

Vergaderjaar 2024–2025

36 578

**Wijziging van de Pensioenwet, de Wet op de
loonbelasting 1964 en enige andere wetten in
verband met de verlenging van de
transitieperiode naar het nieuwe pensioenstelsel**

C

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 september 2025

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het verslag inzake de Wijziging van de Pensioenwet, de Wet op de loonbelasting 1964 en enige andere wetten in verband met de verlenging van de transitieperiode naar het nieuwe pensioenstelsel (Kamerstuknummer 36 578) aan. Hiermee zijn ook de vragen beantwoord in het kader van de voorhang van het ontwerpbesluit transitietermijnen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M.L.J. Paul

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de leden van de fracties van BBB, PVV en 50PLUS hebben gesteld bij het voorgenoemde wetsvoorstel. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen van de leden van de verschillende fracties. Hierbij wordt de volgorde van de vragen aangehouden. Een deel van de vragen is ook al behandeld en besproken tijdens de wetsbehandeling van de Wet toekomst pensioenen. De transitie tot nu toe heeft geen nieuwe inzichten gegeven die aanleiding geven tot andere antwoorden dan de beantwoording die destijds is gegeven. Wanneer met een enkel antwoord meerdere opeenvolgende vragen zijn beantwoord, zijn de vragen zonder witregel samengevoegd en is in het antwoord aangegeven welke vragen ermee worden beantwoord. De regering kijkt uit naar een voorspoedige verdere behandeling van het wetsvoorstel door uw Kamer.

Vragen van de BBB-fractie

1.

Hoe wordt de handhaving van de evenwichtigheidstoets in de praktijk geborgd, nu deelnemers zelf geen formeel bezwaar kunnen indienen of de toetsing aanvechten? Indien fondsen de belangen van bepaalde groepen onvoldoende meewegen, welke directe corrigerende bevoegdheden hebben DNB en AFM dan?

Antwoord 1

De regering onderkent het belang van een zorgvuldige toetsing van het implementatieplan, in het bijzonder de evenwichtigheidstoets. Hoewel deelnemers geen individueel bezwaarrecht hebben bij het invaren, is geborgd dat de belangen van alle deelnemers worden gewogen. Dit heeft plaatsgevonden gedurende de arbeidsvoorwaardelijke fase waarbij sociale partners het transitieplan hebben opgesteld en hierover achterbanraadplegingen hebben plaatsgevonden. Tijdens de implementatiefase heeft het pensioenfondsbestuur op grond van de wet de plicht om het implementatieplan op evenwichtige wijze vorm te geven en toe te lichten hoe de belangen van verschillende groepen zijn meegewogen.

De Nederlandsche Bank (DNB) houdt toezicht op de uitvoering van deze verplichting en toetst daarbij onder meer de evenwichtigheid. Indien DNB constateert dat de evenwichtigheid onvoldoende is gewaarborgd, beschikt zij over verschillende toezichtsbevoegdheden, waaronder het geven van aanwijzingen of, in het uiterste geval, het treffen van handhavingsmaatregelen. Deze bevoegdheden kunnen voorafgaand aan de werkelijke transitie worden ingezet. Ook is het voor deelnemers onder bepaalde voorwaarden mogelijk om een zienswijze op de invaarmelding bij DNB in te dienen. DNB kan deze zienswijzen betrekken in het toezicht. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) ziet toe op de juiste en duidelijke communicatie richting deelnemers. Hiertoe wordt door pensioenfondsen het communicatieplan ingediend. De AFM wordt hierdoor in staat gesteld een oordeel te vormen over de voorgenomen communicatie rondom de transitie. Door het communicatieplan voorafgaand aan de transitie in te dienen, kan ook de AFM vooraf al toezicht houden. Echter kan de AFM pas achteraf een sanctie opleggen.

De regering is van oordeel dat via dit stelsel van intern bestuurtoezicht en extern toezicht op evenwichtigheid en transparantie, de belangen van deelnemers goed zijn geborgd. Desalniettemin is besloten om pensioenfondsen te verplichten om aanvullend op de bestaande informatie kwalitatief inzichtelijk te maken wat de gevolgen zouden zijn geweest van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel als de bestaande pensioenaanspraken en -rechten zouden achterblijven in een gesloten deel van het pensioenfonds. Hiermee is een extra waarborg ingebouwd waarmee de

kwalitatieve gevolgen van niet-invaren in de gehele onderbouwing van de evenwichtigheid een plek krijgen. Deze kwalitatieve duiding loopt mee in het verzamelbesluit pensioenen, dat uiterlijk voor 1 januari 2026 in werking zal treden.

2.

Hoe wordt gewaarborgd dat pensioenfondsen hun transitieplannen consistent en uniform toepassen, zonder deelnemerstoetsing? Kan de regering uitsluiten dat er sprake zal zijn van ongelijke behandeling tussen fondsen of tussen cohorten deelnemers, mede gezien het ontbreken van een juridische rem?

Antwoord 2

De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel biedt ruimte aan sociale partners en pensioenfondsen om keuzes te maken die aansluiten bij de specifieke situatie van het fonds. Dat kan ertoe leiden dat de uitwerking van de transitie, en de impact daarvan op cohorten, tussen fondsen onderling kan verschillen. Deze ruimte is bewust gelaten om recht te doen aan de diversiteit in de pensioensector. Immers kunnen de transitievraagstukken bij een pensioenfonds met voornamelijk jonge deelnemers significant verschillen van een pensioenfonds met veelal oudere deelnemers en gepensioneerden.

De wet schrijft voor dat het fondsbestuur het implementatieplan moet onderbouwen op basis van een evenwichtige belangenafweging. Deze onderbouwing wordt getoetst door DNB. Daarnaast heeft het verantwoordingsorgaan (VO) of belanghebbendenorgaan (BO) een belangrijke rol in het beoordelen van de evenwichtigheid van de keuzes in het transitieplan. Alle vereisten voor de onderdelen van het transitieplan staan vermeld in artikel 150d PW en artikel 44 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling.

De combinatie van transparantie, interne governance en extern toezicht zijn waarborgen die voor iedereen gelden. Daarbovenop is er binnen het transitieplan veel ruimte om de gedifferentieerde karakteristieken van pensioenfondsen een plek te geven.

3.

Hoe effectief acht de regering het huidige toezicht in de praktijk, nu toezichthouders zoals DNB primair ex-post beoordelen en er geen ex-ante bezwaarprocedure voor deelnemers is? Is overwogen om – los van het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s. – aanvullende verantwoordingselementen in te bouwen die extern controleerbaar zijn?

Antwoord 3

De regering is van mening dat het toezicht zoals vormgegeven in het kader van de Wtp voldoende waarborgen bevat om een zorgvuldige en evenwichtige transitie te bevorderen. Het toezicht is niet louter ex post. Toezichthouders, in het bijzonder DNB, zijn reeds in een vroeg stadium betrokken bij het transitieproces.

Het implementatieplan wordt voorafgaand aan de implementatie voorgelegd aan DNB, die toetst op onder andere evenwichtigheid, toereikende onderbouwing en naleving van wettelijke vereisten. De AFM ziet toe op een juiste uitvoering van de communicatieverplichtingen.

De regering is van mening dat de bestaande waarborgen – in de vorm van transparantieverplichtingen, toetsing door toezichthouders en betrokkenheid van medezeggenschapsorganen – gezamenlijk een adequaat geheel vormen. Zoals reeds in het antwoord op vraag 1 is geschreven, is

besloten om pensioenfondsen te verplichten om aanvullend op de bestaande informatie kwalitatief inