ingevaren wordt. Om te beginnen vraagt de realisatie en het behoud van een op orde zijnde pensioenadministratie, waaronder de kwaliteit van de data, zoals beschreven in de beleidsbrief die tegelijk met het wetsvoorstel toekomst pensioenen aan de Tweede Kamer is gestuurd[16], blijvende inspanning van alle betrokken partijen. Dat geldt zowel in het huidige pensioenstelsel als in het nieuwe pensioenstelsel. In aanvulling daarop wordt onder andere in het kader van de voorbereidingen die worden getroffen voor de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomst dan wel de gewijzigde beroepspensioenregeling in het implementatieplan van pensioenfondsen een analyse opgenomen ten aanzien van de beschikbaarheid van data en de datakwaliteit voor, tijdens en na de transitie en de beheersing van de risico's hierbij. Deze analyse wordt van alle pensioenuitvoerders verwacht. Aan een pensioenfonds dat besluit tot het invaren

[16] Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 36 067, nr. 5

van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten worden daarnaast aanvullende eisen gesteld. Dit omdat in deze situatie de data worden gebruikt voor het omzetten van pensioenaanspraken en -rechten van de oude naar de nieuwe pensioenregeling en de compensatieafspraken. Als de kwaliteit hiervan niet op orde is, leidt dit per definitie tot fouten tijdens en na de transitie.

6. Financieel toetsingskader na de transitieperiode

De leden van de D66-fractie vragen de regering om te onderzoeken of het mogelijk is om een deel van het door de deelnemer bijgedragen vermogen aan de solidariteits- of risicodelingsreserve over te dragen aan de eventuele solidariteits- of risicodelingsreserve van het nieuwe pensioenfonds van de deelnemer. Hoe bekijkt de regering de ontwikkeling van deze reserves in het licht van grijze en groene pensioenfondsen, zo vragen deze leden. Voorafgaande aan de invulling van het wetsvoorstel heeft de regering zorgvuldig geanalyseerd of het wenselijk zou zijn om ook het deel dat een deelnemer heeft bijgedragen aan de solidariteits- en risicodelingsreserve over te dragen naar de nieuwe pensioenuitvoerder in geval van een individuele waardeoverdracht. Alles afwegende heeft dit tot de conclusie geleid dat dit niet het geval is. De solidariteits- of risicodelingsreserve vormt een niet-persoonlijk collectief vermogen, bestemd voor één of meer ex-ante vastgelegde collectieve doelstellingen, die op voorhand meerwaarde moeten hebben voor de totale deelnemerspopulatie. Wanneer bijvoorbeeld als gevolg van individuele waardeoverdrachten vermogen uit een solidariteits- of risicodelingsreserve zou worden gehaald, kunnen deze doelstellingen worden ondergraven. De betreffende deelnemer kan bovendien ook al hebben geprofiteerd van de solidariteits- of risicodelingsreserve, vóórdat deze de pensioenregeling verlaat. Daar komt bij dat de nieuwe pensioenuitvoerder van de deelnemer vaak ook al een solidariteits- of risicodelingsreserve zal hebben gevormd, waar deze nieuwe deelnemer niet aan heeft bijdragen. Dat compenseert voor de situatie dat de betreffende deelnemer mogelijk per saldo meer heeft bijgedragen aan een dergelijke reserve dan ervan heeft geprofiteerd bij de oude pensioenuitvoerder. Ook in het huidige stelsel worden collectieve buffers niet meegegeven in geval van individuele waardeoverdracht.

De leden van de D66-fractie vragen of er in het geval er nieuwe arbeidsvoorwaardelijke besluiten worden genomen met gevolgen voor de pensioenregeling ook een nieuw transitieplan opgesteld dient te worden en of dit dan tevens door DNB beoordeeld dient te worden. Tussen het moment van afronden van het transitieplan en het daadwerkelijke moment van implementatie en van invaren kan en zal de financiële positie van pensioenfondsen veranderen door optreden van financiële, economische en andersoortige schokken. Hier zal in het besluitvormingsproces rekening mee moeten worden gehouden. Immers: het gehele besluitvormingsproces overdoen, zal veelal niet haalbaar zijn voor 1 januari 2027. Bij lagere regelgeving zullen eisen gesteld worden aan het transitieplan om de besluitvorming zo robuust mogelijk te maken tegen wijzigende omstandigheden. Indien uiteindelijk sprake is van nieuwe inhoudelijke afspraken waarin het oorspronkelijke transitieplan nog niet voorzag, zal het transitieplan herzien moeten worden. Tot slot dient opgemerkt te worden dat DNB geen oordeel geeft over arbeidsvoorwaardelijke besluiten en over het transitieplan. DNB houdt toezicht op de besluitvorming en uitvoering door de pensioenuitvoerder. Pensioenuitvoerders dienen hiertoe onder meer het implementatieplan in bij de toezichthouder. In het implementatieplan zet de pensioenuitvoerder uiteen hoe het uitvoering zal geven aan de gewijzigde pensioenregeling en een verzoek tot invaren en welke voorbereidingen de uitvoerder treft.

De leden van de CDA-fractie vragen of terugwerkende krachtmutaties (van voor het invaren) in de nieuwe administratie kunnen worden doorgevoerd/verwerkt. Ook in het nieuwe systeem blijft het mogelijk om nog te verwerken mutaties in de administratie die betrekking hebben op de periode van vóór het invaren te herstellen. Pensioenuitvoerders beginnen in het nieuwe stelsel niet met een blanco blad: veel informatie, zoals verloop van het dienstverband en levensgebeurtenissen blijven naar de toekomst toe relevant. Deze informatie, hoewel 'historisch' van karakter, zal ook in het nieuwe stelsel beschikbaar moeten zijn. Het is dus minimaal nodig dat de pensioenuitvoerder de administratie van voor de transitie kan raadplegen. Op die manier kan worden bezien wat de nog te verwerken mutatie betekent voor de pensioenaanspraken en -rechten van de deelnemer in het

nieuwe stelsel. Hoewel het dus mogelijk blijft om mutaties die betrekking hebben op de periode vóór het invaren in het nieuwe stelsel te verwerken, dient dit zoveel mogelijk voorkomen te worden. Het implementatieplan biedt daarom verschillende waarborgen om de datakwaliteit voor, na en tijdens de overstap op een nieuw pensioenstelsel te borgen.

7. Wijziging fiscaal pensioenkader

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te reflecteren op de complexiteit van de regelgeving rond netto-regeling in verhouding tot het daadwerkelijke gebruik. De regering merkt op dat een relatief laag gebruik van een regeling niet automatisch hoeft te betekenen dat de regelgeving dan ook minder gedetailleerd wordt. Er zijn in het verleden in de Stichting van de Arbeid afspraken gemaakt over de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars, die zijn vastgelegd in regelgeving. Pensioenfondsen hebben toen ruimte gekregen om ook individuele pensioenvoorzieningen aan te bieden in aansluiting op hun basisregeling, mits die individuele producten voldoende collectiviteit en solidariteit bevatten. Daarnaast gelden regels rond de fiscale hygiëne van nettoregelingen om te voorkomen dat ingelegde pensioengelden structureel fiscaal onbelast zouden blijven. Zowel de taakafbakening tussen pensioenfondsen als verzekeraars als de voorwaarden om fiscale hygiëne van pensioenregelingen te garanderen, blijven in het nieuwe stelsel onverminderd van belang. Dat neemt niet weg dat de regering ook in de consultatiereacties op het Besluit toekomst pensioenen verschillende partijen suggesties heeft zien doen over het verminderen van complexiteit. De regering zal deze opmerkingen uiteraard serieus beschouwen en zal daar waar sprake is van onnodige complexiteit deze wegnemen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom CDC-regelingen niet vallen onder het overgangsrecht. Een CDC-regeling is een pensioenregeling waarbij op basis van een afgesproken vaste premie een collectieve middelloonregeling wordt uitgevoerd. De Pensioenwet kent geen definitie voor CDC-regelingen. Afhankelijk van de toezegging, heeft de werknemer aanspraak op een premie of een uitkering, kwalificeert een CDC-regeling juridisch als premieovereenkomst of als uitkeringsovereenkomst. De meeste CDC-regelingen kwalificeren juridisch als een uitkeringsovereenkomst. Dit betekent dat zij, in tegenstelling tot de premieregelingen met een progressieve premie, tijdens de transitie gebruik kunnen maken van de dubbele transitie. Het overgangsrecht is uitsluitend bedoeld voor die gevallen waarin een dubbele transitie niet mogelijk is.

De leden van de fractie van de VVD lezen een tegenstrijdigheid in de beantwoording van de Kamervragen en de nota naar aanleiding van het verslag en vragen of een bestaande uitkeringsregeling die wordt uitgevoerd door een verzekeraar nog kan worden omgezet in een premieregeling met progressieve premie tot 1 januari 2027. In de beantwoording waarnaar de VVD-fractie verwijst wordt bedoeld dat voor het overgangsrecht progressieve premie op 31 december 2022 sprake moet zijn van een pensioenregeling met een met de leeftijd oplopend premiepercentage. Dit volgt ook uit het voorgestelde artikel 220e, eerste lid, onderdeel a, van de Pensioenwet. Werkgevers met een op 31 december 2022 bestaande uitkeringsregeling met een met de leeftijd oplopend premiepercentage ondergebracht bij een verzekeraar voldoen aan het overgangsrecht progressieve premie en kunnen deze uitkeringsregeling tot 1 januari 2027 omzetten in een premieregeling met een progressieve premie. Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat het ook mogelijk is om een op 31 december 2022 bestaande pensioenovereenkomst waarin een uitkeringsregeling met een met de leeftijd oplopend premiepercentage ondergebracht bij een verzekeraar is toegezegd, in eerste instantie te wijzigen in een premieregeling met een staffel en nabestaandenpensioen op basis van het huidige (fiscale) stelsel. Waarna later (maar voor 2027) de keuze kan worden gemaakt voor het overgangsrecht progressieve premies of de transitie naar een pensioenregeling met een vlakke premie (waarbij moet worden voldaan aan de transitievereisten). Een reeds bestaande uitkeringsregeling wordt dan in twee stappen omgezet in een premieregeling op basis van het nieuwe fiscale kader. Voor de volledigheid wijst de regering erop dat het overgangsrecht progressieve premie nadrukkelijk niet bedoeld is voor de huidige uitkeringsovereenkomsten die door pensioenfondsen worden uitgevoerd.

De leden van de fractie van de VVD en het lid Omtzigt vragen naar de situatie waarin een werkgever een middelloonregeling met onvoorwaardelijke indexatie heeft ondergebracht bij een

verzekeraar. De leden van de VVD-fractie vragen of het binnen het fiscale kader na einde van de transitieperiode voor de werkgever nog is toegestaan om stortingen te doen voor indexatie van deze pensioenregeling. Het lid Omtzigt merkt op dat het fiscale kader geen ruimte meer biedt voor betalingen aan middelloonregelingen en dat dit betekent dat de werkgever een instemmingsprocedure moet beginnen om de pensioenregeling te wijzigen. Hij vraagt of dit de bedoeling is. Voor deze situatie geldt overgangsrecht waardoor deze extra stortingen mogelijk blijven. In de memorie van toelichting (par. 7.3) is aangegeven dat bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen, in de situatie van niet invaren, fiscaal gefaciliteerd blijven. Het overgangsrecht hiervoor volgt uit artikel 38b van de Wet LB 1964. Concreet houdt dit in dat al bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen in een uitkeringsovereenkomst (zoals het verlenen van een indexatie op grond van reeds bestaande afspraken) fiscaal worden geëerbiedigd bij niet-invaren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat tijdens de eerste schriftelijke inbreng door twee fracties de vraag gesteld is hoe moet worden omgegaan met premievrijgestelde voortzetting bij arbeidsongeschiktheid. De leden van de VVD-fractie vragen of de conclusie volgens de regering juist is dat de onder de premievrijstelling liggende DB-regeling zal moeten worden omgezet naar een premieregeling, zodanig dat de premie niet boven de maximumpremie zal uitkomen. Deze leden wijzen erop dat voor een dergelijke wijziging instemming van de verzekerde werknemer nodig is. Voor de beantwoording van deze vraag zal eerst de nieuwe situatie geschetst worden. Daarna wordt inzicht gegeven hoe moet worden omgegaan met reeds lopende gevallen van premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid binnen een DB-regeling. In het nieuwe pensioenstelsel zullen nieuwe pensioenregelingen het karakter van een premieregeling hebben, waarbij voor alle pensioenregelingen een leeftijdsonafhankelijke premie wordt voorgeschreven. De premie is fiscaal begrensd. Voor een deelnemer die arbeidsongeschikt wordt in het nieuwe pensioenstelsel en een premievrijstelling vanwege invaliditeit ontvangt, zal ook het fiscale maximum gelden. De premie-inleg op grond van deze premievrijstelling zal in de toekomst meebewegen met de maximale premie via een aanpassingsmechanisme. Dit aanpassingsmechanisme zal dan ook opgenomen moeten worden in het pensioenreglement en in de pensioenregeling. Voor deelnemers die onder een DB-regeling vallen en waarvoor de premievrijstelling vanwege invaliditeit bij een rechtstreeks verzekerde regeling reeds is ingegaan onder de voorwaarden van het huidige stelsel, is de regering van mening dat deze ongewijzigd voortgezet zou moeten kunnen worden. De regering is voornemens hier overgangsrecht voor te treffen. De regering heeft reeds in het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorzien dat volgens de fiscale wetgeving voor deze specifieke groep de maximale premie niet geldt. Voor reeds ingegane gevallen van premievrijstelling bij een rechtstreeks verzekerde regeling verandert daarmee niks en is dan ook geen instemming van de werknemer vereist.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de eventtoets niet meer van toepassing is op kapitalen die opgebouwd zijn bij premiepensioensinstellingen (PPI's) of verzekeraars als de beleggingswaarde is overgeboekt naar een contract dat voldoet aan de eisen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen en dit zo is vastgelegd in het transitieplan van de werkgever. De regering kan deze vraag bevestigend beantwoorden. De eventtoets geldt alleen als er sprake is van een pensioenregeling, waaronder ook de huidige premieregelingen vallen, waarvoor nog een opbouwbegrenzing geldt. Als opgebouwde kapitalen worden overgedragen naar een pensioenregeling waarvoor het nieuwe hoofdstuk IIB Wet LB 1964 geldt of het overgangsrecht van artikel 38r Wet LB 1964, dan is de eventtoets niet van toepassing.

De leden van de fractie van de VVD vragen of zij juist hebben begrepen dat - als het wetsvoorstel toekomst pensioenen in werking treedt op 1 januari 2023 – direct gebruik mag worden gemaakt van de reserveringsruimte van 38.000 euro over de achterliggende 10 jaar (dus vanaf 1 januari 2013). De regering kan dit bevestigend beantwoorden. De reserveringsruimte wordt direct vanaf de inwerkingtreding verhoogd naar 38.000 euro over de achterliggende 10 jaar.

De leden van de fractie van D66 zijn benieuwd naar de uitwerking van de levensverwachting en de individuele pensioenopbouw op de opbouwpercentages. De leden vragen of de regering kan aangeven hoe het pensioen kan worden bijgesteld als de levensverwachting van de deelnemers in een pensioenfonds omhoog gaat tijdens het werkzame leven. Ook vragen deze leden hoeveel extra

pensioenvermogen (in procenten van het loon) een werknemer nodig heeft als zijn of haar levensverwachting met een jaar stijgt (waardoor de pensioenleeftijd met acht maanden stijgt). Specifiek vragen deze leden of het pensioenvermogen dat in deze acht maanden wordt opgebouwd genoeg is om het extra jaar pensionering van te bekostigen. Voorts vragen de leden van de fractie van D66 hoe een hoger vereist bedrag om tot het gewenste pensioenresultaat te komen, vanwege verschillen in de levensverwachting, kan worden gerealiseerd binnen een pensioenfonds.
Op basis van een premieovereenkomst, krijgt een deelnemer in beginsel in de opbouwfase geen dekking tegen het macro-langlevenrisico. Dus als de gemiddelde levensverwachting stijgt, en de deelnemer verandert de datum van pensionering niet, dan kan er minder pensioen worden aangekocht voor hetzelfde opgebouwde persoonlijke pensioenvermogen.

Als de resterende levensverwachting rondom de pensioenleeftijd stijgt met één jaar, dan moeten er dus op hetzelfde moment met hetzelfde vermogen niet bijvoorbeeld 20 maar 21 pensioenjaren in verwachting worden gefinancierd. Dat is een prijsstijging van 1/20e deel, oftewel: het pensioen wordt 5% duurder, en met hetzelfde opgebouwde persoonlijke pensioenvermogen, komt de hoogte van de uitkering dus 5% lager te liggen. Maar dat is onder de aanname dat de pensioeningangsdatum niet verandert. De leden van de fractie van D66 vragen echter naar de situatie, waarbij de levensverwachting stijgt met 1 jaar en de pensioeningangsdatum wordt opgeschoven met 8 maanden. Dit is de systematiek die bij AOW wordt gehanteerd als de levensverwachting stijgt, maar in dit geval is de vraag hoe dit uitpakt voor het tweede pijler pensioen. In dat geval wordt het pensioen niet 5% duurder, maar slechts 5% x (4/12) = 1.67% duurder. Het aanvullende pensioen gaat 8 maanden later in, waardoor er niet 12 extra maanden gefinancierd moeten worden, maar slechts 4 maanden. Bovendien wordt er niet bijvoorbeeld 40 jaar pensioen gespaard, maar 40 jaar + 8 maanden. Dat leidt tot een 1.67% hoger persoonlijk pensioenvermogen.

Uitgaande van dit realistische cijfervoorbeeld is er dus 1.67% meer persoonlijk pensioenvermogen opgebouwd en tegelijkertijd is het pensioen ook 1.67% duurder geworden. De pensioenhoogte van het aanvullende pensioen blijft in dit geval dus ongewijzigd. Uiteraard zal dit effect verschillen, afhankelijk van de leeftijd van een deelnemer en de mate waarin diens levensverwachting wijzigt. Indien de pensioenhoogte zou dalen als gevolg van een stijging van levensverwachting kan de deelnemer eventueel iets langer doorwerken om deze daling te voorkomen.

Het lid Omtzigt vraagt de regering – in het kader van de keuze om geen verlaagde franchsies te introduceren in de derde pijler – toe te lichten waarom de regering kiest voor administratieve eenvoud bij de Belastingdienst in plaats van consistente wetgeving. Zoals de regering heeft toegelicht in de Nota naar aanleiding van het verslag[17] leidt het introduceren van verlaagde franchises in de derde pijler tot een grote toename van complexiteit voor zowel de belastingplichtigen, als voor de Belastingdienst. Als verlaagde franchises worden geïntroduceerd in de derde pijler, dan moet een belastingplichtige verscheidene berekeningen maken om te bekijken welke combinatie van franchise en premiepercentage leidt tot de hoogste aftrek. Als deze belastingplichtige daarnaast ook nog optimaal gebruik wil maken van de reserveringsruimte, dan zijn voor de afgelopen 10 jaar ook steeds deze berekeningen nodig. Deze toename in complexiteit leidt tot hoge foutgevoeligeid met onwenselijke gevolgen in de zin van correcties die opgelegd moeten worden aan belastingplichtigen bij geconstateerde fouten en toezichtscomplexiteit bij de Belastingdienst. Vanwege deze grote complexiteitstoename is ervoor gekozen om verlaagde franchises niet op te nemen in de derde pijler. Wel wordt de fiscale ruimte in de derde pijler substantieel vergroot door de verhoging van de premiegrens van 13 naar 30%.

Het lid Omtzigt vraagt om een geüpdatete versie van de uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst, de toezichthouders en de rechtspraak. De regering merkt op dat naar aanleiding van de verschillende toetsen de nodige aanpassingen hebben plaatsgevonden in het wetsvoorstel, die zijn verantwoord in hoofdstuk 16 van de Memorie van Toelichting. Vervolgens heeft de Raad van State een advies uitgebracht over het wetsvoorstel. De Raad van State had, als laatste en belangrijkste adviseur van de regering, geen zwaarwegende punten bij het wetsvoorstel. In het nader rapport wordt uitgebreid ingegaan op de aanpassingen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van het advies

[17] Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 7.

van de Raad van State. De regering ziet geen reden om in deze fase een update te vragen van de eerdere toetsen. Dat is ook niet passend in het proces en aangezien er in de laatste fase geen significante wijzigingen hebben plaatsgevonden acht de regering dat ook niet nodig. Hiernaast vraagt het lid Omtzigt of er ook *worst case* scenario's en *fall back* scenario's uitgewerkt worden als de hervorming vastloopt. Dat is niet het geval. Wel zullen de regering en de toezichthouders ook in de implementatiefase de voortgang nauw monitoren, zodat vroegtijdig kan worden ingegrepen indien er grote knelpunten ontstaan.

8. Governance in het nieuwe pensioenstelsel

De leden van de D66-fractie vragen of de regering in de brief waarmee de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de recente ontwikkelingen ten aanzien van de samenstelling van pensioenfondsbesturen ook wordt ingegaan op de vraag hoe wordt geborgd dat een representatieve groep deelnemers kan meepraten over de veranderingen in pensioenregelingen, binnen pensioenfondsbesturen of het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan en aan de cao-tafel. In het arbeidsvoorwaarden- en het pensioenoverleg worden (groepen) deelnemers vertegenwoordigd door de ondernemingsraad of de vakbond. Zij richten zich op het belang van alle werknemers, niet alleen hun leden of degenen die hen verkozen hebben. Indien zij dat wenselijk achten, kunnen zij een achterban- of ledenraadpleging organiseren. Dat is echter niet verplicht. Bij pensioenfondsen zijn deelnemers vertegenwoordigd in het bestuur en verantwoordingsorgaan of in het belanghebbendenorgaan. In het bestuur of belanghebbendenorgaan zijn de zetels verdeeld tussen de werkgevers(verenigingen) enerzijds en de werknemers(verenigingen) anderzijds. De zetels voor de werknemers(verenigingen) zijn verdeeld tussen de deelnemers en pensioengerechtigden op basis van hun onderlinge getalsverhouding, waarbij de pensioengerechtigden maximaal de helft van de zetels hebben. In het verantwoordingsorgaan zijn deelnemers en pensioengerechtigden evenredig op basis van onderlinge getalsverhoudingen vertegenwoordigd. Deze zetelverdeling is tot stand gekomen op grond van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen met het oog op een adequate vertegenwoordiging van belanghebbenden bij pensioenfondsen.[18]Ook voor deze organen geldt dat zij, indien zij dit wenselijk achten, met degenen die zij vertegenwoordigen in gesprek kunnen gaan over de veranderingen in de pensioenregeling.

De leden van de D66-fractie vragen welke maatregelen er genomen gaan worden als pensioenfondsen nog steeds niet aan de Code Pensioenfondsen voldoen. Daarnaast vragen zij welke instrumenten DNB heeft om te handhaven op een adequaat diversiteitsbeleid. De regering vindt het belangrijk dat pensioenfondsbesturen divers zijn samengesteld. Divers samengestelde besturen nemen verschillende perspectieven mee in hun afwegingen en besluitvorming. Daarnaast weerspiegelt een divers samengesteld bestuur beter de achterban, waardoor deelnemers en pensioengerechtigden zich eerder zullen herkennen in het bestuur. DNB houdt in haar toetsingsproces nadrukkelijk rekening met het belang van diversiteit, aangezien ook volgens hen diversiteit leidt tot een brede blijk en nieuwe perspectieven in het bestuur.

De pensioensector heeft zichzelf via de Code Pensioenfondsen een diversiteitsnorm opgelegd: elk pensioenfondsbestuur moet minimaal één vrouw en één man hebben. Ook moeten er bestuurders van onder de 40 jaar en van boven de 40 jaar zijn. Pensioenfondsen zijn wettelijk verplicht de normen van de Code Pensioenfondsen toe te passen of in het bestuursverslag gemotiveerd uit te leggen welke normen zij niet (volledig) toepassen en waarom. Op grond van de wet moeten zij tevens in het bestuursverslag rapporteren over de samenstelling van het bestuur en de medezeggenschapsorganen en de inspanningen die zijn verricht om diversiteit te bevorderen. Recent zijn de nieuwste diversiteitscijfers gepubliceerd, hierover wordt uw Kamer rond de zomer geïnformeerd. Hieruit blijkt dat het realiseren van diversiteit tijd kost. Dit vraagt doorlopende aandacht van alle betrokkenen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is in gesprek met de Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid over de recente cijfers en initiatieven om diversiteit te bevorderen. Zo heeft de Pensioenfederatie aangegeven dat zij met de pensioenfondsen die geheel niet voldoen aan de diversiteitsnorm en die hierover niet rapporteren

[18] Stb. 2013, 302.

in hun jaarverslag in gesprek zijn om enerzijds te horen waarom het nog niet is gelukt om hieraan te voldoen en anderzijds om te vernemen wat hen kan helpen bij het realiseren van een divers samengesteld pensioenfondsbestuur.

De leden van de D66-fractie vragen door wie, in het kader van checks and balances, de door sociale partners gemaakte keuzes, de evenwichtigheid en de onderbouwing daarvan worden beoordeeld en of de analyse openbaar gemaakt kan worden door DNB. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardelijke afspraken. De sociale partners zijn verantwoordelijk voor de evenwichtigheid van de transitie en de arbeidsvoorwaardelijke afspraken. Zij verantwoorden deze evenwichtigheid in het transitieplan. Zij zullen hierbij ten minste in het transitieplan inzichtelijk moeten maken welke effecten dit heeft in termen van netto profijt of bruto profijt. Ook zullen zij in het transitieplan moeten verantwoorden dat en waarom zij de transitie evenwichtig achten en verenigingen van slapers en pensioengerechtigden de mogelijkheden bieden om gehoord te worden over het transitieplan. Het transitieplan is definitief als sociale partners hiermee instemmen. Dat betekent tevens dat sociale partners de eigen ledenraadpleging hebben doorlopen. Daarna geven sociale partners aan het pensioenfonds de opdracht tot het uitvoeren van de nieuwe pensioenregeling en doen zij het verzoek tot invaren. De arbeidsvoorwaardelijke onderhandelingen, de eisen aan het transitieplan en de ledenraadpleging vormen dus de eerste set aan *checks and balances*. Vervolgens beoordeelt het pensioenfondsbestuur of het de opdracht kan uitvoeren met inachtneming van evenwichtige belangenafweging. Het pensioenfonds is hierbij gebonden aan de eigen besluitvormingsprocessen inclusief advies- en goedkeuringsrechten en het afleggen van verantwoording. Dit vormt de tweede set aan *checks and balances*. Het transitieplan wordt op de website van de pensioenuitvoerder ter beschikking gesteld aan (gewezen) deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast hoe de stem van jongeren wordt gehoord als besluiten over de pensioenregeling worden genomen door sociale partners. Hoe sociale partners, zoals vakbonden, zich organiseren en voor een goede belangenbehartiging zorgen is aan hen zelf om te bepalen. 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 en bij de eerdere beantwoording aangegeven zijn werknemers, waaronder begrepen jongeren, (zeer) tevreden over de cao, de pensioenregeling en de vertegenwoordiging van hun belangen door vakbonden.[19]

De leden van de D66-fractie vragen naar de ontwikkelingen in de governance in het pensioenstelsel na de aanbevelingen van de commissie Frijns. Voorts vragen zij of in het kader van het invaren kritisch gekeken is naar de governance en specifiek de vele bestuursmodellen. Na de financiële crisis van 2008 en vooruitlopend op de herziening van het pensioenstelsel werd door de commissie Frijns geconstateerd dat de toegenomen eisen aan het financieel beheer van pensioenfondsen hogere eisen aan pensioenfondsbestuurders stelde.[20] Naar aanleiding van onder meer dit advies werd de Wet versterking bestuur pensioenfondsen (Wvbp) doorgevoerd.[21] Het doel van deze wet was vierledig: i) de verbetering van de deskundigheid van het pensioenfondsbestuur, ii) de versterking van het intern toezicht, iii) een adequate vertegenwoordiging van alle risicodragers en iv) de stroomlijning van taken en organen.

In het wetsvoorstel waren oorspronkelijk twee bestuursmodellen opgenomen. Om tegemoet te komen aan de wensen van verschillende fracties en de pensioensector heeft de regering bij nota van wijziging destijds het one tier model toegevoegd.[22] Pensioenfondsen kunnen nu kiezen uit vijf verschillende bestuursmodellen: twee two-tier modellen en drie (one-tier) gemengde bestuursmodellen. Hierbij zijn, afhankelijk van het model, de vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en pensioengerechtigden vertegenwoordigd in het bestuur of belanghebbendenorgaan. Naast de introductie van diverse bestuursmodellen, zijn met de Wvbp enkele andere wijzigingen doorgevoerd om de governance van pensioenfondsen te versterken. Zo is de vertegenwoordiging

[19] Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2020.
[20] Kamerstukken II 2009/10, 30413 nr. 138.
[21] Stb. 2013, 302.
[22] Kamerstukken II 2011/12, 33182, nr. 8 en Kamerstukken II 2011/12, nr. 11.

van pensioengerechtigden in de pensioenfondsbesturen en medezeggenschapsorganen wettelijk geregeld en zijn de geschiktheidseisen aangescherpt. DNB toetst beleidsbepalers, zoals bestuurders, en medebeleidsbepalers op deze eisen. Het intern toezicht is versterkt door een raad van toezicht voor bedrijfstakpensioenfondsen met een two-tier bestuursmodel verplicht te stellen. Inmiddels geldt dit ook voor algemeen pensioenfondsen en voor grote ondernemingspensioenfondsen. Voor zover sprake is van een visitatiecommissie, moet deze sinds de inwerkingtreding van de Wvbp jaarlijks, in plaats van driejaarlijks, een visitatie uitvoeren.

Bij de evaluatie van de Wvbp bleek dat dat de sector zich op het vlak van pensioenfondsgovernance heeft ontwikkeld en dat verdere professionalisering binnen de bestaande kaders kan plaatsvinden.[23] Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen heeft de regering opnieuw naar de governance van pensioenfondsen gekeken. Hoewel in het nieuwe stelsel andere vraagstukken voor kunnen liggen, is de regering van mening dat de bestaande governancestructuren en vormen van verantwoording en medezeggenschap ook toepasbaar zijn voor de transitie en in de nieuwe situatie. De regering ziet geen directe aanleiding om pensioenfondsen te verplichten hun bestuursmodel te herzien boven op de andere opgaven waar zij tijdens de transitie voor staan.

De leden van de D66-fractie vragen vervolgens of de regering het met de D66-fractie eens is dat de invloed van een deelnemer niet moet afhangen van het gekozen bestuursmodel en of de regering bereid is hier nader onderzoek naar te doen. Beleidsbepalers van pensioenfondsen dienen zich bij de uitvoering van hun taak richten op de belangen van alle belanghebbenden en zij dienen ervoor te zorgen dat deze zich op een evenwichtige wijze vertegenwoordigd kunnen voelen. Dit is wettelijk verankerd. Deze taak geldt onafhankelijk van het bestuursmodel. De regering ziet op dit moment geen aanleiding hier nader onderzoek naar te doen.

De leden van de D66-fractie vragen tenslotte een reactie van de regering op het advies van DNB om de governance bij invaren bij gemengde bestuursmodellen te verzwaren vergelijkbaar met de ongemengde (two-tier) modellen. De regering heeft specifiek voor de transitie bezien welke waarborgen van belang zijn om evenwichtige en zorgvuldige belangenafweging bij invaren te borgen. Hieronder valt ook een belangrijke en expliciete rol van het intern toezicht bij het invaarbesluit. Voor alle vormen van intern toezicht wordt voorgesteld dat het bij het oordeel over de evenwichtige belangenafweging door het pensioenfonds nadrukkelijk ook toeziet op de besluitvorming bij invaren. In de verantwoording richting het verantwoordingsorgaan en de werkgever of het belanghebbendenorgaan en in het jaarverslag zal hier expliciet verantwoording over afgelegd moeten worden. DNB houdt toezicht op het besluitvormingsproces dat wordt doorlopen bij de transitie, inclusief de wijze waarop het intern toezicht zijn taak heeft vervuld. Dit geldt ongeacht het bestuursmodel. Voor pensioenfondsen met een raad van toezicht wordt hiernaast een aanvullend goedkeuringsrecht op het voorgenomen invaarbesluit voorgesteld. Dit past bij de bestaande bevoegdheden ten aanzien van externe collectieve waardeoverdrachten en borgt bovendien dat de raad van toezicht reeds vroegtijdig (ex ante) meegenomen wordt bij het invaarbesluit. Pensioenfondsen kunnen ook kiezen voor een gemengd bestuursmodel. Kenmerkend voor dit bestuursmodel is dat het intern toezicht reeds vroegtijdig betrokken is bij de besluitvorming, aangezien de niet-uitvoerende bestuurders onderdeel zijn van het bestuur. Een vergelijkbare aanvullend goedkeuringsrecht zoals voor de raad van toezicht is daarmee niet nodig noch passend.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze in het nieuwe stelsel wordt geborgd dat regelmatig getoetst wordt of eventuele kaders voor het sparen voor en uitkeren van een goed pensioen in de weg staan. Ook vragen zij of de regering bereid is om regelgeving aan te passen als de omstandigheden daar naar zijn, bijvoorbeeld een situatie waar geen rekening mee is gehouden zoals een negatieve rente.
De regering wijst erop dat in het nieuwe stelsel bij elementen waarbij een onzekere toekomst een rol speelt, gebruik wordt gemaakt van projectie. Alle pensioenuitvoerders dienen daarvoor gebruik te maken van een uniform voorgeschreven projectiemethode. Zo wordt willekeur voorkomen en zijn resultaten onderling vergelijkbaar. De overheid bepaalt op basis van onafhankelijk advies de

[23] Kamerstukken I 2017/18, 33182, nr. K.

uitgangspunten van een uniforme scenarioset. Deze scenariosets dienen bij te dragen aan een zo realistisch mogelijke verwachting van de te verwachten rendementen en financiële markten die aansluit bij de financieel-economische realiteit. Tenminste elke vijf jaar zal door een onafhankelijke commissie advies worden uitgebracht of de bestaande scenariosets aanpassing behoeven.
De uniforme scenarioset wordt gebruikt bij de communicatie van de verwachte pensioenuitkering, het bepalen van de fiscale premiegrens, het bepalen van de balans tussen de doelstelling en ambitie, het toetsen van de risicohouding en het vaststellen van de hoogte van het pensioen in de uitkeringsfase. Doordat deze kaders periodiek worden getoetst door een onafhankelijke commissie wordt geborgd dat de kaders bijdragen aan het sparen voor en uitkeren van een goed pensioen. De regering wil er daarbij op wijzen dat bepaalde macro-economische omstandigheden, zoals een negatieve rente, niet met aanpassing van regels zijn op te lossen. Het is onvermijdelijk dat kapitaalgedekt pensioen duurder is in dergelijke omstandigheden. Aanpassing van de regels leidt dus hoogstens tot het verplaatsen van tegenvallers van de ene naar een andere generatie. Wel kan het nieuwe stelsel beter met dergelijke risico's omgaan dan het huidige stelsel, omdat rendementen en risico's veel gerichter kunnen worden toebedeeld, passend bij de risico's die deelnemers kunnen en willen dragen. Daarom zal de druk om in moeilijke omstandigheden de regels aan te passen in het nieuwe stelsel kleiner zijn dan in het huidige stelsel.

De leden van de Volt-fractie merken op dat de verplichting voor pensioenfondsbesturen om de sociale partners te vragen het verzoek tot invaren te heroverwegen na een negatief advies van het verantwoordingsorgaan, niet past bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen sociale partners en pensioenfondsen. Zij vragen de verplichting van het pensioenfondsbestuur weer te beperken tot het meewegen van het advies van het verantwoordingsorgaan en het verstrekken van een onderbouwing door het bestuur aan het verantwoordingsorgaan voor het al dan niet volgen van het advies. Sociale partners maken afspraken over de pensioenregeling en bezien of zij het pensioenfonds verzoeken om bestaande aanspraken in te varen. Het pensioenfonds beoordeelt of het de pensioenregeling kan uitvoeren en het invaarverzoek kan inwilligen. Bij deze beoordeling zal het pensioenfonds het interne besluitvormingsproces moeten doorlopen, waaronder – bij paritaire bestuursmodellen - de advisering door het verantwoordingsorgaan. Deze verantwoordelijkheidsverdeling wijzigt niet. Het advies van het verantwoordingsorgaan kan evenwel ook relevant zijn voor sociale partners. In de bestaande praktijk van (externe) waardeoverdrachten is het gebruikelijk dat de waardeoverdracht in nauw contact tussen sociale partners en pensioenfonds wordt uitgevoerd. Eventuele bezwaren bij (geledingen van) de fondsorganen worden door het pensioenfondsbestuur medegedeeld aan sociale partners zodat zij deze bezwaren kunnen wegen en hun verzoek eventueel kunnen aanpassen. Voor de transitie wordt deze praktijk vastgelegd in de wet door te bepalen dat het pensioenfondsbestuur het advies van (een geleding van) het verantwoordingsorgaan tevens deelt met de werkgever of sociale partners, zodat ook zij hun verzoek kunnen heroverwegen en eventueel aanpassen. De regering acht dit een waardevolle stap voor alle betrokken partijen en is niet voornemens dit onderdeel te schrappen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de representativiteit van pensioenfondsbesturen niet beter gewaarborgd zou zijn met een evenredige afvaardiging naar gepensioneerden, actieven en gewezen deelnemers. 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 vertegenwoordigers van pensioengerechtigden hoogstens de helft van de gezamenlijke vertegenwoordiging van beide geledingen uitmaken. 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. In het verantwoordingsorgaan zijn deelnemers en pensioengerechtigden evenredig op basis van onderlinge getalsverhoudingen vertegenwoordigd. Ook gewezen deelnemers kunnen zitting hebben in de pensioenfondsorganen en het paritair pensioenfondsbestuur. Dit is echter niet verplicht.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of werkgevers(organisaties) vanwege de beperktere rol in het nieuwe stelsel niet minder zeggenschap moeten krijgen. Met de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is pensioenbouw alleen nog mogelijk op basis van een premieovereenkomst waar

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, afhankelijk van de afspraken, belang bij een goede uitvoering van de pensioenovereenkomst. Pensioen is immers een belangrijke arbeidsvoorwaarde. De regering ziet derhalve geen aanleiding om de rol van de werkgever te verkleinen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt vanwege het collectief ingerichte besluitvormingsproces hoe een deelnemer op betaalbare wijze voor zijn recht kan opkomen. Het lid Omtzigt vraagt naar de rechtsbescherming van het individu. De regering acht het van belang dat een deelnemer zijn individuele situatie op een laagdrempelige wijze kan laten toetsen. Om die reden is er gekozen voor uniformering van de klachtenprocedure en de inrichtingen van een geschilleninstantie. Daarnaast staat de weg naar de civiele rechter altijd open voor het individu.

9. Informatievoorschriften in het nieuwe pensioenstelsel[24]

De leden van de VVD-fractie vrezen dat indien de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten van de deelnemer meerdere keren wisselen van het huidige naar nieuwe pensioenstelsel en weer terug als gevolg van individuele waardeoverdracht dit niet bijdraagt aan het gewenste inzicht van deelnemers in hun pensioen en vragen of de regering alsnog bereid is regels te treffen om de waardeoverdracht te pauzeren in de transitiejaren, opdat er een goed uitlegbare overgang op het nieuwe stelsel wordt gerealiseerd. Los van individuele waardeoverdracht kan de situatie zich voordoen dat een werknemer als gevolg van baanwisseling twee keer een transitie doormaakt, namelijk één keer bij zijn huidige uitvoerder en één keer bij zijn nieuwe uitvoerder. Eenvoudig omdat die werknemer, tot aan zijn uitdiensttreding, deelnemer was en pensioen opbouwde en vanaf zijn toetreding tot de nieuwe pensioenregeling ook weer pensioen opbouwt. Beide pensioenuitvoerders zullen hem informeren over de transitie en de gevolgen daarvan voor zijn pensioen. Indien de werknemer van baan verandert heeft hij het recht om zijn opgebouwde pensioenaanspraken door middel van waardeoverdracht mee te nemen naar zijn nieuwe Pensioenuitvoerder. Hierbij geldt dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken tenminste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken. De (extra) informatie die de deelnemer krijgt als gevolg van het in gang zetten van het proces van individuele waardeoverdracht is relatief bescheiden in omvang en complexiteit ten opzichte van de voorgeschreven informatie die hij ontvangt in het kader van de transitie. Daarbij komt dat het in het belang van de deelnemer is dat individuele waardeoverdracht, op zijn verzoek, ook tijdens de transitie doorgang kan vinden. Het kan namelijk zijn dat het perspectief gunstiger is door het mee te nemen pensioen te kunnen samenvoegen met de nieuwe opbouw, in termen van rendement, indexatie, winstbijschrijving of niet-korten. De regering is dan ook niet van mening dat individuele waardeoverdracht tijdens de transitie leidt tot minder inzicht in de transitie en is niet voornemens om individuele waardeoverdrachten tijdens de transitie te pauzeren.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening deelt dat waardeoverdrachten enkel uitvoerbaar zijn in de situatie dat de overdragende en ontvangende pensioenuitvoerder beide zijn overgestapt op het nieuwe pensioenstelsel, omdat de transitie anders feitelijk plaatsvindt in de waardeoverdracht of dat de deelnemer meerdere keren een transitie meemaakt. Los van individuele waardeoverdracht wordt een deelnemer door zijn pensioenuitvoerder geïnformeerd over de transitie die het pensioenfonds doormaakt. Indien de deelnemer kiest voor individuele waardeoverdracht wanneer zijn huidige pensioenuitvoerder nog een pensioenregeling uitvoert binnen het oude pensioenstelsel en zijn nieuwe pensioenuitvoerder een pensioenregeling binnen

[24] Er zijn diverse vragen gesteld over informatie. Dat zijn bijvoorbeeld vragen over welke informatie deelnemers ontvangen over de transitie, op welk moment zij informatie ontvangen of de vraag of deelnemers inzicht hebben in premie-inleg, kosten of beleggingsresultaat. Deze vragen geven de regering aanleiding om een schema toe te voegen aan de antwoorden. Dit schema geeft een overzicht van de belangrijkste wettelijke bepalingen uit dit wetsvoorstel op grond waarvan deelnemers toegang hebben tot informatie over hun pensioen. Dit schema is niet bedoeld als uitputtend overzicht. Daarnaast is in het schema niet de lagere regelgeving meegenomen.

het nieuwe pensioenstelsel uitvoert, treedt er een vergelijkbare situatie op als wanneer in het huidige pensioenstelsel wordt overgestapt van een db-regeling naar een dc-regeling. Daarbij geldt dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken tenminste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken. Dat geldt ook in de situatie wanneer de huidige pensioenuitvoerder de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel al heeft gemaakt en de nieuwe pensioenuitvoerder nog niet. De (extra) informatie die de deelnemer krijgt als gevolg van het in gang zetten van het proces van individuele waardeoverdracht is relatief bescheiden in omvang en complexiteit ten opzichte van de voorgeschreven informatie die hij ontvangt in het kader van de transitie. De regering is dan ook niet van mening dat individuele waardeoverdracht tijdens de transitie leidt tot minder inzicht in deze transitie.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering te verduidelijken hoe zij de communicatie rondom het toedelen van rendementen in grote lijnen voor zich ziet. Een deelnemer aan een (solidaire of flexibele) premieregeling krijgt straks op pensioenoverzichten informatie gepresenteerd over:

- de ingelegde premies, (van werkgever en werknemer),
- de ingehouden kosten,
- de stand van het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen,
- stijging of daling van het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen als gevolg van een onttrekking of toevoeging aan de reserve,
- informatie over de gevolgen van het gerealiseerde rendement, namelijk de groei van het te bereiken pensioen en de scenario's (pessimistisch, te verwachten en optimistisch) voor het te bereiken pensioen.

Dit alles is vormvrij, zodat de pensioenuitvoerder deze informatie en het pensioenoverzicht de wijze van presentatie kan afstemmen op de wensen en behoeften van doelgroep waartoe de deelnemer behoort.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe zij waarborgt dat deelnemers goed inzicht krijgen in hoe hun persoonlijke pensioenpotten tot stand komen. En voorts of de regering een voorbeeld kan geven vooruitlopend op het bieden van dit bedoelde inzicht. Vooropgesteld, de regering heeft nu geen concreet voorbeeld van de manier waarop pensioenuitvoerders de deelnemers inzicht geven in de totstandkoming van de voor het uitkering gereserveerd vermogen. Deelnemers ontvangen in ieder geval een jaarlijks pensioenoverzicht, met daarin ook informatie over de stand van het voor hun uitkering gereserveerd vermogen. Door deze pensioenoverzichten naast elkaar te leggen krijgt de deelnemer inzicht in de ontwikkeling van dit vermogen. De regering voegt aan deze verplichting in dit wetsvoorstel een element toe. De pensioenuitvoerder maakt ook inzichtelijk in hoeverre een verandering in de solidariteits- of risicodelingsreserve een verandering veroorzaakt in het gereserveerde vermogen. Deze informatie moet bovenal correct zijn, zo schrijft de huidige pensioenwetgeving al voor. Elk bedrag, of het nu gaat over het gereserveerde vermogen inclusief een verandering daarin of over de uitkering of het verloop hiervan, moet dus juist zijn en daarop is de pensioenuitvoerder aanspreekbaar.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe het in de publieksmonitor gemeten vertrouwen zich gaat ontwikkelen en hoe de regering gaat waarborgen dat ook financieel laaggeletterden vertrouwen krijgen in het nieuwe pensioenstelsel. De regering beoogt met het wetsvoorstel toekomst pensioenen het vertrouwen in pensioen te versterken. De vertrouwensscore zou daarom op termijn moeten uitkomen boven de huidige neutrale score van 5.53. Vertrouwen kan ontstaan bij pensioendeelnemers door een beter begrip van het pensioenstelsel. Vertrouwen kan verder ontstaan door zorgen over pensioen weg te nemen bij deelnemers. Een derde factor die zal bijdragen aan vertrouwen is een goed functioneren van het nieuwe pensioenstelsel. Op deze drie aspecten wordt actie ondernomen. Stichting Lezen en Schrijven is hierbij betrokken specifiek om de gebruikte taal aan te laten sluiten bij de verschillend doelgroepen die bereikt moeten worden zoals (financieel) laaggeletterden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het ook mogelijk (en wenselijk) is om inzicht te geven in de totale betaalde premies, behaalde rendementen en (te verwachten) pensioenuitkering tijdens pensionering voor deelnemers die hun pensioen hebben opgebouwd in een huidige

uitkeringsregeling. De deelnemer ziet op zijn pensioenoverzicht de meest relevante informatie: hoeveel pensioen heeft deze opgebouwd in de oude pensioenregeling, en hoe veel zou deze nog hebben kunnen opbouwen in die pensioenregeling. De pensioenuitvoerder zet die informatie af tegen wat de deelnemer opbouwt in de nieuwe pensioenregeling en hoe deze opbouw zich nog kan ontwikkelen. Ter vermijding van informatie-overvloed en uitgaande van de primaire behoefte van een deelnemer om te weten hoe veel pensioenen deze kan verwachten heeft de regering er niet voor gekozen om pensioenuitvoerders wettelijk te verplichten verdergaande informatie actief te verstrekken.

De leden van de D66-fractie vragen in algemene zin naar het zicht van de regering op intergenerationele gelijkheid in Nederland sinds de invoering van de AOW. De regering heeft geen volledig overzicht van de ontwikkeling van de intergenerationele gelijkheid in Nederland sinds de invoering van de AOW.

De leden van de D66-fractie zien de voordelen van het vergroten van transparantie over de kosten en opbrengsten van vooral vermogensbeheerskosten. Zij vragen of de regering bereid is om te bezien of het nodig is om de aanbevelingen hierover van de Pensioenfederatie over te nemen in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Verder vragen de leden of het mogelijk is om middels MPO of het UPO de kosten en baten inzichtelijk te maken, bij het tonen van het rendement op het persoonlijk pensioenvermogen. De aanbevelingen van de Pensioenfederatie leggen de nadruk op het op een vergelijkbare manier transparant communiceren over gemaakte kosten.[25] Zo staat in de aanbevelingen dat de vermogensbeheerskosten getoond moeten worden in relatie tot een benchmark en in relatie tot het rendement dat er mee behaald is. Wet- en regelgeving op dit terrein schrijft voor dat pensioenuitvoerders verplicht moeten rapporteren over verschillende kostensoorten die ze maken bij de uitvoering van de pensioenregeling, waaronder vermogensbeheerkosten. Artikel 38 van de Pensioenwet, gecombineerd met hetgeen het wetsvoorstel toekomst pensioenen hierover voorstelt, schrijft aan pensioenuitvoerders onder andere voor dat deelnemers in het jaarlijks pensioenoverzicht (thans UPO) informatie krijgen over de stand van het vermogen gereserveerd voor de pensioenuitkering van de betreffende deelnemer, de hierop ingehouden uitvoeringskosten en een wijziging van dit vermogen voor zover deze het gevolg is van een storting of onttrekking aan de solidariteits- of risicodelingsreserve. Het is aan de pensioenuitvoerder om voor het pensioenoverzicht een doelgroep specifieke vorm te kiezen die beter aansluit bij de kenmerken en behoeften van zo'n doelgroep dan de op dit moment nog voorgeschreven uniforme vormgeving van het pensioenoverzicht. Op deze manier kan de pensioenuitvoerder beleggingskosten en -baten, en andere voorgeschreven informatie over het pensioenvermogen, voor individuele deelnemers op effectievere wijze inzichtelijk maken.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toezeggen dat pensioenoverzichten toegankelijk kunnen blijven met een inlogprocedure door middel van DigiD. De regering kan hier bevestigend op reageren. Dit wetsvoorstel omhelst geen bepaling die van deelnemers zouden vragen voortaan op een andere wijze te moeten inloggen dan nu nodig is voor toegang tot de mijnomgeving van de eigen pensioenuitvoerder of tot mijnpensioenoverzicht.nl.

De leden van de D66-fractie vragen welke aanpassingen de regering wil doen om ervoor te zorgen dat het pensioenoverzicht te allen tijde geschikt is om keuzes op te baseren. De regering is met de beheerder van mijnpensioenoverzicht.nl, Stichting Pensioenregister, regelmatig in overleg om de website actueel te houden en alle pensioendeelnemers een volledig overzicht te bieden van alle pensioenaanspraken. Dit gebeurt via een koppeling tussen de gegevens die beschikbaar zijn bij de pensioenuitvoerders en de Stichting Pensioenregister. Mutaties in die gegevens zijn, wanneer zij beschikbaar zijn, voor de deelnemers ook in te zien op mijnpensioenoverzicht.nl. Daarnaast wordt er doorlopend gewerkt aan het verder ontwikkelen van de website en de informatievoorziening die de website kan bieden aan deelnemers.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is periodiek een update naar het parlement te sturen van de staat van het invaren en de te behalen mijlpalen. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie door de regering worden gemonitord. Beide Kamers

[25] Aanbevelingen Uitvoeringskosten (pensioenfederatie.nl).

der Staten-Generaal zullen hierover periodiek (tenminste jaarlijks) 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 monitor 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.

De leden van de ChristenUnie-fractie en de CDA-fractie zijn naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag benieuwd in hoeverre de regering voornemens is om werkgevers te verplichten om hun werknemers meer regulier, periodiek te informeren wanneer zij geen pensioenregeling aanbieden. Daarnaast vragen zij of er geen sanctie verbonden zou moeten worden aan niet-naleven van de verplichting, ook de leden van de CDA-fractie vragen hiernaar. Zoals aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag ziet de regering de mogelijke meerwaarde van een dergelijke verplichting voor werkgevers aan werknemers. Momenteel beziet de regering de wenselijkheid hiervan. Ook wordt hierover het gesprek gevoerd met sociale partners. Op basis daarvan zal de regering bezien hoe de verdere uitwerking vorm kan krijgen. Met betrekking tot een sanctie bij niet naleven van de verplichting merkt de regering op dat zij geen meerwaarde ziet in het opleggen van aanvullende sancties wanneer een werkgever niet aan deze informatieverplichting voldoet. Immers, op grond van het Burgerlijk Wetboek (artikel 655, lid 5) is de werkgever reeds aansprakelijk voor de door de werknemer geleden schade indien hij geen of onjuiste informatie verstrekt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering inzicht heeft of werkgevers werknemers daadwerkelijk informeren als zij geen pensioenregeling aanbieden. De regering heeft momenteel geen zicht op de naleving hiervan. In het aanvalsplan witte vlek is één van de actiepunten, attendering door de werkgever (actiepunt 21). Er zijn voor de werkgever verschillende manieren om de werknemer bewuster te maken van het feit of er sprake is van pensioenopbouw of niet. Zoals de StvdA in de voortgangrapportage Aanvalsplan witte vlek heeft aangegeven, maakt het tijdig informeren over de arbeidsvoorwaarde pensioen onderdeel uit van de recruiterscode en zal de Nederlandse Vereniging voor Personeelsmanagement & Organisatieontwikkeling (NVP) bij de volgende herziening bezien of dit kan worden opgenomen.

Het lid Omtzigt vraagt de regering toe te lichten wat het laatste moment is waarop een pensioenuitvoerder, op basis van voorliggende wetgeving, deelnemers het eerste persoonlijke bericht over de wijzigingen kan toesturen. Voorts vraagt hij of de regering dat op tijd genoeg acht voor een deelnemer om zich te kunnen voorbereiden. Het lid Omtzigt doelt hier, zo begrijpt de regering, op individuele transitie-informatie. Elke pensioenuitvoerder zal deze informatie verstrekken tijdig voorafgaand aan het moment van transitie, zo is bepaald in dit wetsvoorstel. De norm tijdig volgt uit artikel 48 van de Pensioenwet en staat onder toezicht van de AFM. Daarnaast volgt uit het Besluit (artikel 46a eerste lid, sub h) dat de pensioenuitvoerder in het communicatieplan moet vastleggen hoe de planning van de informatieverstrekking eruitziet, waaronder de belangrijkste communicatiemomenten. Ook het communicatieplan valt onder het toezicht van de AFM.

Het lid Omtzigt vraagt naar de inhoudelijke vereisten van het implementatieplan en het communicatieplan alsmede of de wetgever een bottleneck bij het toezicht verwacht. De inhoudelijke vereisten aan het implementatieplan en het communicatieplan zijn vastgelegd in de wet en het onderliggende besluit. Pensioenuitvoerders kunnen op grond daarvan de inhoud van de betreffende plannen bepalen. De bevoegde toezichthouder kan ten aanzien van het communicatieplan regels stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van de wijze van aanlevering van de plannen. Daarnaast kunnen toezichthouders guidance geven aan de sector, ten behoeve van uitvoering van en toezicht op het implementatieplan en het communicatieplan.

Het lid Omtzigt vraagt welke mogelijkheden de toezichthouder heeft op het moment dat communicatie tijdens de transitie niet volgens het communicatieplan wordt uitgevoerd. Uitvoering van de verplichtingen volgend uit het communicatieplan valt onder het toezicht van de AFM. Dat geldt zowel voor het communicatieplan als zodanig als de daaruit voortvloeiende transitie-informatie aan de deelnemers. De AFM kan vanuit haar rol als toezichthouder toezien op de naleving door de sector van de vereisten inzake het communicatieplan. De toezichthouder heeft

daartoe haar bij wet bepaalde palet aan (handhavings)instrumenten tot haar beschikking, van informele tot formele handhaving. Op welke wijze dat toezicht plaatsvindt en welk (handhavings)instrument zo nodig wordt gekozen is aan de toezichthouder.[26]

Het lid Omtzigt vraagt zich af welke informatie de deelnemer krijgt over de omzetting van zijn aanspraken in een kapitaal. Voorts vraagt hij hoe de deelnemer het gevoel krijgt dat hij eerlijk is behandeld, zonder daarvoor puur te hoeven vertrouwen op het feit dat fondsorganen hun rol voldoende nemen. Ook vraagt hij aan welke informatie juridische zekerheid ontleend kan worden.

De deelnemer ontvangt van zijn pensioenuitvoerder zogeheten individuele transitie-informatie. Onderdeel van deze gepersonaliseerde informatie is welk pensioen hij had kunnen bereiken in de oude pensioenregeling afgezet tegen het te bereiken pensioen in de nieuwe pensioenregeling. De bedragen worden daarbij steeds in drie scenario's getoond om aan te geven dat er altijd een mate van onzekerheid aanwezig is in de uiteindelijk te bereiken pensioenbedragen. De deelnemer heeft daarbij recht op correcte informatie. Het feit dat deze informatie correct is betekent echter niet dat er volledige zekerheid is over welk bedrag op pensioendatum zal worden uitgekeerd. Baanwisselingen, life events, economische recessies of juist perioden van economische groei hebben daar immers ook invloed op. Voorts heeft de deelnemer toegang tot generieke informatie op de website over hoe diens pensioenuitvoerder omgaat met de omzetting van aanspraken op een vastgestelde uitkering in een voor zijn uitkering gereserveerd vermogen. De regering heeft verder in dit wetsvoorstel waarborgen opgenomen voor de transitie. Daarom vindt de regering het van belang om grenzen te stellen aan de mate van herverdeling bij het invaren. Hierbij is evenwichtige balans gevonden tussen enerzijds voldoende ruimte bieden voor de decentrale uitvoeringspraktijk en anderzijds het voorkomen van dat als gevolg van vermogensverschuiving risico's te eenzijdig bij bepaalde cohorten komen te liggen. Het is echter uiteindelijk aan de betreffende sociale partners en pensioenuitvoerders, die keuzes maken of daaraan uitvoering geven, om zo eerlijk en evenwichtige mogelijke besluiten te nemen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is het voorstel over te nemen tot het tonen van de huidige voorziening en het nieuwe pensioenvermogen op deelnemerniveau. Voor de deelnemer gaat het bij de transitie in essentie om persoonlijk inzicht in wat die transitie voor hem of haar betekent t.a.v. de te bereiken uitkering en de opgebouwde aanspraken op een uitkering. De uitkering is voor de deelnemer het doel, het onderliggende vermogen daartoe het middel. In het huidige stelsel is er in verreweg de meeste pensioenregelingen geen sprake van individueel voor een deelnemer gereserveerd vermogen. Een getoond vermogen is daarmee slechts een indicatie die onvoldoende de impliciete beknellingen door bijvoorbeeld risicodeling weergeeft. Het tonen van een persoonlijk vermogen met en zonder herverdeling door verschuivingen in de transitie (bijvoorbeeld compensatie), suggereert - zeker bij een negatief verschil - onevenredige benadeling terwijl daarvan geen sprake hoeft te zijn. Een dergelijke verschuiving kan juist noodzakelijk zijn om een evenwichtige transitie voor alle generaties te waarborgen. Ook wanneer projecties volgens drie scenario's van de te bereiken uitkering en het verloop van de verwachte te bereiken uitkering na ingang (vrijwel) gelijk blijven, kan de situatie zich immers voordoen van een negatief verschil tussen het vermogen, dat zou resulteren bij het toepassen van de gekozen invaarmethode zonder verschuivingen of compensatie, en het vermogen dat de deelnemer uiteindelijk toebedeeld krijgt. Die situatie kan zorgen voor verwarring: het vermogen verandert, maar de te verwachten uitkering niet of nauwelijks. De regering is dan ook van oordeel dat een dergelijke vergelijking onvoldoende zeggingskracht heeft.

Het lid Omtzigt vraagt of de eerbiedigende werking van leeftijdsonafhankelijke staffels leidt tot een verslechterde arbeidsmobiliteit of een potentieel pensioengat bij het wisselen van baan. Daarnaast vraagt het lid Omtzigt of de regering verwacht dat informatie alleen voldoende is om deze burgers voor onvoldoende pensioenopbouw te beschermen. In de memorie van toelichting heeft de regering toegelicht dat de eerbiedigende werking mogelijk kan leiden tot minder arbeidsmobiliteit bij een relatief beperkte groep werknemers. Hierbij past evenwel de kanttekening dat individuele werknemers de beslissing om hun werkgever te verlaten over het algemeen in beperkte mate zullen laten afhangen van de inhoud van de pensioenregeling. De arbeidsmarktpositie van (werkzoekende) oudere werknemers zou juist in potentie kunnen verbeteren, doordat voor hen

[26] Het handhavingsbeleid dat de AFM en DNB hanteren is op 13 oktober 2020 gepubliceerd in de Staatscourant.

geen hogere progressieve premies meer in rekening worden gebracht. Ten aanzien van het potentiële pensioengat bij de wisseling van werkgever, wijst de regering erop dat de gemiddelde premie die wordt ingelegd bij de huidige premieregelingen aanzienlijk lager is dan de gemiddelde premie die wordt ingelegd bij een ondernemings- of bedrijfstakpensioenfonds. Desondanks kan de beëindiging van de arbeidsrelatie van een werknemer die deelneemt in een progressieve premieregeling die onder het overgangsrecht valt, nadelige gevolgen hebben voor het te bereiken pensioen. Daarom is de regering van mening dat pensioenuitvoerders de deelnemers hierover zorgvuldig informeren, zodat zij een goed beeld hebben van de gevolgen van zo'n overstap voor hun te bereiken pensioen. Met deze informatie kan de deelnemer bijvoorbeeld besluiten om al dan niet over te stappen naar een andere werkgever, of gebruiken in onderhandelingen met een toekomstige werkgever.

De leden van de fracties van CDA en SGP en het lid Omtzigt vragen of de regering bereid is om een wettelijke grondslag te creëren die het mogelijk maakt voor deelnemers om bij een pensioenfonds een overzicht te zien van al hun opgebouwde pensioenen, via een koppeling met mijnpensioenoverzicht.nl. De leden van de SGP-fractie en het lid Omtzigt vragen zich daarnaast af wat de bezwaren zijn om dit in het wetsvoorstel toekomst pensioenen te regelen. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering aangegeven positief te staan tegen het creëren van een wettelijke grondslag om een dergelijke gegevensuitwissing mogelijk te maken. Via een API-koppeling gaat gegevensuitwisseling tussen pensioenfondsen sneller, makkelijker en veiliger dan downloaden en mailen of verzending per post. Als de deelnemer dit met één klik doet kan pensioenfonds B de relevante gegevens van de deelnemer bij pensioenfonds A inzien. Deelnemers moeten echter geen verplichting tot delen voelen en goed worden voorgelicht. Tevens is een vraag of en hoe een en ander in het kader van proportionaliteit en dataminimalisatie effectief kan worden geregeld. Dit vergt zorgvuldige vormgeving van de privacy- en gegevensdelingswaarborgen, waarbij ook de adviezen van onder andere de Raad van State en de Autoriteit Persoonsgegevens van belang zijn. Daarom is de regering voornemens dit via een aparte wetgevingsprocedure te regelen.

Het lid Omtzigt vraagt op welke wijze de regering borgt dat de fondsorganen tijdig over de juiste informatie beschikken, welke kwaliteitseisen worden gesteld en hoe het extern toezicht hierop is geregeld. Het pensioenfonds verstrekt 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. In de lagere regelgeving bij de wet toekomst pensioenen zal worden bepaald welke informatie ten minste moet worden verstrekt aan het verantwoordings- en belanghebbendenorgaan ten aanzien van het voorgenomen besluit van het bestuur over invaren en inzet van vermogen. De externe toezichthouder kan hierdoor ook eenvoudiger toezicht houden op het besluitvormingsproces en bezien of de fondsorganen de beschikking hebben gehad over de relevante informatie.

Het lid Omtzigt vraagt op welke wijze pensioendeelnemers, die straks een solidaire premieregeling krijgen met een variabele uitkering, kennis hebben van de mate van variabiliteit van hun pensioenuitkering. Als onderdeel van de (eenmalige) individuele transitie-informatie verschaft de pensioenuitvoerder, zo bepaalt dit wetsvoorstel, informatie over het verloop van de uitkering volgens drie scenario's voortvloeiend uit het verwacht te bereiken pensioen. Dit is overeenkomstig wat in de thans geldende wetgeving is voorgeschreven bij deelnemers met een premieovereenkomst die kiezen voor een variabele uitkering. De keuze om de hier bedoelde informatie alleen voor te schrijven in het kader van de transitie vloeit voort uit het belang van dat moment: pensioenuitvoerders maken belangrijke keuzes voor de inrichting van het beleggingsbeleid, met effect op de gehele duur van de uitkeringen. Een pensioengerechtigde ontvangt elk jaar een uitkeringsbericht, zodat deze van tevoren kan weten hoe hoog de uitkering in dat jaar zal zijn. Pensioenuitvoerders kunnen op grond van de geboden mogelijkheden in het wetsvoorstel zelf diverse maatregelen nemen om de variabiliteit van de uitkering te beperken, zoals gerichte toedeling van beschermingsrendementen en spreiding van financiële schokken.

10. Juridische houdbaarheid en rechtsbescherming

De leden van de VVD-fractie vragen de regering toe te lichten op welke wijze het wetsvoorstel tegemoet komt aan waarborgen van consumentenbescherming en transparante en toegankelijke klachtenafhandeling voor pensioendeelnemers. De huidige wet, waaraan dit wetsvoorstel geen afbreuk doet, stelt al eisen aan de kwaliteit van informatie die een pensioenuitvoerder verstrekt: onder andere correct, duidelijk, tijdig en evenwichtig. Heeft een deelnemer een klacht dan zal de betreffende pensioenuitvoerder deze klacht intern moeten afhandelen volgens de eisen die dit wetsvoorstel stelt aan de interne klachtenprocedure (nieuw artikel 48b en nader uitgewerkt in het Besluit toekomst pensioen). Is de deelnemer het niet eens met gang van zaken of uitkomst van deze interne klachtenafhandeling, dan zal deze deelnemer als het aan de regering ligt de klacht in behandeling kunnen geven aan een geschilleninstantie, die uiteindelijk een resterend geschil zal mogen beslechten. Altijd staat echter de gang naar de rechter open, zijnde een fundamenteel recht waaraan dit wetsvoorstel geen enkele afbreuk doet. Kortom, dit wetsvoorstel beschermt de deelnemer die een klacht of geschil heeft door middel van tot op heden en voortaan afdwingbare wettelijk geborgde eisen. Waarop de AFM het wettelijk toezicht zal uitoefenen.

De leden van de D66-fractie stellen een aantal vragen in verband met de voorgestelde eisen inzake de interne klachtenprocedure. De regering ziet in de analyse van de AFM dat de klachtenafhandeling bij pensioenuitvoerders over het algemeen nodige verbetering behoeft en meer specifiek in het klachtenproces bij pensioenfondsen. Met betrekking tot de klachtenprocedure bestaat een verschil tussen pensioenfondsen en pensioenverzekeraars. Pensioenverzekeraars zijn vanuit hun rol als financiële dienstverleners al jaren een klachtenproces gewend waarvan de wettelijke eisen zijn vastgelegd in de Wet op het financieel toezicht. Voor de interne klachtenprocedure bij pensioenfondsen bestaan dergelijke wettelijke eisen nog niet. Vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen zullen voor alle pensioenuitvoerders dezelfde wettelijke eisen ontstaan. De betreffende bepalingen krijgen de nodige uitwerking in de lagere regelgeving, waarmee de uitvoerders dus al enigszins bekend kunnen zijn indien en voor zover zij aanleiding zien zich daarop voor te bereiden. De regering zal waar nodig nog voorzien in de grondslagen voor het wettelijk toezicht, toe te bedelen aan de AFM als een vorm van gedragstoezicht.

Voorts stellen de leden van de D66-fractie een aantal vragen voor de voorgestelde eisen inzake de externe geschilleninstantie. De regering vindt het belangrijk dat er een instantie tot stand komt die op een wijze functioneert vergelijkbaar met andere instanties die functioneren op het niveau van de Wet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten: Stichting Klachten- en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ), Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid), Huurcommissie en Stichting Geschillencommissie Consumenten. In de pensioensector ontbreekt zo'n wettelijk geborgd instituut dat de taak en bevoegdheid heeft geschillen daadwerkelijk te beslechten, zodat de gang naar de rechter niet nodig hoeft te zijn. Pensioenuitvoerders zullen zich moeten aansluiten bij en binden aan het reglement van zo'n instituut. De regering heeft nog niet willen treden in de keuze voor de onderbrenging. De regering staat open voor dialoog met de pensioensector of dan wel op welke wijze de belangrijke en meest voorkomende taak tot bemiddeling bij klachten (mediation) onderdeel wordt van de keuze voor die onderbrenging. De regering wil bovenal dat bemiddeling en beslechting doel- en rechtmatig werken. Concreet, in het door de instantie op te stellen en door de minister goed te keuren reglement zal niet alleen de precieze reikwijdte zijn beslag krijgen maar ook de bevoegdheden tot het nemen van maatregelen. Bij de goedkeuring door de minister zal deze als referentie het reglement van de SKGZ en/of het Kifid nemen, als meest in het oog springende voorbeelden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te zeggen dat er een onafhankelijke geschilleninstantie die bindende uitspraken kan doen beschikbaar blijft na de transitie waarbij alle pensioenuitvoerders wettelijk verplicht zijn aangesloten, ook na de transitie, zo vragen deze leden. In overleg met betrokken partijen heeft de regering er nu voor gekozen pensioenuitvoerders te verplichten tot aansluiting bij een op te richten geschilleninstantie. De regering is niet principieel tegen een permanente instantie maar heeft er in het licht van de zorgen over een mogelijk (zeer) groot beroep op de rechter van deelnemers of pensioengerechtigden in verband met geschillen over de transitie voor gekozen aan te sluiten bij de doorlooptijd van deze transitie. De regering constateert dat er voor- en tegenstanders zijn van het bij voorbaat permanent maken van deze

instantie. De regering is bereid te onderzoeken of er na afloop van de transitie aanleiding en reden is deze geschilleninstantie te laten blijven bestaan, in afweging van alle belangen. Daartoe zal zij tijdig een evaluatie over de doeltreffendheid en effecten van deze geschilleninstantie laten uitvoeren.

De leden van de SGP-fractie hebben een aantal vragen over of in verband met de geschilleninstantie. Voor het antwoord op de vragen over de tijdelijkheid verwijst de regering naar haar antwoorden op betreffende vragen van andere fracties gesteld in dit en het eerste verslag. Samengevat, de commissie zal binnen vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd. Indien tegen het einde van de periode van de transitie, waarvoor de instantie nu wordt opgetuigd en tenminste in functie is, aanleiding blijkt de tijdelijke status te verlengen of om te zetten dan zal de regering met voorstellen komen, in afweging van alle belangen. In antwoord op de vraag over lopende geschillen na de transitieperiode, merkt de regering op dat er sowieso sprake zal zijn van een zekere periode van uitloop. De geschilleninstantie zal om die reden in ieder geval tot 1 januari 2028 in stand blijven (zie het voorgestelde artikel 48c, derde lid van de Pensioenwet). Het geval kan zich immers voordoen dat een klacht of geschil nog op tijd aanhangig is gemaakt maar nog niet is afgehandeld. Voor deze mogelijk verlate afhandeling moet de tijd zijn. De regering is het met deze leden eens dat voor deze mogelijk verlate afhandeling de tijd moet zijn.

Naar aanleiding van de analyse van prof. Van Meerten tijdens het rondetafelgesprek in de vaste Kamercommissie SZW van 31 mei 2022, vragen de leden van de Volt-fractie of deze analyse juist is. De regering kan de analyse van prof. Van Meerten niet onderschrijven. Uit de Albany-jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie van de Europese Unie[27] 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, (3) de verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling. Voor het kunnen voldoen aan de tweede voorwaarde is van belang dat de pensioenuitvoerder voldoende 'goede risico's' aan zich kan binden, teneinde ook aan de 'slechte risico's' een pensioenregeling te kunnen aanbieden tegen economisch aanvaardbare voorwaarden. Dit betekent ook dat een pensioenuitvoerder voldoende deelnemers moet hebben om de risico's te kunnen spreiden. Dit maakt dat een verplichtstelling op werkgeversniveau in plaats van op bedrijfstakniveau, zoals prof. Van Meerten voorstelt, er niet toe kan leiden dat voor alle deelnemers een pensioenregeling tegen economisch aanvaardbare voorwaarden kan worden uitgevoerd. Voor werkgevers die voornamelijk 'slechte risico's' in dienst hebben, is het dan niet langer mogelijk om deze tegen economisch aanvaardbare voorwaarden aan te bieden. De risicodeling met werkgevers die voornamelijk 'goede risico's' in dienst hebben, is er dan immers niet meer. Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie of de analyse van prof. Lutjens getoetst is bij andere pensioenrechtspecialisten en wat de meerderheidsopvatting is over de houdbaarheid van de verplichtstelling als is overgestapt naar het nieuwe pensioenstelsel. De analyse van prof. Lutjens is opgesteld in het kader van de uitwerking van het Pensioenakkoord, waarover medio 2020 overeenstemming is bereikt. De verschillende partijen die betrokken waren bij de uitwerking van het Pensioenakkoord hebben zich op dit onderwerp laten adviseren door hun juridische specialisten. De analyse van prof. Lutjens werd daarbij breed gedeeld. Daarnaast heeft ook de Raad van State het wetsvoorstel getoetst op de Europeesrechtelijke aspecten, waaronder de verplichtstelling.

Het lid van de fractie Den Haan zou het hoorrecht met meer waarborgen omkleed willen zien. Een rechtsgeldige wijziging van een pensioenovereenkomst is juridisch ook bindend voor de slapers en gepensioneerden. Sociale partners zijn daarbij verplicht om ook rekening te houden met de belangen van de slapers en gepensioneerden. Een hoorrecht wordt dan ook als een passende

[27] Artikel 101 e.v. WVEU; HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

aanvullende waarborg gezien om verenigingen van pensioengerechtigden en verenigingen van gewezen deelnemers in de gelegenheid te stellen om hun visie en oordeel kenbaar te maken. De werkgever of sociale partners dienen het oordeel over het transitieplan op een zodanig tijdstip, aan de verenigingen die zich gemeld hebben, gevraagd te worden dat sociale partners, werkgever of beroepspensioenvereniging bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen kunnen beoordelen en wegen bij het finaliseren van het transitieplan. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het hoorrecht wordt overgelaten aan de werkgever of sociale partners. Het is denkbaar dat in afstemming met de vereniging van gewezen deelnemers respectievelijk pensioengerechtigden wordt gekozen voor een overleg waarin mondeling de inbreng kan worden geleverd of de vereniging kan in de gelegenheid worden gesteld schriftelijk inbreng te leveren.

Het lid Omtzigt vraagt zich af hoe de regering het risico inschat dat burgers die bezwaar hebben tegen het besluit tot invaren hun toevlucht zoeken tot de civiele rechter. Deze inschatting kan de regering slechts gedeeltelijk te maken. Om te beginnen is het de vraag jegens wie burgers zich richten. Indien een burger het principieel oneens is met een besluit van sociale partners om de betreffende pensioenuitvoerder(s) wel of niet te vragen een collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie (invaren) uit te voeren, zullen burgers zich tot de rechter kunnen wenden nu de pensioenuitvoerder in deze de uitvoerder is. Indien een burger het echter oneens is met de wijze waarop de ontvangende pensioenuitvoerder de waarde van zijn aanspraken bepaalt en omzet in de nieuwe pensioenregeling, zal deze zich met een klacht tot zijn pensioenuitvoerder kunnen wenden, daarna zo nodig een niet naar tevredenheid afgehandelde klacht kunnen voorleggen aan een externe bemiddelaar en vervolgens nog aan een externe geschillenbeslechter. Deze burger staat het daarnaast vrij zich met een vordering tot de rechter te wenden. De mate waarin burgers een beroep op de rechter niet alleen wenselijk en nodig vinden maar ook kansrijk genoeg achten is van tevoren moeilijk kwantitatief in te schatten. Uiteindelijk, zo denkt de regering, is primair van belang de mate waarin sociale partners en pensioenuitvoerders hun deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden weten mee te krijgen dat invaren nodig is en gebeurt onder evenwichtige voorwaarden voor alle groepen betrokkenen.

Het lid Omtzigt vraagt waarom de regering ervoor heeft gekozen om de geschillencommissie slechts mandaat te geven op het gebied van uitvoering van de pensioenregeling en niet ook op het gebied van de besluitvorming rond invaren. Pensioenuitvoerders zijn door hun pensioen- en aanspraakgerechtigden aanspreekbaar op de wijze waarop zij hun wettelijke taken uitvoeren. De uitvoering van de pensioenregeling, zoals vormgegeven en opgedragen door sociale partners, is de wettelijke taak van een pensioenuitvoerder. Sociale partners en niet de pensioenuitvoerder besluiten primair over een wijziging van de pensioenregeling en de vraag of de bestaande, opgebouwde aanspraken en rechten wel of niet onderdeel worden van een nieuwe pensioenregeling. Hieruit vloeit voort dat de externe geschilleninstantie, zoals nu de Ombudsman Pensioenen, zaken in behandeling mag nemen die zien op de wijze waarop de pensioenuitvoerder tegenover een (gewezen) deelnemer, andere aanspraakgerechtigde of pensioengerechtigde uitvoering geeft aan de pensioenregeling. Deze belanghebbenden mogen, voor de goede orde, over gevallen van vermeende fouten of onregelmatigheden in de uitvoering van de collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie (invaren) wel een klacht indienen bij hun pensioenuitvoerder en daarna zo nodig bij de externe geschilleninstantie.

Het lid Omtzigt vraagt of de minister de conclusie onderschrijft van de toezichthouder AFM op grond van haar recente onderzoek naar de wijze van afhandeling van klachten dat ook los van de transitie de noodzaak aanwezig is voor een geschillencommissie. Voorts vraagt het lid Omtzigt of de commissie slechts tijdelijk van aard en zo nee, waarom niet. De regering begrijpt de oproep van de AFM alleszins om de geschilleninstantie in het belang van versterking van de rechtspositie van pensioen- en aanspraakgerechtigden een permanent karakter te geven. Feit is dat de pensioensector thans nog geen wettelijk geborgde geschilleninstantie kent, op het niveau van de wettelijke borging van bijvoorbeeld de Stichting Klachten of Geschillen Zorgverzekeringen (SGKZ) of het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). De regering zag in het licht van de zorgen van de Raad voor de Rechtspraak over het mogelijke beroep op de rechter vanwege de transitie, aanleiding zo'n instantie in het leven te roepen, zijnde een aanzienlijke stap voor met name pensioenfondsen (verzekeraars werken al onder het Kifid). De regering is zonder meer bereid te onderzoeken of er na afloop van de transitie aanleiding en reden is deze geschilleninstantie te

laten blijven bestaan, in afweging van alle belangen. Daartoe zal zij tijdig een evaluatie over de doeltreffendheid en effecten van deze geschilleninstantie laten uitvoeren.

Het lid Omtzigt vraagt waarom bij diverse vormen van individuele en collectieve waardeoverdracht wel een keuze mag worden gemaakt door het individu en bij de overgang naar de nieuwe pensioenregelingen niet. De leden van de SP-fractie vragen of de argumentatie voor het invaren niet voor alle collectieve waardeoverdrachten zou moeten gelden. Vooropgesteld moet worden dat dit geen vergelijkbare gevallen zijn. De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is een uitzonderlijke situatie, die om aangepaste maatregelen vraagt. Een belangrijke overweging daarbij is om geen achterblijvers in het oude stelsel te krijgen, zoals het lid Omtzigt ook aangeeft. In de transitie gaat het om een veelvoud aan deelnemers, met een veelvoud aan kenmerken, een veelvoud aan opgebouwde aanspraken en -rechten en een grote verscheidenheid aan toekomstige pensioenjaren. De verwachting is dat het maken van een afweging voor de grote meerderheid van de deelnemers geen doenlijke keuze is. Deze vergelijking wordt daarom op collectief niveau, met waarborgen en medezeggenschap, voor de deelnemer gemaakt. Op die wijze wordt door een inhoudelijke collectieve beoordeling bezien of het invaren evenwichtig is, en zullen de belangen van de deelnemer het best geborgd zijn.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering kan bevestigen dat het niet krijgen van een nabestaandenpensioen een grotere financiële impact kan betekenen voor de nabestaande(n) dan de schommelingen van de uitkering als gevolg van invaren. Zonder twijfel heeft het niet ontvangen van een nabestaandenpensioen ter vervanging van een weggevallen inkomen door overlijden een financiële impact voor de nabestaande(n). Om die reden voorzien veruit de meeste pensioenregelingen dan ook in een partnerpensioen bij overlijden van de deelnemer. Het wel of niet aanbieden van een nabestaandenpensioen in de pensioenovereenkomst is echter een afweging van decentrale sociale partners in een bepaalde sector, er is derhalve geen sprake van een pensioenplicht wat nabestaandenpensioen betreft. Wat betreft de keuzemogelijkheden waarbij het nabestaandenpensioen vanwege die betreffende keuzemogelijkheid in hoogte wordt verlaagd, is altijd de toestemming vereist van de partner die begunstigde is voor het partnerpensioen. Dit om te voorkomen dat de partner bij overlijden van de deelnemer onverhoopt voor een onverwachte financiële situatie komt te staan.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de in de nota van wijziging voorgestelde wijziging van de Awb zich verhoudt ten opzichte van het grondrecht zoals is vastgelegd in artikel 17 van de Grondwet. Ook de leden van de fractie van Volt vragen of deze voorgestelde wijziging van de Awb in lijn zou zijn met het Europese en nationale recht op toegang tot de rechter. Ook vragen de leden van de fractie van Volt of en zo ja, welke mogelijkheden er zijn om een rechtszaak te voeren over de besluitvorming met betrekking tot invaren.
Artikel 17 van de Grondwet garandeert dat niemand ten gevolge van overheidsingrijpen mag worden afgehouden van een bij de wet opengestelde rechtsgang bij een van het bestuur onafhankelijk college. In het Europese recht beschermt artikel 6 EVRM het recht op toegang tot de rechter. De regering is van mening dat met de beoogde wijziging van de Awb geen sprake is van het afhouden van de toegang tot de rechter. Het is aan de wetgever om de rechter aan te wijzen. In de situatie van invaren is de civiele rechter naar de mening van de regering de meest aangewezen route voor een individu om individuele belangen te laten toetsen. Dit wordt hierna toegelicht.
In de nota van wijziging wordt voorgesteld dat beroep bij de bestuursrechter tegen twee besluiten, die DNB in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel kan nemen, alleen open zal staan voor het pensioenfonds. Dat past ook bij het collectieve karakter van de evenwichtige transitie en het invaren. De belangen van groepen pensioendeelnemers en de financiële effecten voor het collectief worden afgewogen door sociale partners en pensioenuitvoerders en getoetst door DNB (zie ook paragraaf 5.4.3 en 5.11 van de memorie van toelichting). Net als bij de reguliere collectieve waardeoverdracht spelen individuele belangen daarbij geen overwegende rol. Zou dat wel het geval zijn dan zou dat – net als het opnemen van een individueel bezwaarrecht - de voortgang van de transitie belemmeren. Bovendien is de toetsing door DNB gericht op de collectieve uitkomsten.
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. Zoals toegelicht in de nota van wijziging acht de regering een civielrechtelijke vordering via de

geschilleninstantie of de civiele rechter de meest gerede route om te oordelen over de individuele belangen van een deelnemer of pensioengerechtigde bij een collectieve waardeoverdracht in het kader van de transitie. De verschillende vorderingen, die bij de civiele rechter kunnen worden ingesteld, zijn toegelicht, in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie, eerder in deze nota naar aanleiding van het nader verslag (hoofdstuk 5).

Daarnaast vraagt het lid Omtzigt zich af of de regering zich bewust is van het feit dat de kosten voor juridische procedures de facto ten laste komen van de beschikbare pensioenpremie van de deelnemers (en dus de hoogte van de uiteindelijke pensioenuitkeringen), hetgeen niet het geval is in het huidige stelsel. Het betreft hier een perverse prikkel, want hoe succesvoller de juridische procedures, hoe lager de pensioenopbouw van de deelnemers zal zijn. Het lid Omtzigt vraagt de regering of dit een beoogd effect is van het zo veel als mogelijk onthouden van individuele instemming.

De regering is zich bewust van het feit dat de kosten voor eventuele te voeren juridische procedures de facto ten laste komen van het collectief pensioenvermogen van de deelnemers. Dit is naar de mening van de regering ook het geval in het huidige stelsel, waarbij dergelijke kosten ook door het collectief worden gedragen. De regering merkt op dat voor het bekostigen van risico-elementen in het nieuwe stelsel kostendekkende opslagen op de premie mogelijk blijven (o.a. voor uitvoeringskosten, zie ook paragraaf 6.2.1 van de memorie van toelichting).

11. Nabestaandenpensioen

De leden van de fracties van VVD, CDA, SGP en het lid Omtzigt hebben vragen gesteld over het voorbeeld op pagina 122 van de nota naar aanleiding van het verslag waarin gesproken wordt over verzekeringen. Uit de gestelde vragen maakt de regering op dat de term 'verzekering' tot verwarring heeft geleid bij de verschillende fracties. Het is geenszins de bedoeling dat de opgebouwde PP-aanspraken die conform het voorgenomen overgangsrecht ook na de transitie behouden moeten blijven via een verzekering worden ondergebracht bij een verzekeraar. De regering beaamt dat de term 'verzekering' niet handig is gekozen in de beantwoording. Pensioenfondsen zorgen er na de transitie zelf voor dat de tot aan de transitie opgebouwde partnerpensioenaanspraken ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum behouden blijven voor de partner, dan wel de ex-partner van de (gewezen) deelnemer. Waar in het voorbeeld in de nota naar aanleiding van het verslag gesproken wordt over 'verzekeren' moet 'dekking bieden' gelezen worden.

Voor de volledigheid is hetzelfde voorbeeld als in de nota naar aanleiding van het verslag hieronder opgenomen, maar dan met de juiste terminologie:

De regering licht dit toe aan de hand van het onderstaande voorbeeld:
Stel persoon A heeft tot het moment van transitie € 500 partnerpensioen opgebouwd dat levenslang tot uitkering zou komen wanneer persoon A voor de pensioendatum komt te overlijden. In de transitie wordt dit bedrag contant gemaakt tot een bedrag X. In de pensioenadministratie wordt geadministreerd dat persoon A een opgebouwd partnerpensioen heeft van € 500 waarvoor het pensioenfonds ook na de transitie dekking biedt. De waarde die uit de omzetting is gehaald, wordt gebruikt ter financiering van deze dekking. Wanneer persoon A overlijdt voor de pensioendatum krijgt de partner van persoon A een uitkering ter grootte van € 500 per jaar levenslang uitgekeerd uit hoofde van deze dekking die volgt uit het overgangsrecht. Dit bedrag ontvangt de partner van persoon A naast de uitkering die voortvloeit uit de nieuwe risicodekking voor het nabestaandenpensioen.

Vervolgens vragen de leden van de fracties van VVD, CDA, SGP en het lid Omtzigt of het klopt dat de wanneer een pensioenfonds een uitkering doet uit hoofde van de dekking van de tot de transitie opgebouwde pensioenaanspraken, die volgt uit het overgangsrecht, deze uitkering een variabele uitkering is. Indien een deelnemer na de transitie komt te overlijden, wordt de uitkering die volgt uit de dekking vanuit het overgangsrecht gedaan in het nieuwe stelsel. Partnerpensioen wordt in het wetsvoorstel toekomst pensioenen gedefinieerd als een geldelijke uitkering, die vastgesteld of

variabel is. Beide uitkeringsvormen zijn derhalve mogelijk wanneer het partnerpensioen tot uitkering komt. Echter, zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, is het uitgangpunt in het nieuwe pensioenstelsel dat de pensioenuitkeringen variabel zijn, ongeacht de soort uitkering die gedaan wordt. Voor partnerpensioen is het daarbij niet relevant of de uitkering gedaan wordt vanuit een risicodekking of vanuit een kapitaaldekking. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorziet overigens in verschillende instrumenten om inkomensschokken in een variabele uitkering te mitigeren. Deze instrumenten zijn ook inzetbaar in geval van een variabele nabestaandenpensioenuitkering.

De leden van de fracties van VVD, SGP, CDA, ChristenUnie en het lid Omtzigt vragen de regering om te bevestigen dat zonder gegevensuitwisseling met het UWW het pensioenfonds de deelnemer alleen over de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van de risicodekking kan informeren op de datum van uitdiensttreding, en niet wanneer het recht op een WW-uitkering afloopt. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt inderdaad voorgesteld dat de gewezen deelnemer na afloop van de uitloopperiode dan wel na afloop van de WW-periode, de mogelijkheid krijgt om de risicodekking uit de pensioenregeling vrijwillig voort te zetten. De gewezen deelnemer wordt geacht zelf contact hierover op te nemen met zijn oude pensioenuitvoerder, dit kan zowel een pensioenfonds als verzekeraar zijn, om de vrijwillige voortzetting van de risicodekking te regelen. Pensioenuitvoerders hebben geen gegevens over het eventueel ontvangen van een WW-uitkering door een gewezen deelnemer en kunnen derhalve de deelnemer niet informeren vlak voor het moment dat de WW-uitkering wordt beëindigd. Het ligt voor de hand dat de deelnemer hierover wel informatie ontvangt op het moment dat de deelname in de pensioenregeling wordt beëindigd. De regering kijkt naar de mogelijkheden die het UWV heeft om werknemers te attenderen op de gevolgen die het beëindigen van een WW-uitkering heeft op bijvoorbeeld het partnerpensioen.

De leden van de fracties van VVD, CDA, ChristenUnie, SGP en het lid Omtzigt hebben vragen gesteld over het 'jaarlijkse keuzemoment' dat gewezen deelnemers voorgelegd krijgen wanneer zij hebben gekozen voor vrijwillige voortzetting van de risicodekking bij het einde van de deelneming in een pensioenregeling. De genoemde partijen geven aan dat voorgestelde default 'beëindigen van de voortzetting van de risicodekking wanneer de deelnemer de voortzetting niet expliciet bevestigd' tot onwenselijke situaties kan leiden. De regering heeft er in het wetsvoorstel bewust voor gekozen dat de deelnemer jaarlijks een expliciete keuze moet maken om de risicodekking voort te zetten. De overweging van de regering is gelegen in het feit dat de betaalde risicopremie geen waarde meer heeft als de deelnemer blijft leven. Derhalve vermindert het pensioenkapitaal wanneer een gewezen deelnemer kiest voor de vrijwillige voortzetting. Vanwege de vermindering van het pensioenkapitaal acht de regering het van belang dat een deelnemer hier jaarlijks een bewuste keuze voor maakt. Evenwichtige informatieverstrekking door de pensioenuitvoerder hierover is daarbij van belang, waarbij specifiek aandacht is voor de risico's van het voortzetten dan wel beëindigen van de vrijwillige voortzetting van risicodekking door middel van uitruil.

De leden van de VVD-fractie en het lid Omtzigt vragen of het mogelijk is om in het nieuwe pensioenstelsel een dekking voor nabestaandenpensioen vóór pensioendatum aan te bieden terwijl er niet expliciet een nabestaandenpensioen wordt opgebouwd na pensioendatum. De betreffende leden geven aan dat er verwarring hierover is ontstaan door het gebruik van het woord 'en' achter het voorgestelde artikel 16, eerste lid, onderdeel c van het wetsvoorstel toekomst pensioenen. De regering verduidelijkt met dit antwoord dat het voorgestelde artikel 16 van de Pensioenwet ziet op de vormgeving van het nabestaandenpensioen en niet op de toezegging van het nabestaandenpensioen. Het is derhalve niet noodzakelijk dat een pensioenovereenkomst ook voorziet in een partnerpensioen op kapitaalbasis ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum wanneer er een partnerpensioen op risicobasis ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum wordt aangeboden.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te bevestigen dat in een situatie waar sprake is van deeltijd WW de risicodekking wordt gehandhaafd voor zover er sprake is van een WW-uitkering (waarbij bijvoorbeeld 30% recht op een WW-uitkering gelijk staat aan 30% handhaving van de risicodekking). De regering kan dit bevestigen. In het voorgestelde artikel 55, vierde lid van de Pensioenwet is bepaald dat in de voortzetting voor de hoogte van de dekking rekening wordt gehouden met de omvang van de werkloosheid. Dat betekent dus dat voor een deelnemer die

gedeeltelijk werkloos is geworden, de voortzetting van de dekking gebaseerd is op dat deel. Voor het deel dat de deelnemer is blijven werken, of elders werkt, loopt de risicodekking immers door.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering erkent dat de controleerbaarheid en de uitvoerbaarheid van de partnerdefinitie aanzienlijk toeneemt bij gebruik van de Basisregistratie Personen. Deze leden vragen of de regering bereid is om alsnog over te stappen op inschrijving op hetzelfde adres in de Basisregistratie Personen (BRP) als criterium voor samenwonende ongehuwde partners. De regering erkent dat het gebruik maken van de gegevens van de Basisregistratie Personen belangrijke voordelen met zich mee kan brengen. Het gaat de regering echter te ver om het recht op een partnerpensioen te laten afhangen van een eventuele inschrijving in de BRP, omdat dit in sommige gevallen ook kan leiden tot hardvochtigheden. Een voorbeeld hiervan is wanneer twee samenwonende partners een nieuwe woning hebben gekocht om samen in te gaan wonen en de ene partner zich alvast inschrijft op het nieuwe adres en de andere nog ingeschreven staat op het oude adres. Wanneer inschrijving op hetzelfde adres als harde eis zou worden gehanteerd dan zou er in die situatie geen sprake zijn van een partnerschap en dus geen dekking voor partnerpensioen. Dat zou een ongewenste uitkomst zijn. In de praktijk komt dit evenwel niet vaak voor. De meeste samenwonende partners zijn immers op hetzelfde adres ingeschreven. De regering begrijpt ook de behoefte van pensioenuitvoerders om zicht te houden op de vraag of beide partners nog op hetzelfde adres wonen. Om die reden is de regering voornemens te onderzoeken of pensioenuitvoerders een melding kunnen krijgen vanuit de BRP wanneer partners, die eerder hebben aangegeven dat zij samenwonen, niet langer samenwonen op hetzelfde adres. Dit signaal kan dan door uitvoerders gebruikt worden om te onderzoeken of er nog sprake is van een samenleefsituatie en partnerschap.

De leden van de D66-fractie vragen waarom niet alle pensioenuitvoerders het opgebouwde ouderdomspensioen verdelen wanneer ongehuwd samenwonenden uit elkaar gaan. De betreffende leden vragen of de regering het wenselijk acht dat bij het uit elkaar gaan het ouderdomspensioen van de ene partner wel verdeeld kan worden en het ouderdomspensioen van de andere partner niet verdeeld kan worden omdat de pensioenuitvoerder daar niet aan mee werkt. Voorts vragen de leden of de regering bereid is om een pensioenuitvoerder te verplichten pensioenverdeling bij het uit elkaar gaan van ongehuwd samenwonenden mogelijk te maken.

Ten behoeve van de verdeling van pensioen bij het uit elkaar gaan heeft de regering het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding ingediend bij de Tweede Kamer. Vanwege de inhoudelijke samenhang van het wetsvoorstel toekomst pensioenen en het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding heeft de regering in het nader rapport[28] <voetnoot> het verzoek gedaan om het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding kort na de behandeling van de wetsvoorstel toekomst pensioenen te behandelen. Pensioenuitvoerders hebben op die manier aan het begin van de transitie een goed beeld van het totaal aan wijzigingen dat beide wetsvoorstellen met zich meebrengen. De regering stelt voor om de vraag die de leden van de D66-fractie stellen mee te nemen in het debat wat te zijner tijd gevoerd wordt over het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering weegt dat het ontbreken van een pensioenregeling ook betekent dat er sowieso geen nabestaandenpensioen is voor partners en/of (half)wezen. De leden vragen hoe de regering aankijkt tegen een eventuele informatieplicht van de werkgever naar de partner en de kinderen dat er geen nabestaandenpensioen zal zijn indien de werknemer onverhoopt komt te overlijden. In het Burgerlijk Wetboek (titel 7.10; Arbeidsovereenkomst artikel 655) is reeds opgenomen dat de werkgever verplicht is de werknemer te informeren of hij gaat deelnemen aan een pensioenregeling. De werknemer wordt dus ook geïnformeerd als hij niet deelneemt in een pensioenregeling en er derhalve ook geen nabestaandenpensioen is verzekerd voor zijn partner en/of kinderen. Het is de werkgever die met de werknemer een arbeidsovereenkomst sluit, waar wederzijds verplichtingen uit voortvloeien. Het strekt te ver om vanuit het sluiten van een arbeidsovereenkomst verplichtingen aan de werkgever op te leggen jegens de partner en/of kinderen van de nieuwe werknemer. Daarnaast kunnen werknemers, in het geval er geen sprake is van een nabestaandenpensioen via de werkgever, zelf voorzieningen treffen om dit risico af te dekken.

[28] Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 4.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om toe te lichten welke aandachtspunten zij ziet met betrekking tot de proportionaliteit van een automatische gegevensuitwisseling met het UWV. Proportionaliteit is een belangrijk element wanneer het gaat over gegevensuitwisseling en gegevensverwerking. Relevant daarbij is om te bepalen of het belang van een automatische gegevensuitwisseling in verhouding staat tot de inbreuk die gemaakt wordt. In de nota naar aanleiding van het nader verslag gaf de regering al aan dat het aantal deelnemers dat na het einde van de deelname in de pensioenregeling binnen twee jaar overlijdt én op dat moment een WW-uitkering ontvangt vrij gering is. Een automatische gegevensuitwisseling, waarbij het UWV alle WW-gegevens van werknemers deelt met pensioenuitvoerders, is niet proportioneel. Voor de overgrote meerderheid van de deelnemers is de gegevensuitwisseling immers niet relevant omdat ze ofwel geen WW-uitkering meer ontvangen vanwege een nieuwe baan of wel niet binnen twee jaar na het einde van het deelnemerschap overlijden. De regering is echter wel voornemens om te onderzoeken of het mogelijk is dat pensioenuitvoerders na een melding van overlijden vanuit de Basisregistratie persoonsgegevens bij het UWV kunnen nagaan of deze deelnemer op het moment van overlijden een WW-uitkering ontving en op welke wijze dit binnen de Algemene verordening persoonsgegevens vormgegeven zou kunnen worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke bezwaren de regering ziet voor het handhaven van de mogelijkheden van restitutiedekkingen binnen de Wet toekomst pensioenen. Bij een restitutiedekking blijft bij het einde van de dienstbetrekking het opgebouwde pensioenkapitaal beschikbaar voor de nabestaande om, indien de gewezen deelnemer overlijdt voor de pensioendatum, een nabestaandenpensioenuitkering aan te kopen. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering aangegeven verschillende bezwaren te zien bij het toestaan van een restitutievariant. Zo kan een restitutiepolis leiden tot schijnzekerheid bij de nabestaande. Op voorhand is namelijk niet te voorspellen hoe hoog de nabestaandenpensioenuitkering zal zijn. De regering acht daarbij ook van belang dat het toestaan van een restitutiepolis niet leidt tot de beoogde en gewenste uniformiteit voor het nabestaandenpensioen. Om deze redenen heeft de regering dan ook niet gekozen voor het toestaan van een restitutiepolis ter vermindering van de risico’s bij einde dienstverband.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen dat mensen tussen wal en schip vallen omdat zij niet weten dat ze zelf contact moeten opnemen met de pensioenuitvoerder om een partnerpensioen tot uitkering te laten komen. De betreffende leden vragen de regering hoe dit voorkomen kan worden. De situatie die de leden van de ChristenUnie-fractie beschrijven is bestaande uitvoeringspraktijk. Wanneer een gewezen deelnemer overlijdt op het moment dat hij of zij een WW-uitkering ontvangt, dient de partner zelf contact op te nemen met de pensioenuitvoerder om het partnerpensioen tot uitkering te laten komen. De regering beaamt dat dit mogelijk tot onwenselijke situaties kan leiden en is daarom voornemens om te onderzoeken of het mogelijk is dat pensioenuitvoerders na een melding van overlijden vanuit de Basisregistratie persoonsgegevens bij het UWV kunnen nagaan of deze deelnemer op het moment van overlijden een WW-uitkering ontving. Indien er inderdaad sprake was van een WW-uitkering, kan de pensioenuitvoerder vervolgens zelf contact opnemen met de partner van de overledene.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen zich af of het wenselijk is dat de voortzetting van de risicodekking niet doorloopt ingeval iemand vanuit de WW de Ziektewet instroomt. Daarnaast vragen de betreffende leden waarom de voortzetting van de risicodekking niet mogelijk is, tot tenminste het einde van de oorspronkelijke WW-periode. Tenslotte vragen de leden of de regering kan toelichten hoe de gewezen deelnemer geïnformeerd wordt over de keuze om de risicodekking vrijwillig voort te zetten. Om met deze laatste vraag te beginnen, de gewezen deelnemer ontvangt vanuit het UWV informatie over het beëindigen van de WW-uitkering. Op dit moment informeert UWV werknemers ook al over de gevolgen van het einde van de WW-uitkering. De regering is voornemens om met UWV in overleg te gaan of in deze informatiestroom vanuit het UWV ook aandacht kan komen voor de mogelijkheid om de risicodekking voor partnerpensioen vrijwillig voort te zetten bij de oude pensioenuitvoerder. De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat de voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode inhoudelijk geen wijziging beoogd over wanneer en onder welke voorwaarde recht bestaat op voortzetting van de risicodekking. Op het moment dat een deelnemer uit dienst gaat bij de

werkgever en aansluitend een WW-uitkering ontvangt, zijn de uitloopdekkingen die dit wetsvoorstel introduceert onverkort van toepassing. Zolang de gewezen deelnemer een WW-uitkering ontvangt, zal de risicodekking uit de pensioenregeling voortgezet worden. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom iemand (tijdelijk) geen WW-uitkering meer ontvangt. Denk aan het niet nakomen van verplichtingen die gebonden zijn aan het ontvangen van een WW-uitkering, zoals de sollicitatieplicht. Maar ook als iemand langer dan 13 weken ziek is, ontvangt iemand (tijdelijk) geen WW-uitkering omdat degene niet beschikbaar is voor werk. Deze persoon ontvangt (tijdelijk) een uitkering op grond van de Ziektewet. Op het moment dat niet meer aan de voorwaarden voor het recht op een WW-uitkering voldoet vervalt daarmee ook de voorzetting van de risicodekking. Zoals gezegd kan de gewezen deelnemer in dat geval gebruik maken van zijn keuzerecht op uitruil ouderdomspensioen in partnerpensioen op risicobasis. Voor de volledigheid merkt de regering op dat in de huidige situatie er ook geen sprake meer is van een voortzetting van de risicodekking op het moment dat de WW-uitkering wordt beëindigd, bijvoorbeeld omdat de gewezen deelnemer in de Ziektewet instroomt. De regering heeft hiermee aansluiting gezocht bij het advies van de Stichting van de Arbeid dat alleen uitgaat van dekking tijdens de WW-periode. Het uitbreiden van de dekkingsperiode zou tot additionele kosten leiden en het nabestaandenpensioen duurder maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie, de SGP-fractie en het lid Omtzigt vragen of het nabestaandenpensioen voor de pensioendatum niet gebaseerd moet worden op een gemiddeld loon over een langere periode. De betreffende leden begrijpen uit de nota naar aanleiding van het verslag dat deze keuze gemaakt is vanuit duidelijkheid en eenvoud. Deze argumentatie wordt begrepen, maar men vraagt zich af of dit ook opweegt tegen de nadelen die deelnemers hier mogelijk van ondervinden. Zeker in een flexibele arbeidsmarkt of in sectoren waarin inkomens en deeltijdpercentages veel wisselen kan dit tot grote fluctuaties in het nabestaandenpensioen leiden. De betreffende leden vragen welke mogelijkheden de regering ziet om deze nadelen te ondervangen en of het mogelijk is om hiervoor een bepaalde referteperiode aan te houden. Een van de doelen van het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen is dat nabestaandenpensioen duidelijker en eenvoudiger wordt. Vandaar dat de regering als default voor de dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum wil vasthouden aan een percentage van het laatst verdiende pensioengevend loon. De regering is het met de vragenstellers eens dat dit in bepaalde sectoren tot onwenselijke situaties kan leiden vanwege fluctuerende inkomens als gevolg van seizoenswerk of bijvoorbeeld uitzendwerk. De regering is daarom voornemens om via het Besluit toekomst pensioenen het Uitvoeringsbesluit Loonbelasting 1965 zodanig aan te passen dat sociale partners er voor kunnen kiezen om, indien de sector of bedrijfstak zich daarvoor leent, voor de dekking van partnerpensioen het pensioengevend loon te middelen over vijf jaren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hoe zij de situatie voor zich ziet waarbij het risico op dubbele dekking wordt verkleind. De regering beaamt dat een pensioenuitvoerder niet weet of een deelnemer die uit dienst treedt een aansluitend dienstverband aangaat. Deze informatie is feitelijk ook alleen relevant indien een gewezen deelnemer binnen drie maanden na uitdiensttreding komt te overlijden. In de standaard uitloopperiode van drie maanden krijgt zowel de oude als de nieuwe pensioenuitvoerder een melding van overlijden vanuit de Basisregistratie Personen. De regering geeft aan dat bij een nieuw dienstverband de verplichting voor de oude pensioenuitvoerder om bij overlijden in de uitloopperiode een partnerpensioen uit te keren echter komt te vervallen. Op dit moment ontbreekt bij pensioenuitvoerders de informatie over een eventueel nieuw deelnemerschap van een gewezen deelnemer bij een nieuwe pensioenuitvoerder. In reactie op de consultatie van het wetsvoorstel toekomst pensioenen heeft de regering deze problematiek reeds onderkend en gaat samen met de pensioenuitvoerders de mogelijkheden verkennen om dit gebrek aan informatie op te lossen.

De leden van de SGP-fractie lezen, in reactie op eerdere vragen van deze leden, dat de regering met de pensioenuitvoering onderzoek gaat doen hoe het gebrek aan informatie over een eventueel nieuw deelnemerschap van een gewezen deelnemer bij een nieuwe pensioenuitvoerder opgelost kan worden. De betreffende leden vragen of de regering kan aangeven wanneer dit onderzoek gereed is, en of er reeds oplossingsrichtingen gevonden zijn. De gesprekken hierover met de pensioensector moeten nog opgestart worden. Zodra er meer zicht is op een oplossingsrichting of oplossingsrichtingen zal de regering uw Kamer hierover informeren.

12. Experimenteerruimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het onduidelijk is hoeveel pensioenuitvoerder een pensioenregeling voor zelfstandigen zullen aanbieden, in het kader van de experimenteerwetgeving. Zij vragen of de regering nieuwe inzichten heeft over pensioenaanbieders die toch een experiment willen vormgeven. De regering heeft op dit moment geen inzicht in concrete plannen van uitvoerders. Uitvoerders zullen deze mogelijkheid naar verwachting ook bezien naar aanleiding van de definitieve wetgeving. De regering wijst er op dat het met de experimenteerwetgeving ruimte biedt aan pensioenuitvoerder om zelfstandigen een pensioenregeling aan te bieden in de tweede pijler. De regering wil proefondervindelijk vaststellen of, en op welke manier de mogelijkheid om pensioen op te bouwen in de tweede pijler zelfstandigen stimuleert om pensioen te sparen. In de consultatie is door verschillende pensioenuitvoerders aangegeven dat de experimenteerkaders mogelijk te beperkt zouden zijn. Naar aanleiding hiervan is het voorstel op onderdelen verruimd. Tegelijkertijd zijn niet alle wensen in te willigen. Dit zou strijdigheid opleveren met onder andere mededingings- en privacywetgeving. Dit moet voorkomen worden. De regering zet daarom in op een voorstel dat houdbaar is en tegelijkertijd ruimte biedt voor experimenten door pensioenuitvoerders. Het is vervolgens aan pensioenuitvoerders zelf om te beslissen of zij binnen dit kader een experiment willen vormgeven.

De leden van de CDA fractie vragen of de regering nieuwe inzichten heeft over pensioenaanbieders die toch een experiment willen vormgeven. Voor het antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het antwoord op dezelfde vraag van de leden van de CDA-fractie zoals dat hierboven staat. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom er voor de premie-aftrek in het kader van de experimenten niet een forfaitair bedrag voor zelfstandigen gehanteerd kan worden, maar voor DGA’s wel een gebruikelijk loon kan worden gehanteerd in de fiscaliteit. Het klopt dat er een gebruikelijk loon wordt gehanteerd voor DGA’s in de fiscaliteit. De gebruikelijk-loonregeling strekt ertoe dat DGA’s een bij hun arbeid passende arbeidsbeloning opnemen, met de daaraan verbonden gevolgen voor de belasting- en premieheffing en de inkomensafhankelijke regelingen. Doen zij dat niet, dan wordt op grond van artikel 12a Wet LB 1964 een fictief loon belast. De gebruikelijk-loonregeling is er om er voor te zorgen dat er een reëel loon in aanmerking wordt genomen voor de loon- en inkomstenbelasting. Voor de premie-aftrek in het kader van de experimenten wordt aangesloten bij het bestaande stelsel van pensioenopbouw en premie-aftrek voor zelfstandigen en werknemers in de tweede pijler. Pensioenopbouw is gebaseerd op het inkomen. Dit geldt zowel voor werknemers die pensioen opbouwen in de tweede pijler als zelfstandigen. Het toepassen van een forfait voor de experimenten staat hier haaks op en past ook niet bij het streven naar een arbeidsvormneutraal pensioenkader. Zie voor een nadere toelichting ook het antwoord op de vraag van de PvdA- en GroenLinks-fracties zoals dat hierna op de volgende pagina is opgenomen.

Als laatste vragen de leden van de VVD-fractie of het klopt dat er geen gegevensuitwisseling mogelijk wordt gemaakt op basis van BSN-nummer met de Kamer van Koophandel. En of de regering ermee bekend is dat pensioenuitvoerders niet uit de voeten kunnen met gegevensuitwisseling op basis van vestigingsadressen van bedrijven, en zo ja, hoe zij daar mee omgaat. Gegevensuitwisseling met de Kamer van Koophandel is nodig ten aanzien van de mogelijkheid tot automatisch aanschrijven van zelfstandigen. Op basis van de gegevens van de Kamer van Koophandel kan de pensioenuitvoerder zien welke van de ‘slapers’ in zijn pensioenadministratie als zelfstandige actief zijn binnen de werkingssfeer van het pensioenfonds. Deze zelfstandigen kan het pensioenfonds dan aanschrijven.

De regering geeft aan dat het klopt dat gegevensuitwisseling op basis van BSN met de Kamer van Koophandel niet mogelijk wordt gemaakt. Voor een dergelijke gegevensuitwisseling is altijd een wettelijke grondslag nodig. Voor een wettelijke grondslag dient de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit ervan aangetoond te kunnen worden. Dat kan niet worden aangetoond. Dit is reeds uiteengezet in hoofdstuk 16 van het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Samenvattend komt het er op neer dat pensioenuitvoerders reeds de mogelijkheid hebben om op periodieke basis mutaties uit het handelsregister te ontvangen, met daarin de NAW-gegevens van zelfstandigen die actief zijn in een bepaalde sector. Bij deze gegevensuitwisseling vindt geen uitwisseling van het BSN plaats. Naar huidig recht maken ook pensioenfondsen waar zelfstandigen

onder de verplichtstelling vallen gebruik van dit mutatie-overzicht en vindt er ook in dit kader geen gegevensuitwisseling op BSN-niveau plaats met de Kamer van Koophandel. Om deze reden is de onderbouwing voor wat betreft de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van een wettelijke grondslag voor informatie-uitwisseling niet voldoende. Voor het doel van automatisch aanschrijven is uitwisseling van BSN niet nodig aangezien het bedrijfstakpensioenfonds eventueel op basis van NAW-gegevens kan verifiëren dat de zelfstandige inderdaad dezelfde persoon is als de gewezen deelnemer bij het betreffende bedrijfstakpensioenfonds.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of het mogelijk is een forfaitair bedrag vast te stellen dat door zelfstandigen ingezet kan worden voor pensioenopbouw. Dit idee is in het kader van de voorgestelde experimenteerwetgeving onderzocht. Een dergelijke forfaitaire vrijstelling is uitvoeringstechnisch niet te realiseren en is ook beleidsmatig onwenselijk om de volgende redenen. De Belastingdienst kan moeilijk toetsen of de hoogte van dit forfait reëel is. Gegevens daarvoor zijn maar zeer beperkt voor handen. Een forfaitair vrijgesteld bedrag kan bovendien leiden tot ongelijke behandeling. Voor deelnemers aan het experiment (of zelfstandigen) geldt dan namelijk dat de premieruimte niet afhankelijk is van het inkomen zoals dat voor anderen (of werknemers) wel geldt. Een forfaitair vrijgesteld bedrag heeft verder als risico dat een zelfstandige met een laag inkomen de premie niet (volledig) kan aftrekken. Dit valt niet op te lossen met een forfait gebaseerd op het gemiddelde inkomen, want dat kan zeer verschillend zijn, ook binnen een beroepsgroep of bedrijfstak. Zelfstandigen kunnen financiële schade ondervinden als de premie voor hun pensioen niet (volledig) aftrekbaar is, maar de pensioenuitkering wel wordt belast. Pensioenopbouw zonder koppeling aan het inkomen staat, tot slot, haaks op hoe pensioenopbouw fiscaal wordt gefaciliteerd. Door te kiezen voor een forfaitair vrijgesteld bedrag wordt als het ware een extra pensioenpijler gecreëerd voor zelfstandigen. Dat past niet bij het streven naar een arbeidsvormneutraalpensioenkader zoals in het Pensioenakkoord is afgesproken en met dit wetsvoorstel wordt beoogd.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de introductie van een extra mogelijkheid de complexiteit van pensioenen voor zelfstandigen vermindert. De regering geeft aan dat ten behoeve van de voorgestelde wetgeving een analyse is gemaakt van redenen waarom zelfstandigen beperkt pensioen opbouwen. Uit onderzoek blijkt dat hiervoor verschillende redenen zijn: pensioensparen wordt door zelfstandigen te duur bevonden, zelfstandigen vertonen uitstelgedrag waar het hun oudedagsvoorziening betreft, er is een gebrek aan pensioenbewustzijn (hoge mate van onbekendheid), zelfstandigen geven prioriteit aan andere uitgaven en pensioen wordt te ingewikkeld gevonden. Vanuit gedragseconomisch perspectief wordt uitstelgedrag als een van de belangrijkste redenen genoemd voor de beperkte pensioenopbouw door zelfstandigen. Hiervoor wordt met de experimenteerwetgeving beoogd een oplossing te bieden door het mogelijk te maken dat pensioenuitvoerders zelfstandigen een aanbod kunnen doen om pensioen te sparen (‘automatisch aanschrijven’). Dit kan ook de ervaren complexiteit verminderen en het pensioenbewustzijn verhogen. Pensioensparen kan door zelfstandigen te duur worden bevonden. Daarom wordt het mogelijk gemaakt om flexibiliteit in premie-inleg te bieden, zodat bijvoorbeeld bij een periode van tegenvallende inkomsten de premie-inleg bijgesteld kan worden. Hoewel de experimenten geen integrale oplossing kunnen bieden voor alle vraagstukken die op dit terrein spelen, kan met de experimenten worden onderzocht of en op welke manier en met welke instrumenten – binnen de kaders van de tweede pijler – een goede en passende pensioenvoorziening aan zelfstandigen kan worden geboden. Door middel van experimenten kan proefondervindelijk worden vastgesteld of een bepaald instrument of werkwijze een bijdrage kan leveren aan het oplossen van het niet of beperkt pensioensparen door zelfstandigen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen betere pensioenopbouw door zelfstandigen middels het wetsvoorstel toekomst pensioenen de context van het doel van de Wet toekomst pensioenen om te zorgen voor een toekomstbestendig en eerlijker pensioenstelsel. 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 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 en inleg kunnen worden afgetrokken. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld

de ruimte die zelfstandigen hebben om fiscaal gefaciliteerd te sparen in de derde pijler fors 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. De regering is van mening dat pensioenopbouw voor zelfstandigen door deze twee maatregelen beter wordt gefaciliteerd.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie hoe de experimenteerruimte bij een succesvol experiment een permanent karakter kan krijgen. Dit is reeds geregeld met het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Artikel 150a, zesde lid, van de Pensioenwet schrijft voor dat ten minste negen maanden voor het einde van de werkingsduur van het Besluit pensioenregeling voor zelfstandigen, verslag aan het parlement wordt gezonden over de evaluatie van de experimenten, in het bijzonder over de doeltreffendheid en de effecten van de experimenten in de praktijk. In dit verslag dient ook te worden ingegaan op de vraag of het wenselijk wordt geacht om de experimenteerbepaling om te zetten in een structurele wettelijke regeling. Als dat wenselijk wordt bevonden wordt op basis van de experimenteerwetgeving structurele wetgeving voorgesteld.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen de regering onderzoek te doen naar het Deense en Finse pensioensysteem. In deze landen is er naast het staatspensioen, een nationaal pensioenfonds, waaraan alle werkenden verplicht deelnemen. Het Nederlandse pensioensysteem is anders ingericht. Nederland kent de AOW als basispensioen (eerste pijler), en daarnaast het arbeidsvoorwaardelijkpensioen (tweede pijler) en de individuele faciliteit om aanvullend pensioen te sparen (de derde pijler). Een nationaal pensioenfonds voor alle werkenden staat hier heel ver van af. De huidige herziening van het pensioenstelsel, zoals afgesproken in het Pensioenakkoord, is geenszins bedoeld om in de richting van een nationaal pensioenfonds te bewegen. Wel worden er voorstellen gedaan om pensioenopbouw door zelfstandigen beter te faciliteren. Daarom overweegt de regering op dit moment ook geen verdergaand onderzoek naar het Deense en Finse pensioensysteem.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen de regering nogmaals om auto-enrollment met een opt-out voor zelfstandigen te overwegen. En daarbij ook aan te geven waarom een verplichte aansluiting voor zelfstandigen met mogelijkheid om uit de pensioenregeling te stappen, nadelige gevolgen voor de houdbaarheid van de verplichtstelling kan hebben. In de beantwoording van 16 mei jl. is de regering reeds ingegaan op de bezwaren tegen auto-enrollment met een eventuele opt-out voor zelfstandigen. Samenvattend wijst de regering erop dat automatische enrollment een initiële verplichting om deel te nemen veronderstelt. Aangezien het reeds mogelijk is om een verplichtstelling aan te vragen die zich uitstrekt tot zelfstandigen, begrijpt de regering de vraag aldus dat onder automatische deelname een wettelijke verplichting voor zelfstandigen om bij een bepaalde pensioenuitvoerder pensioen op te bouwen wordt verstaan, met de mogelijkheid om weer uit te treden. De regering wijst op de nadelige gevolgen die een verplichte aansluiting voor zelfstandigen met de mogelijkheid om uit te treden kan hebben voor de houdbaarheid van de verplichtstelling van het bedrijfstakpensioenfonds. Door de mogelijkheid om uit te treden is het de vraag of het doel van de verplichtstelling, een pensioenregeling voor een collectief die uitgevoerd kan worden tegen economisch aanvaardbare kosten, kan worden behaald. Het is namelijk goed voorstelbaar dat juist de ‘goede risico’s’ gebruik maken van de mogelijkheid om uit het verplichte pensioenfonds te stappen. Dit kan vervolgens tot gevolg hebben dat enkel de ‘slechte risico’s’ in het verplichte pensioenfonds deelnemen, waardoor het voor het verplichte pensioenfonds niet langer mogelijk is om de pensioenregeling tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren. Automatische deelname met de mogelijkheid om uit te treden wordt hierom ook niet gefaciliteerd via de experimenteerwetgeving. Wel wordt het mogelijk dat pensioenfondsen gewezen deelnemers die werkzaam zijn als zelfstandige binnen de werkingssfeer van het pensioenfonds, aanschrijven met de mogelijkheid deel te nemen in de pensioenregeling. Ook komt uit de Ontwerpverkenning van de Sociaal Economische Raad (SER) naar voren dat zelfstandigen doorgaans behoefte hebben aan een pensioenproduct dat zich onder meer kenmerkt door vrijwilligheid.[29] De regering hecht

[29] https://www/ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2010/visie-zelfstandigen-zonder-personeel.pdf.

eraan om aan te sluiten bij de voorkeuren en behoeften van zelfstandigen. Hierbij past het niet om te kiezen voor een initiële verplichting als uitgangspunt. In lijn met het uitgangspunt dat deelname aan de pensioenregeling voor zelfstandigen op basis van vrijwilligheid dient plaats vinden, zijn in het Pensioenakkoord afspraken gemaakt over mogelijke oplossingsrichtingen die beogen dat meer zelfstandigen pensioen zullen gaan opbouwen. De bepalingen in het wetsvoorstel toekomst pensioenen met betrekking tot experimenteren met pensioen voor zelfstandigen zien daarom – conform de afspraken in het Pensioenakkoord - op experimenten op basis van vrijwillige deelname. Bovendien dient deelname aan het experiment in het belang van de zelfstandigen te zijn. Afhankelijk van zijn of haar inkomen is het voor een zelfstandige niet in alle gevallen voordelig om aan het experiment mee te doen. Daarbij past het om uit te gaan van vrijwillige deelname door zelfstandigen. Tot slot wijst de regering erop dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Stichting van de Arbeid in juni 2020 verzocht heeft te onderzoeken of en hoe bestaande mogelijkheden van een verplichtstelling, of automatische deelname (al dan niet met opt-out mogelijkheid voor zelfstandigen) en/of variabele inleg voor zelfstandigen kunnen worden gerealiseerd. De Stichting van de Arbeid buigt zicht daar nu over. Onder andere op basis van deze analyse kan worden bezien welke nieuwe mogelijkheden er kunnen zijn in het nieuwe pensioenstelsel voor het aansluiten van zelfstandigen in de tweede pijler.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of een verplichte aansluiting voor zelfstandigen mogelijk is. Het antwoord hierop is bevestigend. Sociale partners kunnen al een verplichtstelling bij een bedrijfstakpensioenfonds aanvragen die zich uitstrekt tot zelfstandigen. Hiervoor is echter wel vereist dat sociale partners kunnen aantonen over voldoende draagvlak te beschikken. Ook vragen de leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties waarop de regering de stelling baseert dat een opt-out ertoe kan leiden dat juist de goede risico's uit het verplichte pensioenfonds stappen en hoe gezorgd kan worden dat de goede risico's in het stelsel blijven. De verplichtstelling aan een bedrijfstakpensioenfonds heeft tot doel om ervoor te zorgen dat de goede en slechte risico's gebonden zijn aan het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds. Op deze manier kunnen risico's met elkaar worden gedeeld, waardoor ook het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds ook de slechte risico's een pensioenregeling kan aanbieden tegen economisch aanvaardbare voorwaarden. Uit de Albany-jurisprudentie[30] volgt dat hierdoor de inbreuk op mededinging ten gevolge van de verplichtstelling, gerechtvaardigd kan worden. Een opt-out voor zelfstandigen houdt in dat zelfstandigen zelf mogen beslissen of zij deel blijven nemen aan het pensioenfonds, of juist niet. Dat betekent dat zelfstandigen zullen nagaan of deelname aan het pensioenfonds in hun specifieke, persoonlijke omstandigheden gunstig is. Voor goede risico's geldt dat voor hen gunstigere alternatieven beschikbaar zouden kunnen zijn. Om de goede risico's te binden aan het pensioenfonds, is een verplichting zonder opt-out nodig. Dit kan ook in de vorm van de al bestaande verplichtstelling op grond van de Wet Bpf 2000.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen om een uitgebreidere toelichting met betrekking tot het antwoord van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag op de vraag of het mogelijk is om het Besluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers (of een soortgelijke regeling) ook voor zzp'ers in te zetten. Ook vragen zij of het mogelijk is om het Besluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers (of een soortgelijke regeling) voor andere werknemers in te zetten. Voor het antwoord hierop verwijst de regering naar de toelichting bij het Besluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers.[31] De doelstelling uit de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en de lagere regelgeving hierbij, is om concurrentie op arbeidsvoorwaarden zoveel mogelijk te bestrijden door dat voor payrollkrachten, die een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding hebben met een payrollbedrijf, geen (of een veel lagere) pensioenpremie wordt afgedragen, terwijl wel premie wordt afgedragen voor gelijke of gelijkwaardige werknemers die direct in dienst zijn bij de inlener of werkzaam zijn in de desbetreffende bedrijfstak. De gedachte hierbij is dat het inzetten van een payrollbedrijf er niet toe kan leiden dat aan de werknemers die feitelijk hetzelfde werk doen bij dezelfde werkgevers kwalitatief slechtere arbeidsvoorwaarden geboden kunnen worden.
Dit is een wezenlijk andere situatie dan bij zelfstandigen. Zelfstandigen zijn niet in dienst bij de opdrachtgever of een payrollbedrijf, maar zijn op basis van een overeenkomst van opdracht

[30] HvJEU 21 september 1999 (Albany).
[31] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-487.html.

werkzaam voor een opdrachtgever. Dit betekent ook dat de arbeidsvoorwaarden uit de (al dan niet algemeen verbinden verklaarde) cao niet van toepassing zijn op de arbeidsrelatie en dat hier geen sprake is van het gebruiken van een payrollbedrijf om het moeten aanbieden van bepaalde arbeidsvoorwaarden te vermijden. Het is ook een wezenlijk andere situatie dan bij werknemers in de witte vlek. Daar waar payroll-constructies werden ingezet om werknemers geen arbeidsvoorwaarden te hoeven bieden die volgen uit algemeen verbindend verklaarde cao's en verplichtstellingen van bedrijfstakpensioenfondsen, is de situatie bij de witte vlek dat er ten aanzien van bepaalde werkgevers en werknemers geen verplichting op grond van een algemeen verbindend verklaarde cao of verplichtstelling geldt. Deze werkgevers en werknemers vallen buiten de werkingssferen van de algemeenverbindendverklaringen en verplichtstellingen. Van ontduiken of ontwijken van cao-afspraken is dan geen sprake, want die zijn op deze groep niet van toepassing.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen wat de mogelijkheden zijn om artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet te verbreden om er zodoende voor te zorgen dat pensioenfondsen ook zelfstandigen kunnen benaderen waar nog geen klantrelatie aanwezig is.
Pensioenfondsen beschikken reeds over de gegevens van zelfstandigen waar een klantrelatie aanwezig is, omdat deze als gewezen deelnemer bij het pensioenfonds bekend zijn. Zelfstandigen die niet eerder als werknemer door hun werkgever zijn aangemeld bij het pensioenfonds, zijn daar niet bekend. Pensioenfondsen hebben daardoor niet de beschikking over contactgegevens van deze zelfstandigen. Ook wenst de regering rekening te houden met de ontwikkeling van een Datavisie voor het Handelsregister en de wensen die de Tweede Kamer in dit kader heeft geuit.[32] De moties tenderen in de richting van meer privacybescherming voor zelfstandigen. In het kader van consistent overheidsbeleid dient dit gegeven ook hierin meegewogen te worden. Daarnaast geldt dat het verbreden van de Telecommunicatiewet zoals de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie voorstellen, een wettelijke grondslag behoeft, die een dragende motivering behoeft, waarbij wordt ingegaan op de doeleinden van het gebruik van de gegevens, de noodzakelijkheid, de proportionaliteit en de subsidiariteit. Hierbij kan aangetekend worden dat de noodzakelijkheid in ieder geval ontbreekt. Er zijn de regering geen signalen bekend dat pensioenfondsen anderen dan gewezen deelnemers willen kunnen aanschrijven. Dat maakt de voorgestelde maatregel niet noodzakelijk voor de experimenteerwetgeving. Het voorgaande maakt dat de regering niet voornemens is om artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet te verbreden.

Het lid van de BBB-fractie vraagt waarom er is gekozen om het door de SER gesignaleerde kenmerk 'integraliteit van een voorziening voor pensioen, arbeidsongeschiktheid en scholing' niet mee te nemen bij de vormgeving van experimenten van pensioensparen voor zelfstandigen in de tweede pijler De regering heeft dit bezien, maar ziet hiervoor geen mogelijkheid. Met de experimenteerwetgeving wordt voorgesteld pensioenuitvoerders, waaronder bedrijfstakpensioenfondsen die ook verplichtgestelde regelingen voor werknemers uitvoeren, de mogelijkheid te geven pensioenregelingen in de tweede pijler op te zetten voor vrijwillige aansluiting door zelfstandigen. Op deze manier wordt de tweede pijler toegankelijker voor zelfstandigen. Uitvoering door bedrijfstakpensioenfondsen van een dergelijke integrale regeling is juridisch niet houdbaar en kan strijdigheid opleveren met de verplichtstelling. Pensioenfondsen hebben een specifieke taak, en verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen een bijzondere positie. Los van de verplichtstelling, is het pensioenfondsen enkel toegestaan pensioenregeling uit te voeren en activiteiten die hiermee direct verband houden. Beheren van gelden bedoeld voor scholing is daarmee geen toegestane taak. Pensioenfondsen toestaan taken uit te voeren die strijdigheid opleveren met de zogeheten taakafbakening kan de verplichtstelling van pensioenfondsen onder druk zetten. Het is overigens wel mogelijk dat de pensioenregeling voor zelfstandigen voorziet in een arbeidsongeschiktheidspensioen.

[32] Kamerstukken II 32761, nr. 204; Motie Amhaouch/Wörsdörfer (32637, nr. 333): verzoek om bij ondernemers zonder rechtspersoonlijkheid het woonadres af te schermen voor niet geautoriseerde organisaties. Motie Yesilgoz/Van Toorenburg/Buitenweg (35570 VI, nr. 36): verzoek om openbare registers waarin huisadressen – of aan een onderneming gekoppeld huisadres – voorkomen, zo af te schermen dat deze alleen door het bevoegd gezag kunnen worden ingezien. Motie Verhoeven/Graus/Bruins (35421, nr. 15): spreekt de wens uit dat Kadaster en Kamer van Koophandel geen privéadressen meer verstrekt als ingeschrevene daarom verzoekt. Motie Ellemeet/Michon-Derkzen (32827, nr. 219): verzoek om vestigingsadressen van zelfstandigen (in het HR) in principe af te schermen wanneer dit tevens woonadressen zijn en de wet hiervoor aan te passen.

Het lid van de BBB-fractie vraagt de regering of zij een schatting kan maken van (a) het aantal zelfstandigen dat naar verwachting gebruik zal maken van de mogelijkheid tot opt in en (b) het aantal pensioenuitvoerders dat het initiatief zal nemen tot automatische aanschrijving. De regering geeft aan dat de mate waarin zelfstandigen – al dan niet op basis van opt-in – aansluiten bij pensioenregelingen in de tweede pijler afhankelijk is van de pensioenuitvoerders die pensioenregelingen openstellen, de inrichting van de regelingen en de beoogde doelgroepen. Daar is op voorhand geen inschatting van te maken. Bij het ontwerp van de experimenteerwetgeving heeft veelvuldig overleg plaatsgevonden met de sector. Verschillende partijen hebben aangegeven na te denken over een experiment op basis van automatisch aanschrijving. Of deze partijen hun voornemen doorzetten is op dit moment niet duidelijk. Het is aan deze partijen om op basis van de wetgeving en lagere regelgeving een regeling vorm te geven.

Het lid van de fractie-Den Haan wijst op in haar ogen ongelijkheid wanneer iemand die geen pensioen heeft gespaard in aanmerking kan komen voor onder ander zorg- en huurtoeslag op de AOW-leeftijd, en iemand die wel pensioen heeft gespaard hier vanwege een inkomenstoets niet voor in aanmerking komt. De regering benadrukt dat zorg- en huurtoeslag een vangnetfunctie hebben en uitgaan van het draagkrachtprincipe. Om hiervoor in aanmerking te komen wordt onder meer naar inkomen, vermogen en partnerinkomen gekeken. Op AOW-leeftijd is de pensioenuitkering onderdeel van de inkomenstoets, maar wordt ook naar ander inkomen, vermogen en het inkomen van de partner gekeken. Iemand die via de derde pijler een lijfrente voor pensioen heeft gespaard, of vrij vermogen voor de oude dag heeft opgebouwd komt net zo min in aanmerking voor zorg- of huurtoeslag.

13. Inkorten wachttijd uitzendsector

De leden van de D66-fractie vragen of de regering mensen die eerder onderdeel waren van de witte vlek in beeld heeft en of de regering deze mensen actief gaat informeren over mogelijkheden om gemiste pensioenopbouw te compenseren om een groter tekort in de toekomst te voorkomen. Deze leden vragen aanvullend of de regering kan opsommen wat de mogelijkheden voor deze groep zijn. De regering herkent en deelt de zorgen van de leden van de D66-fractie over werkenden met onvoldoende pensioenopbouw. De regering vraagt het re periodiek om onderzoek uit te voeren naar de omvang van de witte vlek. De statistieken die het CBS levert zijn geanonimiseerd en niet traceerbaar. Het is voor de regering dus ook niet mogelijk om mensen persoonlijk en actief te informeren over gemiste pensioenopbouw. De regering zal bij het volgende onderzoek van het CBS, dat naar verwachting in 2023 uitgevoerd zal worden, vragen of het mogelijk is om ook te onderzoeken hoe lang werknemers deel uitmaken van de witte vlek. Op die manier kan ook inzage geboden worden in langdurig ontbreken van pensioenopbouw. De pensioenaanbieder heeft zicht op zijn eigen deelnemerspopulatie, maar kent het arbeidsverleden van huidige deelnemers niet, dus kan niet beoordelen of deze in het verleden wel of geen pensioen hebben opgebouwd. Wel biedt mijnpensioenoverzicht.nl inzicht in de totale pensioenopbouw bij verschillende pensioenaanbieders inclusief AOW. Op basis hiervan kunnen mensen zelf maatregelen nemen om aanvullend te sparen voor hun pensioen. De regering meent tenslotte dat het stimuleren van algemeen pensioenbewustzijn eraan kan bijdragen dat werkenden actiever nadenken over pensioen en het gemis van pensioen hoger waarderen.

De leden van de D66-fractie hebben een specifieke additionele vraag over de communicatie, zij vragen leden hoeveel jongeren jaarlijks worden bereikt door de activiteiten over pensioenopbouw van het programma Wijzer in geldzaken. De regering heeft geen gegevens over het bereik onder jongeren van de activiteiten van Wijzer in geldzaken. De hoofddoelgroep van de door Wijzer in geldzaken georganiseerde Pensioen3daagse zijn 30-55- jarigen en daarnaast 55-plussers. Uit intern onderzoek van Wijzer in geldzaken blijkt dat in 2021 32% van de totale beroepsbevolking van 30 tot 55 jaar actie heeft ondernomen of dat van plan is naar aanleiding van de aandacht voor pensioen. Uit de Publieksmonitor Pensioenen die uw Kamer als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag heeft ontvangen blijkt daarnaast dat ruim 40% van de Nederlandse bevolking vanaf 18 jaar tenminste elk jaar bekijkt hoe het pensioen er voorstaat via hun UPO of op mijnpensioenoverzicht.nl. Eveneens zo'n 40% zegt dit wel eens te doen maar niet elk jaar, en 17%

zegt dit nog nooit te hebben gedaan. Uit de monitor blijkt dat de betrokkenheid toeneemt naarmate de pensioenleeftijd dichterbij komt of al is bereikt.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of de wens tot meer transparantie over de pensioenregeling kan worden vormgegeven door een soort pensioenlabel waarbij per deelnemer wordt aangegeven welk bedrag is afgedragen en wat al is opgebouwd, zodat een deelnemer inzicht heeft in de afspraken die gelden voor hem zonder dat de regering een oordeel moet vellen over de kwaliteit van de afspraken. De regering is het met de D66 fractie eens dat transparantie van groot belang is. Een werknemer ontvangt daarom wettelijk voorgeschreven basisinformatie over de pensioenregeling. Vanaf het eerste jaar van zijn deelname ontvangt de deelnemer jaarlijks een pensioenoverzicht, met onder andere wat tot aan de peildatum aan pensioen is opgebouwd en welk pensioen de deelnemer kan bereiken. Op dit overzicht vermeldt de pensioenuitvoerder tevens het aandeel in de premie van zowel werkgever als werknemer. Daarmee voorziet de wetgeving in de ogen van de regering transparantie over de pensioenregeling vergelijkbaar met de wens van de leden van de D66-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier deelnemers inzicht krijgen in de pensioenregeling die voor hen geldt zodat de deelnemer ook de informatie op het pensioenoverzicht kan controleren. Elke pensioenuitvoerder heeft nu al de wettelijke plicht de deelnemer, die net is toegetreden tot de pensioenregeling, te voorzien van basisinformatie over de pensioenregeling. Deze verplichte informatie omvat ook informatie over de wijze waarop de deelnemer pensioen opbouwt. Ongeacht het soort pensioenregeling kan de deelnemer op basis van informatie over de wijze van opbouw weten hoe zijn pensioen groeit. Verder kan de deelnemer elk jaarlijks pensioenoverzicht vergelijken met het vorige, en zo nagaan hoe zijn pensioen zich heeft ontwikkeld. Zo nodig of indien gewenst kan de deelnemer zich met vragen om uitleg en duiding wenden tot zijn pensioenuitvoerder, die de plicht heeft deze informatie op verzoek te verstrekken. Voor alle informatie geldt dat de pensioenuitvoerder de plicht heeft erin te voorzien dat deze correct is. Op de naleving van de eis is de pensioenuitvoerder aanspreekbaar.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is om een concreet cijfers te noemen waar naar toe wordt gewerkt om het aantal werkenden dat geen pensioen opbouwt te laten afnemen. Historisch gezien fluctueert de witte vlek rond de 8% - 10%, momenteel is dit 13%, dit vindt de regering te hoog. Aangezien het aanbieden van een pensioenregeling een arbeidsvoorwaardelijke afspraak tussen werkgever en werknemers betreft, is de StvdA, mede op verzoek van de Tweede Kamer[33], gevraagd met een aanvalsplan met oplossingsrichtingen te komen om de omvang van de witte vlek te doen afnemen. In overleg met de StvdA zal de regering bezien of het formuleren van streefcijfers de uitvoering van het aanvalsplan ondersteunt of dat dit eerder belemmerend zal werken. Vooralsnog zijn er twee belangrijke weegmomenten om te bezien of er aanvullende maatregelen nodig zijn. De eerste is wanneer cijfers beschikbaar zijn over 2022, een jaar voor afronding van de implementatie van de acties uit het aanvalsplan, naar verwachting zijn deze medio 2023 beschikbaar. Het tweede moment is wanneer onderzoek mogelijk is met cijfers over 2024, een jaar na afronding van de implementatie van de acties uit het aanvalsplan, naar verwachting is dit medio 2025. Dit is overigens in lijn met de aangenomen motie Smeulders/Van Dijk (32043, nr. 534). Indien de huidig ingezette acties onvoldoende blijken, zal de regering met aanvullende maatregelen komen.

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie vragen om een nadere toelichting op de representativiteitseisen. Daarnaast vragen deze leden waarom niet gezocht wordt naar mogelijkheden om de reikwijdte van de definities ‘werkenden’ en ‘ondernemingen’ te verruimen. De optie tot het versoepelen van de representativiteitsvoorwaarden voor een verplichtstelling is afgewogen bij het opstellen van het aanvalsplan Witte vlek van de Stichting van de Arbeid. Deze oplossing is zeer fundamenteel van aard en kon destijds op onvoldoende draagvlak rekenen van sociale partners. Recentelijk is dit wederom besproken met sociale partners, ook uit dat gesprek bleek dat een dergelijke discussie van fundamentele aard is en niet enkel vanuit het perspectief van aanvullend pensioen gevoerd moet worden, maar vanuit een breder arbeidsmarktperspectief. Voor het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie om de reikwijdte

[33] Kamerstukken II 2018/19, 32043, nr. 474.

van de definities van ‘werkenden’ en ‘ondernemingen’ te verruimen, verwijst de regering naar de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of de regering de analyse deelt dat de wachttijd voor pensioenopbouw een verdienmodel is voor sectoren die dit hanteren, aangezien met de wachttijd (voor de duur van de wachttijd) lagere kosten worden gemaakt. Het is waar dat wanneer een wachttijd wordt gehanteerd voor de duur van de wachttijd geen ouderdomspensioen wordt opgebouwd en er daardoor ook geen kosten voor ouderdomspensioen worden gemaakt. Sociale partners hebben wettelijk gezien de mogelijkheid om een wachttijd te hanteren van maximaal twee maanden. Werkgevers- en werknemersorganisaties beslissen gezamenlijk hoe lang de wachttijd is in hun gezamenlijk afgesproken pensioenregeling. De wachttijd is een middel om zeer kleine pensioenen, waarvan de gemaakte kosten niet in verhouding staan tot het opgebouwd pensioen, te voorkomen. Het is aan sociale partners gezamenlijk om na te gaan welke wachttijd daarbij evenwichtig is.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen om een overzicht van sectoren waarbij een wachttijd wordt gehanteerd. Zoals eerder is aangegeven is de regering enkel bekend met een gehanteerde wachttijd in de uitzendsector.[34] De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen welke uitvoeringstechnische uitdagingen er zijn bij het invoeren van een drempelperiode en welke andere mogelijke belemmeringen er zijn om een drempelperiode in te voeren. Per brief van 12 november 2020 heeft de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven wat op basis van gesprekken met het pensioenfonds in de uitzendsector bleek als uitvoeringstechnische uitdaging met betrekking tot een drempelperiode. Daaruit kwam het volgende naar voren. Een drempelperiode zal betekenen dat het pensioenfonds het handhavingsbeleid moet opvoeren om te controleren of werkgevers de premie voor de pensioenopbouw tijdens de drempelperiode hebben afgedragen aan het pensioenfonds én of deze afdracht juist en volledig was. Hier gaat een hogere mate van complexiteit mee gepaard ten opzichte van een wachttijd. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat werknemers niet langer werken dan een drempelperiode, waardoor de pensioenpremie weer zullen moeten terugvloeien naar de werknemer of werkgever. Bij een wachttijd zal er pas na de wachttijd premie moeten worden afgedragen, wat het voor de uitvoering eenvoudiger maakt. Ook werd genoemd dat bij wisseling van een werkgever geldt dat de werknemer opnieuw in een drempelperiode zit. De drempelperiode zou namelijk niet sectorbreed worden geteld, maar enkel indien een werknemer bij een en dezelfde werkgever heeft gewerkt voor een bepaalde duur. Dit laatste geldt overigens ook voor de huidige wachttijd.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering de motie Gijs van Dijk/Smeulders (32043, nr. 530) gaat uitvoeren, specifiek ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit van verschillende pensioenregelingen. In het debat over het Pensioenakkoord heeft de voormalig minister in zijn tweede termijn van het debat zijn interpretatie van de motie gegeven bij het appreciëren. Hij gaf daarbij aan dat de arbeidsvoorwaarden een aangelegenheid blijven tussen werknemers en werkgevers. Hij gaf aan daaraan niet te willen treden. De minister gaf aan bereid te zijn om met de Stichting van de Arbeid in gesprek te gaan om daarbij de voor- en nadelen van een verdere verkorting in kaart te brengen. Met deze interpretatie gaf de minister de motie oordeel Kamer.[35] In de brief van 12 november 2020[36] heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de genoemde motie uitgevoerd en afgedaan.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen om een overzicht van pensioenfondsen waar een hogere startleeftijd geldt. Ook vragen deze leden om bij het College voor de Rechten van de Mens om advies te vragen over de hogere toetredingsleeftijden bij verschillende pensioenfondsen. De regering heeft De Nederlandsche Bank gevraagd om een overzicht van de toetredingsleeftijden van pensioenregelingen bij pensioenfondsen, zie daarvoor onderstaande tabel. De regering is niet bereid om het College voor de Rechten van de Mens om advies te vragen over mogelijke discriminatie op basis van toetredingsleeftijden. Zoals in de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven is in de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (Wgbl) bepaald dat onderscheid op grond van

[34] Zowel nota n.a.v. nader verslag en brief TK 2020.
[35] Handelingen II 2019/20, nr. 92, item 3.
[36] Kamerstukken II 2020/21, 32043, nr. 550.

leeftijd verboden is bij onder andere het aangaan en het beëindigen van een arbeidsverhouding en bij de arbeidsvoorwaarden. Ten aanzien van pensioenen is daarbij een uitzondering gemaakt voor in pensioenvoorzieningen vastgelegde toetredingsleeftijden en pensioengerechtigde leeftijden. Het verbod van onderscheid is daarop niet van toepassing (art. 8, tweede lid, van de Wgbl) en er is derhalve geen sprake van leeftijdsdiscriminatie bij het hanteren van een toetredingsleeftijd van 21 jaar. Dit is tevens in lijn met de Europese richtlijn betreffende minimumvereisten voor de vergroting van de mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten door het verbeteren van de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten.[37]

In onderstaand overzicht zijn de toetredingsleeftijden per pensioenreglement (bij een pensioenfonds) weergegeven. Hieruit blijkt dat bijvoorbeeld 43,1% van de pensioenreglementen een toetredingsleeftijd hanteert van 21 jaar. In onderstaand overzicht zijn ook het aantal actieve deelnemers (als aandeel van het totaal aantal actieve deelnemers) in die pensioenreglementen opgenomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij de 43,1% van de pensioenreglementen waar een toetredingsleeftijd van 21 jaar wordt gehanteerd, 25,6% van de actieve deelnemers zijn aangesloten. Dit betekent echter niet dat 25,6% van deze actieve deelnemers ook daadwerkelijk voor, op, of na 21 jaar pensioen zijn gaan opbouwen. Die informatie is niet te achterhalen. De kolom actieve deelnemers zegt dus niks over de leeftijd van deze deelnemers, of over de leeftijd waarop zij zijn begonnen met pensioen opbouwen.

Normale toetredingsleeftijd	**Reglementen 2022**	**Actieve deelnemers**
14 t/m 16 jaar	30,1%	54,3%
17 t/m 18 jaar	22,0%	12,6%
19 t/m 20 jaar	4,8%	7,5%
21 jaar	43,1%	25,6%
Totaal (percentage)	**100%**	**100%**
Totaal (absoluut)	**186**	**5.919.000**

Bron: DNB

14. Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij bereid is te onderzoeken of een pensioencommissie als onderdeel van de Stichting Geschillen Commissie (SGC) de instantie kan worden als bedoeld in de betreffende bepaling in dit wetsvoorstel (nieuwe artikel 48c) en of deze commissie kan worden geïntegreerd in het pensioenloket. De regering heeft met dit wetsvoorstel nog niet willen treden in wat zij ziet als de onderbrenging van de in dit wetsvoorstel bedoelde externe geschilleninstantie. Het gaat de regering om dat de instantie die de minister uiteindelijk zal erkennen functioneert op het hoogst mogelijke niveau, vergelijkbaar met de SGC, Stichting Klachten- en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). De regering staat open voor dialoog met de pensioensector of dan wel op welke wijze de belangrijke en meest voorkomende taak tot bemiddeling bij klachten (mediation) onderdeel wordt van de keuze voor die onderbrenging. De regering wil bovenal dat bemiddeling en beslechting doel- en rechtmatig werken, makkelijk vindbaar is en als toegankelijk wordt ervaren door deelnemers en pensioengerechtigden. Of de uiteindelijke te erkennen instantie tevens als een pensioenloket kan functioneren, zal ten behoeve van de uitwerking nader worden beschouwd.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een overzicht van de verschillende gemiddelde langlevenrisico's per pensioenfonds. De regering heeft geen dergelijk overzicht. Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar het gebruik van deeltijdpensioen bij pensioenfondsen. Veel pensioenfondsen bieden hun deelnemers de mogelijkheid om al voor het bereiken van de

[37] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1400777407289&uri=CELEX:32014L0050 (2014/50/EU).

pensioenleeftijd hun pensioen (gedeeltelijk) in te laten gaan. Dit stelt de deelnemer is staat om al eerder (gedeeltelijk) te stoppen met werken. De leden van de D66-fractie vragen de regering naar een overzicht van het gebruik van deeltijdpensioen bij pensioenfondsen. De regering heeft geen dergelijk overzicht. Ook toezichthouder DNB kan geen inzicht geven in het gebruik van deeltijdpensioen per pensioenfonds. Wel laat de AOW-monitor zien dat de gemiddelde uittreedleeftijd de laatste jaren is toegenomen[38]. Werknemers stoppen steeds vaker op de AOW-datum, en dus minder vaak eerder.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of deze het beeld deelt dat het voor sommige groepen werknemers wenselijk kan zijn om eerder dan de AOW-leeftijd met deeltijdpensioen te gaan. De regering kan zich voorstellen dat werknemers ervoor kiezen met deeltijdpensioen te gaan. Om welke reden zij dit doen is een individuele afweging van de deelnemer zelf en die redenen kunnen divers zijn. Doel van de regering is om ervoor te zorgen dat iedereen gezond én werkend de pensioenleeftijd kan halen. Vandaar dat de regering duurzame inzetbaarheid van werkenden stimuleert, onder meer met de sectorale Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden. De leden van de D66-fractie vragen ook of het voor bepaalde groepen mensen wenselijk kan zijn om meer pensioen te sparen zodat het mogelijk wordt eerder met (deeltijd)pensioen te gaan. De regering stimuleert pensioenopbouw door dit fiscaal te faciliteren. Het is aan de ontwerpers van pensioenregelingen om de ruimte die wordt geboden op een manier te benutten die past bij de specifieke situatie van hun deelnemers. Daarnaast is reeds de ruimte om fiscaal gefaciliteerd verlof op te sparen verhoogd van 50 naar 100 weken. Het opgebouwde verlof kan op allerlei momenten gedurende de loopbaan (gedeeltelijk) worden opgenomen. Dit geeft werknemers de ruimte om zelf hun duurzame inzetbaarheid te vergroten, bijvoorbeeld door het extra gespaarde verlof in te zetten om een aantal jaar voor de pensioenleeftijd minder te gaan werken of gedurende de loopbaan tijd te nemen voor omscholing of een sabbatical. Daarnaast geeft het werknemers de ruimte om eerder te stoppen met werken, met behoud van salaris.

De leden van de PVV-fractie vragen of de impact van het nieuwe pensioenstelsel voldoende duidelijk is bij de deelnemers. In de door de regering voorgenomen communicatie-uitingen gericht op deelnemers wordt op transparante wijze uitleg gegeven over de werking van het pensioenstelsel en de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel. Voorafgaand aan de wijzigingen in het pensioenstelsel zal hiervoor een publiekswebsite ingericht worden met pensioeninformatie en met uitleg over wat er gaat veranderen voor deelnemers. Ook zullen daarop veel gestelde vragen beantwoord worden, bijvoorbeeld of de deelnemer actie moet ondernemen. De genoemde website, en eventuele andere op deelnemers gerichte communicatiemiddelen, zullen worden ingezet om in algemene zin het bewustzijn en het kennisniveau te verbeteren over het pensioenstelsel en de voorgestelde wijzigingen. Dit doet de regering in samenwerking met onder andere de werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers, pensioenuitvoerders en ook stichting Lezen en Schrijven.

Daarnaast wijst de regering erop dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat alle deelnemers individueel moeten worden geïnformeerd over hun pensioenverwachtingen voor en na de transitie. Aansluitend hierop zal vanuit werkgevers en de betreffende pensioenuitvoerders de informatiestroom op gang komen met voor de deelnemer persoonlijke pensioeninformatie. Een deelnemer aan een (solidaire of flexibele) premieregeling krijgt straks op pensioenoverzichten informatie gepresenteerd over:

- de ingelegde premies, (van werkgever en werknemer),
- de ingehouden kosten,
- de stand van het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen,
- stijging of daling van het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen als gevolg van een onttrekking of toevoeging aan de reserve,
- informatie over de gevolgen van het gerealiseerde rendement, namelijk de groei van het te bereiken pensioen en de scenario's (pessimistisch, te verwachten en optimistisch) voor het te bereiken pensioen.

[38] Derde editie van de AOW Monitor: Effect van verhoging van de AOW-leeftijd op werk, inkomen en gezondheid | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

Dit alles is vormvrij, zodat de pensioenuitvoerder deze informatie en het pensioenoverzicht de wijze van presentatie kan afstemmen op de wensen en behoeften van doelgroep waartoe de deelnemer behoort. Mensen die op professionele wijze betrokken zijn bij pensioen worden geïnformeerd via de website www.werkenaanonspensioen.nl. Daar vinden professionals een 'toolbox' en andere informatie die gebruikt kan worden om deelnemers te informeren over, en voor te bereiden op, de nieuwe pensioenregels.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering in het wetsvoorstel geen algemene zorgplicht heeft opgenomen. De regering zet een belangrijke stap door met het wetsvoorstel een nieuwe norm te introduceren die pensioenuitvoerders verplicht om zich maximaal in te spannen om deelnemers op een adequate wijze te begeleiden bij het maken van (voorlopige) keuzes. Daar waar tot nu een pensioenuitvoerder hoofdzakelijk informatie (naast in enkele specifieke gevallen zorgplicht) als middel moet gebruiken om de deelnemer te ondersteunen, zal de pensioenuitvoerder na inwerkingtreding van het betreffende artikel ook de deelnemer moeten begeleiden in het maken van keuzes. Tevens staat het pensioenuitvoerders vrij een deelnemer te adviseren over een te maken keuze binnen de pensioenregeling. De regering verwijst naar haar toelichting op het artikel inzake keuzebegeleiding, in verhouding tot advies.[39]

De leden van de SGP-fractie vragen welke maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat pensioenfondsen niet onnodig lang met twee systemen moeten werken. En of het nuttig of noodzakelijk is om na een vooraf vastgestelde periode mutaties direct in de nieuwe pensioenregeling door te voeren. Het oude systeem hoeft niet actief in werking te worden gehouden indien wordt ingevaren. Om mutaties met terugwerkende kracht te kunnen corrigeren, is het minimaal noodzakelijk dat de pensioenuitvoerder de administratie van voor de transitie kan raadplegen. Aan de hand daarvan kan worden bezien waar de fout is ontstaan en wat dit betekent voor de pensioenaanspraken en -rechten van de deelnemer. Hierbij wordt zowel gekeken naar de situatie van voor de transitie als naar de omrekening tijdens de transitie. De correctie hiervan vindt vervolgens in het nieuwe systeem plaats. De regering stelt daarbij geen einddatum tot wanneer fouten uit het verleden hersteld kunnen worden. Immers, de deelnemer moet kunnen vertrouwen op de pensioenadministratie van de pensioenuitvoerder en mocht er toch een fout in blijken te zitten of een nagekomen mutatie zijn, dan moet deze gecorrigeerd of verwerkt worden in de nieuwe administratie. Hoewel het dus mogelijk blijft om fouten of nagekomen mutaties uit het verleden te herstellen, dienen dergelijke fouten zoveel mogelijk voorkomen te worden. Het implementatieplan biedt daarom verschillende waarborgen om de datakwaliteit voor, na en tijdens de overstap op een nieuw pensioenstelsel te borgen.

De leden van de SGP-fractie vragen welke gevolgen de voorgenomen stijging van de AOW-uitkering heeft op het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Deze leden vragen of er noodzaak is het wetsvoorstel aan te passen, bijvoorbeeld op het punt van het maximale premiepercentage van 30%. Het meestijgen van de AOW-uitkering met de stijging van het wettelijk minimumloon heeft tot gevolg dat ook de AOW-franchise hoger wordt. Op de langere termijn betekent dit dat werknemers iets minder tweede pijlerpensioen opbouwen. Hier staat tegenover dat gepensioneerden meer AOW zullen ontvangen. Het stijgen van de AOW-franchise vormt daarom geen aanleiding het maximale opbouwpercentage aan te passen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt zich af hoe de kosten van externe adviseurs in dit traject beheersbaar kunnen worden gehouden voor pensioenfondsen. Het klopt dat de transitie eenmalig toenemende kosten met zich meebrengt. De transitie is in grote mate onomkeerbaar en dient daarom zorgvuldig te geschieden. Het is te verwachten dat pensioenfondsen daarbij externe specialisten inzetten wanneer zij bepaalde specialistische kennis niet in huis hebben. Dit komt de kwaliteit van de documentatie en besluitvorming, en uiteindelijk de deelnemers, ten goede. De regering snapt dat er zorgen zijn over de hoogte van de kosten, maar specifiek voor de transitie acht de regering dat hoge kwaliteit en zorgvuldigheid het belangrijkste is. Daarnaast gaat de regering ervanuit dat pensioenfondsbesturen ook zelf nagaan in hoeverre de te maken kosten in verhouding staan tot pensioenopbouw van hun deelnemers. Tevens geldt in de huidige

[39] Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 3, par. 9.2, blz. 154 *"Tussen informatie en advies"*.

Pensioenwet (artikel 143), en straks ook, dat pensioenfondsen hun organisatie zodanig inrichten dat deze een beheerste en integere bedrijfsvoering waarborgt. DNB houdt hier toezicht op.

Het lid Omtzigt wijst erop dat het nieuwe stelsel tot lagere pensioenopbouw voor nieuwe generaties zou gaan leiden. Dit zou blijken uit de introductie tijdens de Webcast van FNV en de brief van de NOB aan de regering. Het lid Omtzigt vraagt of de regering zich hiervan bewust is en dus of dit een expliciete keuze is. De regering is zich hiervan bewust en wijst erop dat dit effect ook in hoofdstuk 14 van de memorie van toelichting uiteen wordt gezet. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de gevolgen van dit wetsvoorstel voor burgers op het vlak van de verwachte pensioenuitkeringen. Dergelijke analyses zijn eerder ook met de kamer gedeeld bij verzending van de hoofdlijnennotitie van het Pensioenakkoord (2020). Doordat wordt overgestapt op een stelsel met lagere buffereisen, zullen toekomstige deelnemers in het nieuwe stelsel in mindere mate profiteren van de bufferopbouw door eerdere generaties dan in de huidige uitkeringsovereenkomst het geval zou zijn geweest. In vergelijking tot de huidige uitkeringsovereenkomsten zullen de verwachte pensioenuitkeringen voor toekomstige generaties dan ook lager uitvallen. Evenwel blijkt uit de eerdere doorrekeningen van het CPB dat toekomstige deelnemers bij de gehanteerde scenario's naar verwachting een vervangingsratio kunnen realiseren die boven de huidige ambitie van 80% ligt. In vergelijking met de huidige uitkeringsovereenkomst gaan toekomstige generaties er relatief iets op achteruit, maar zij hebben naar verwachting nog altijd een gelijkwaardig pensioen ten opzichte van huidige werkenden. De verwachte uitkomsten van het nieuwe stelsel zijn daarmee evenwichtiger tussen de verschillende generaties dan onder het bestaande contract het geval zou zijn. Tenslotte wijst de regering erop dat dit een logisch gevolg is van een bewuste keuze. Door de lagere buffereisen is het immers mogelijk om de kans op indexatie in het nieuwe stelsel te vergroten.

Het lid Omtzigt geeft aan dat de Wet toekomst pensioenen het mogelijk maakt dat informatie beschikbaar wordt gesteld, met een persoonlijke attendering en vraagt de regering of de Wet toekomst pensioenen zo geïnterpreteerd moet worden dat het mogelijk is om te differentiëren tussen doelgroepen (personae), zodat per doelgroep kan worden gedifferentieerd welke interventies worden gedaan. De bepaling waar het lid Omtzigt naar verwijst is artikel 49 Pensioenwet. Deze bepaling is herzien, in overleg met de pensioensector. Deze herziening maakt duidelijk dat primair de deelnemer mag bepalen via welk kanaal deze de wettelijk verplicht te verstrekken informatie tot zich wenst te nemen. Blijft een keuze uit dan mogen pensioenuitvoerders deelnemers electronisch, schriftelijk of via een website voorzien van de wettelijk verplichte informatie. Indien de pensioenuitvoerder gebruik maakt van de mogelijkheid te informeren via zijn website, dient deze een deelnemer persoonlijk te attenderen op de beschikbaarheid van nieuwe of gewijzigde informatie. De wet vormt daarnaast het kader voor welke informatie een deelnemer ontvangt of toegang tot heeft, en aan welke eisen die informatie moet voldoen. Binnen de voorwaarden die artikel 49 Pensioenwet stelt staat het de pensioenuitvoerder vrij uit te gaan van doelgroepen of personae. De vrijheid om rekening te houden met wensen en kenmerken van doelgroepen of personae is er met name voor wat betreft de vormgeving/opbouw/presentatie, en niet voor wat betreft het kanaal. De regering verwijst naar haar toelichting op het artikel inzake wijze van informatieverstrekking[40].

Het lid Omtzigt vraagt de regering om, aan de hand van het voorbeeld waarin het persoonlijk pensioenvermogen van de betreffende deelnemer als gevolg van de individuele waardeoverdracht weer wordt omgezet naar een aanspraak op grond van een uitkeringsovereenkomst en vervolgens bij de transitie bij het ontvangende pensioenfonds weer wordt omgezet in een persoonlijk vermogen en het voorbeeld dat direct wordt overgaan naar een persoonlijk pensioenvermogen zonder dat hij daar specifiek over geïnformeerd is, nogmaals toe te lichten waarom de regering van mening is dat er geen aanvullende maatregelen nodig zijn. Belangrijk om te onderkennen is dat, los van individuele waardeoverdracht, de situatie zich kan voordoen dat een werknemer twee keer een transitie doormaakt, namelijk één bij zijn huidige uitvoerder en één bij zijn nieuwe uitvoerder. Wanneer deze situatie zich voordoet, heeft de deelnemer nu het recht om zijn opgebouwde aanspraken door middel van waardeoverdracht mee te nemen naar zijn nieuwe uitvoerder. Met een individuele waardeoverdracht kan namelijk het perspectief gunstiger zijn in termen van rendement,

[40] Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 3, par. 9.3.3.

indexatie, winstbijschrijving of niet-korten. Aangezien het in het belang van de deelnemer is dat individuele waardeoverdracht, op zijn verzoek, ook tijdens de transitie doorgang kan vinden, worden hier geen aanvullende maatregelen voor getroffen.

Indien de deelnemer een verzoek doet, zal de voormalige uitvoerder een offerte uitbrengen op basis waarvan de deelnemer een keuze kan maken. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken tenminste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken. De deelnemer heeft vervolgens de keuze om wel of niet akkoord te gaan met de offerte. Indien hij voor waardeoverdracht kiest, ontvangt hij op het moment dat de pensioenregeling bij de pensioenuitvoerder wordt omgezet naar een premieregeling, dezelfde informatie als wanneer hij niet voor waardeoverdracht had gekozen, inmiddels bouwt hij hier namelijk pensioen op. Alleen heeft hij nu meer opgebouwde aanspraken dan wanneer hij niet voor waardeoverdracht had gekozen. Verder is het voor een deelnemer begrijpelijker wanneer waardeoverdracht plaatsvindt als hij van baan is gewisseld dan wanneer dit op een later moment plaatsvindt.

Het voorbeeld waarin van een pensioenregeling in het oude pensioenstelsel wordt overgestapt naar een pensioenregeling in het pensioennieuwe stelsel, is vergelijkbaar met een situatie waarin de deelnemer kiest voor individuele waardeoverdracht van een db-regeling bij de huidige uitvoeder naar een dc-regeling bij de nieuwe uitvoerder. Als de deelnemer in deze pensioenregeling pensioen gaat opbouwen nadat deze is overgaan naar het nieuwe stelsel dan ontvangt hij geen transitie-informatie, omdat hij weggaat voordat de pensioenregeling in transitie gaat en instapt nadat de transitie heeft plaatsgevonden. Wel ontvangt hij in de offerte informatie over wat deze overstap betekent voor zijn opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten. Daarbij geldt dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken tenminste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken.

15. Overgangsrecht

De leden van de D66-fractie reageren op een antwoord in de nota naar aanleiding van het verslag waarin werd aangegeven dat bij eerbiedigende werking de mogelijkheid bestaat om de gehele opbouw onder de eerbiedigende werking te kunnen volbrengen. Het is waar dat dit alleen het geval is indien deze persoon bij dezelfde werkgever in dienst blijft. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoeveel mensen 40 tot 45 jaar bij dezelfde werkgever werken. Daar heeft de regering geen exacte informatie over. Wel kan hierover het volgende worden opgemerkt. Jongeren die na een baanwisseling niet meer onder de eerbiedigende werking vallen, gaan pensioen opbouwen met een vlakke premie-inleg. Hun mogelijke achteruitgang in pensioenverwachtingen zal beperkt zijn en zal ook grotendeels afhankelijk zijn van de pensioendoelstelling in de verschillende regelingen. Als zij overstappen naar een baan met een hogere premie, gaan zij er in pensioenverwachting mogelijk op vooruit, ondanks dat zij niet meer onder de eerbiedigende werking vallen. Naarmate deelnemers ouder zijn (en dus een hogere premie-inleg hebben onder de eerbiedigende werking) lijken de gevolgen van de pensioenverwachtingen groter, alhoewel het ook hier afhankelijk is van de ambitie in de nieuwe en oude pensioenregeling.

Hoewel de leden van de D66-fractie onderschrijven dat ook andere arbeidsvoorwaarden een rol spelen bij het besluit om van baan te wisselen, zijn deze leden benieuwd naar het beeld van de regering over de mate waarin het eerlijk is dat iemand die van baan wisselt en zich misschien niet bewust is van de gevolgen voor zijn of haar pensioen, geconfronteerd wordt met een leeftijdsonafhankelijke premie en daardoor een groter deel van zijn of haar inkomen moet besteden aan pensioenopbouw. In de eerste plaats wijst de regering erop dat de pensioenpremie veelal bestaat uit een werkgeversdeel en een werknemersdeel. Het werknemersdeel is ook in huidige regelingen met een progressieve premie veelal een vlakke (leeftijdsonafhankelijke) bijdrage, terwijl de werkgever in die gevallen een leeftijdsafhankelijke bijdrage betaalt. Indien een deelnemer als gevolg van een baanwisseling niet meer onder de eerbiedigende werking valt, maar deelnemer wordt in een pensioenregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie dan is de consequentie voor de te betalen pensioenpremie afhankelijk van de leeftijd van deze deelnemer. Voor jongere deelnemers zal de overgang van een progressieve premie naar een leeftijdsonafhankelijke premie betekenen dat de premie-inleg omhoog gaat, terwijl voor oudere deelnemers de consequentie is

dat de premie naar beneden daalt. Voor jongeren betekent dat ook dat zij op een later moment in de carrière juist minder premie hoeven af te dragen. In hoeverre de overgang op een andere premiesystematiek als gevolg van een baanwisseling ook impact heeft op het besteedbaar inkomen van de deelnemer is tenslotte afhankelijk van de verdeling in de werkgevers- en werknemersbijdrage binnen de specifieke pensioenregeling.

De leden van de D66-fractie vragen of het mogelijk is om de eerbiedigende werking persoonsgebonden te laten zijn, zodat de leeftijdsafhankelijke premie kan worden voortgezet bij een andere werkgever bij baanwisseling. Het meenemen van een individueel recht op een pensioenregeling met een progressieve premie zal in de praktijk tot hogere uitvoeringskosten leiden. Het zou namelijk betekenen dat alle pensioenuitvoerders twee pensioenregelingen moeten uitvoeren: een pensioenregeling met een doorsneepremie en een degressieve opbouw en een pensioenregeling met een progressieve premie. Ook zou dit betekenen dat sociale partners, of werkgevers en werknemers-(organisaties) telkens twee pensioenregelingen moeten overeenkomen. Deze situatie acht de regering onnodig complex en kostbaar.

Het lid Omtzigt vraagt of het kan zijn dat als het overgangsrecht na het evaluatiemoment wordt afgeschaft, deelnemers dan op het punt kunnen staan dat zij zouden gaan profiteren van de progressieve premies. Het lid Omtzigt vraagt vervolgens hoe de regering gaat waarborgen dat dit niet gebeurt. Het kan inderdaad zo zijn dat een progressieve premieregeling wordt stopgezet. Dit kan doordat uit de evaluatie blijkt dat er onvoldoende behoefte bestaat aan het voortzetten van het overgangsrecht, maar ook omdat werkgevers en werknemers op een later moment alsnog besluiten om over te stappen naar een leeftijdsonafhankelijke premie. De regering heeft hierin voorzien, door voor te schrijven dat deze werkgevers en werknemers ook na 1 januari 2027 inzicht moeten hebben in de transitie-effecten. Met deze informatie kunnen zij bepalen of de bestaande deelnemers alsnog voor deze overstap moeten worden gecompenseerd. Daarom is de werkgever verplicht om ook bij een overstap op de leeftijdsonafhankelijke premie na 1 januari 2027 de transitie-effecten van dit besluit in kaart te brengen. Ingeval de ondernemingsraad instemmingsrecht heeft op de wijziging van de pensioenregeling, dient deze informatie te worden verstrekt bij het verzoek om over te stappen.

16. Consultatie, toetsen en adviezen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te verduidelijken of het invaarbesluit per pensioenregeling of per pensioenfonds wordt genomen.
Bij het invaren wordt het voor de pensioenaanspraken en -rechten bestemde vermogen omgezet naar aanspraken en -rechten onder de nieuwe pensioenregeling. Ook als het pensioenfonds meerdere pensioenregelingen uitvoert, is er sprake van één besluit.
Met de sector wordt bezien welke consequenties dit heeft voor pensioenfondsen die meerdere bedrijfstakregelingen uitvoeren en of hiervoor nog aanvullende maatregelen nodig zijn. Opgemerkt zij dat dergelijke aanvullende maatregelen niet in strijd mogen komen met Europees recht.

De leden van de VVD-fractie vrezen dat pensioenfondsen met meerdere aangesloten werkgevers opgehouden kunnen worden door een enkele werkgever en vragen of de transitiecommissie hier, op verzoek van het pensioenfondsbestuur, een rol kan spelen. Een pensioenfonds kan pas als bekend is wat alle aangesloten werkgevers willen een besluit tot invaren nemen. Een pensioenfonds kan evenwel kaders meegeven aan de aangesloten werkgevers, bijvoorbeeld dat zij geacht worden binnen een bepaalde termijn het pensioenfonds te berichten en dat het pensioenfonds er anders vanuit zal gaan dat die werkgever geen verzoek tot invaren zal willen doen. De transitiecommissie heeft als doel om geschillen tussen werkgevers en werknemers danwel sociale partners aangaande het invaarbesluit op te lossen. Via deze weg kan de transitiecommissie in de door de leden van de VVD-fractie genoemde zorg een faciliterende rol spelen. Partijen aan de onderhandelingstafel zullen zich in dat geval gezamenlijk bij de transitiecommissie moeten melden, het pensioenfondsbestuur speelt daar formeel geen rol in.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering een beeld heeft van de leeftijd van de burgers die hebben gereageerd op de internetconsultatie. Specifiek vragen deze leden hoeveel jongeren (jonger dan 25 of jonger dan 40) hebben gereageerd op de internetconsultatie. De regering heeft

hier geen beeld bij. Burgers die reageren op een internetconsultatie hoeven en kunnen hun leeftijd niet opgeven en de regering traceert de personen die reageren op de internetconsultatie niet. Voor de volledigheid merkt de regering op dat bij de uitwerking van de regelgeving periodiek wordt gesproken met vertegenwoordigers van jongerenorganisaties.

De leden van de D66-fractie vragen waar de inschatting van het aantal Fulltime Equivalent (Fte), dat de Belastingdienst nodig heeft bij de uitvoering van het wetsvoorstel toekomst pensioenen, op is gebaseerd en waar deze Fte voor ingezet gaan worden. De Belastingdienst heeft in zijn uitvoeringstoets een inschatting van de verwachte gevolgen gemaakt op basis van het wetsvoorstel dat is voorgelegd. De personele inzet zal onder andere gericht zijn op interactie met burgers en bedrijven, het opleiden van personeel, het op verzoek afgeven van artikel 19-c beschikkingen dat de pensioenregeling voldoet aan fiscale wet- en regelgeving, vooroverleg en boekenonderzoeken in het kader van toezicht dat de Belastingdienst houdt.

Het lid van de BBB-fractie vraagt op welke wijze, wanneer en door wie het communicatieplan beoordeeld wordt op correctheid, duidelijkheid en evenwichtigheid. Pensioenuitvoerders dienen hun communicatieplannen in bij de AFM. De AFM is de bevoegde toezichthouder en zal de communicatieplannen derhalve toetsen aan de eisen die de wet stelt aan deze plannen. Op welke wijze en wanneer dat toezicht plaatsvindt is aan de toezichthouder.

Het lid van de BBB-fractie wijst op het advies van de Raad van State, waarin wordt opgemerkt dat de transitie hoge eisen stelt aan de wijze waarop sociale partners en pensioenuitvoerders zullen communiceren met de betrokkenen over de stelselwijziging. Het lid vraag hoe de regering omgaat met dit advies met betrekking tot het door de Raad van State benoemde afbrokkelende vertrouwen in sociale partners en pensioenfondsen. De regering is van mening dat met het nieuwe stelsel het vertrouwen op verschillende manieren kan worden vergroot. In de eerste plaats kan er in het nieuwe stelsel bij positieve economische ontwikkelingen eerder worden geïndexeerd. In de tweede plaats worden pensioenen transparanter en persoonlijker. Deelnemers krijgen meer inzicht in hun eigen pensioen en in hun persoonlijke, voor de uitkering gereserveerde, pensioenvermogen. Hiernaast wijst het lid op het afbrokkelende vertrouwen in sociale partners en pensioenfondsen. 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 ziet deze stelling dus niet terug in dit onderzoek. Tenslotte wijst de regering erop dat het wetsvoorstel verschillende waarborgen en wettelijke eisen stelt aan de pensioenuitvoerders gedurende de transitie. De regering verwacht dat deelnemers mede hierdoor ook vertrouwen kunnen hebben in de pensioenuitvoerders.

Het lid van de fractie BBB vraagt of de regering nader in kan gaan op het achterwege laten van een hoorverplichting voor jongeren, aangezien de genoemde cijfers niet specifiek betrekking hebben op de positie van jongeren bij pensioenen en deze groep doorgaans minder vaak uit eigen beweging betrokken is bij pensioenregelingen. 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. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat werknemers, waaronder begrepen jongeren, (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. 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). De regering constateert dat het feitelijk draagvlak voor het stelsel en de positie van vakbonden nog altijd ruim voldoende is en acht een hoorverplichting voor jongeren vooralsnog niet aan de orde.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of een pensioenfonds met veel gepensioneerden per definitie minder bestand is tegen inflatie omdat het vullen van reserves uit premie relatief beperkt is. De regering meent dat deze uitspraak niet per definitie gedaan kan worden. Naast het vullen uit premies kan de solidariteitsreserve ook gevuld worden uit overrendement. Dat is ook van toepassing op de situatie dat een pensioenfonds veel gepensioneerden kent. Daarnaast is inflatiebescherming niet alleen mogelijk via reserves. Zo kan inflatiebescherming ook (deels) geboden worden via blootstelling aan overrendement of door een direct beschermingsrendement, waarbij een beleggingsportefeuille wordt gehanteerd met inflatiebeschermende beleggingen. Tot slot kan in het projectierendement ook al rekening gehouden worden met de verwachte inflatie, door een stijgend projectierendement te hanteren.

Overig

II. Artikelsgewijs

De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over de Artikelsgewijze toelichting, Artikel I, onderdeel GG en artikel VII, onderdeel GG. Deze artikelen regelen wat er bij einde deelneming (baanwisseling) met de aanspraken moet gebeuren. Voor de solidaire en flexibele premieregeling wordt geregeld dat er wordt belegd conform de afspraken in de pensioenregeling. Bij een premie-uitkeringsovereenkomst moet een eventuele aanspraak op een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum (kan in de laatste 15 jaar) zijn afgefinancierd en het resterend kapitaal wordt belegd conform de afspraken daarover. Tot slot worden in deze artikelen nadere regels gesteld ten aanzien van de situatie dat een premieovereenkomst voorziet in een partnerpensioen op risicobasis en de deelneming eindigt.

Het lid van de fractie Den Haan en de leden van de VVD-fractie vragen zich af of de regering bereid is de artikelen 150l, 150m deel 1 en 8, artikel 150n deel 1 t/m 7 en artikel 150e en 150f van toepassing te verklaren op niet in Nederland gevestigde pensioenfondsen door deze te laten behoren tot het Nederlands sociaal- en arbeidsrecht. Op grond van de IORP II-richtlijn kan een pensioeninstelling uit een andere lidstaat een pensioenregeling uitvoeren van werkgevers uit Nederland. Het Nederlandse sociale en arbeidsrecht blijft van toepassing op pensioenregelingen die door een buitenlandse pensioenuitvoerder worden uitgevoerd. Welke artikelen uit de Pensioenwet in ieder geval onder het Nederlandse sociale en arbeidsrecht vallen, is bepaald in artikel 2 van de Pensioenwet. Van belang is dat bij grensoverschrijdende pensioenuitvoering de prudentiële vereisten van de betreffende lidstaat van toepassing zijn. Ook de institutionele vereisten die in de Pensioenwet aan de inrichting van een pensioenfonds worden gesteld vallen niet onder het sociaal en arbeidsrecht. In het kader van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is beoordeeld of er wijzigingen zouden moeten plaatsvinden in hetgeen als sociale en arbeidswetgeving moet worden gezien. De regering is van mening dat, vanwege het prudentieel en institutioneel verschil met Nederland en het feit dat er in het buitenland ook sprake is van een andere toezichthouder met eigen taken en bevoegdheden, de artikelen die in het kader van de transitie met dit wetsvoorstel worden geïntroduceerd niet tot het sociale en arbeidsrecht (kunnen) behoren.

De leden van de fractie van de VVD begrijpen uit de antwoorden van de regering dat de inhaal van pensioen over dienstjaren voor 1 januari 2023 niet meer mogelijk is. In het licht van het reduceren van de witte vlek en van het door de regering erkende verschijnsel dat pensioenopbouw soms pas op latere leeftijd een serieuze omvang krijgt, hebben deze leden moeite met het verval van de mogelijkheid tot inhaal. Zeker voor de situatie dat er sprake was van een beschikbare premieregeling zou inhaal naar de mening van de leden van de fractie van de VVD mogelijk moeten blijven en zij verzoeken de regering de benodigde aanpassingen hiertoe te maken.
In nota naar aanleiding van het verslag[41] heeft de regering toegelicht dat er in de praktijk weinig gebruik wordt gemaakt van de inhaalruimte en dat het mogelijk maken van inhaalruimte vóór 1 januari 2023 in combinatie met het nieuwe pensioenstelsel, complexe wetgeving vraagt. Vanwege deze redenen is de regering niet voornemens om inhaal in het nieuwe fiscale stelsel over dienstjaren uit het oude fiscale stelsel mogelijk te maken. De regering verwacht niet dat het bieden

[41] Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 7.

van inhaalruimte leidt tot reductie van de witte vlek gelet ook op de huidige mogelijkheden van inhaalruimte en het beperkte gebruik daarvan. Overigens blijft het wel mogelijk om gedurende de transitieperiode (tot en met 2026), in een pensioenregeling waarop het huidige fiscale kader van toepassing is, gebruik te maken van inhaalruimte over dienstjaren vóór 1 januari 2023. Daarnaast is inhaal van pensioen na invoering van het nieuwe fiscale stelsel wel mogelijk over dienstjaren waarin het nieuwe fiscale stelsel van toepassing is. Dit wordt niet beperkt. Ook wordt de fiscale reserveringsruimte (inhaalruimte) in de derde pijler aanzienlijk vergroot.

Het lid Omtzigt vraagt zich af hoe opheffing van de leenrestrictie te rijmen valt met de oorspronkelijke doelstellingen van deze wet: het transparant en inzichtelijk maken van de individuele rechten van een deelnemer. Het lid Omtzigt vraagt of de regering kan uitleggen waarom toch deze mogelijkheid wordt geboden. In aanvulling hierop wordt gevraagd of de regering vergeten is dat bij het failissement van de bank Lehman Brothers, veel pensioenfondsen in Nederland in de problemen kwamen door juist te veel genomen risico en is dit nu anders, doordat de aanspraken en uitkeringen meeademen met de economie. De regering onderkent dat er sprake is van een afruil tussen transparantie, beleggingsrisico's en het realiseren van een zo goed mogelijk pensioenresultaat voor de deelnemer. Met het oog op dit laatste wordt het binnen bepaalde randvoorwaarden toegestaan om de leenrestrictie op te heffen voor de jongste deelnemers. Dat past ook bij het uitgangspunt van de solidaire premieovereenkomst dat niet langer wordt geredeneerd vanuit gelijke procentuele aanpassingen van aanspraken van alle deelnemers en pensioengerechtigden, zoals in het huidige stelsel het geval is, maar vanuit gelijke aanpassingen van (verwachte) pensioenuitkeringen van alle deelnemers en pensioengerechtigden. De bovengenoemde randvoorwaarden houden in dat de mate van risico die een deelnemer wordt toebedeeld, moet passen bij diens risicohouding en in diens belang zijn. Alleen in geval van jonge deelnemers die veel risico kunnen en willen dragen, kan dus eventueel de leenrestrictie in de eerste jaren van pensioenopbouw worden opgeheven. Bovendien moet een pensioenuitvoerder de pensioenregeling zodanig inrichten dat de persoonlijke pensioenvermogens niet (meer) negatief zijn op het einde van een kalenderjaar en ook bij tussentijds beëindiging van deelname aan de regeling mogen deelnemers niet met een schuld achterblijven. De facto betekent dit dat de negatieve persoonlijke pensioenvermogens uit collectieve middelen van het pensioenfonds aangevuld moeten worden tot nul op de genoemde momenten. Ter nuancering daarbij is het goed om op te merken dat de jongste deelnemers nog weinig pensioenvermogen kunnen opbouwen en het dus ook om relatief lage bedragen zal gaan in geval van negatieve persoonlijke pensioenvermogens die aangevuld moeten worden.

Het is niet zo dat het pensioenfonds in totaliteit meer dan 100% beleggingsrisico mag aangaan. Dit is alleen mogelijk voor de jongste deelnemers, waarbij het beleggingsrisico moet worden afgebouwd met het toenemen van de leeftijd. Tijdens de economische crisis van 2008 kwamen pensioenfondsen niet in solvabiliteitsproblemen, ze hadden vanwege het Nederlandse kapitaaldekkingsstelsel meer dan genoeg geld in kas om de lopende uitkeringen te kunnen betalen, maar soms konden ze bepaalde beleggingen niet snel genoeg liquide maken. Dat probleem staat los van het opheffen van de leenrestrictie voor uitsluitend de jongste deelnemers in een pensioenregeling.

Het lid Omtzigt verzoekt de regering uit te leggen wat er gebeurt als de totale waarde van het pensioenvermogen van een individu uiteindelijk negatief wordt. In deze onverhoopte situatie is voorgeschreven dat de pensioenuitvoerder ervoor moet zorgen dat een negatief persoonlijk pensioenvermogen uiterlijk 31 december van dat jaar moet worden aangevuld tot nul. Dat moet ook op het moment van beëindiging van deelname aan de pensioenregeling.

De Minister voor Armoedebeleid,
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten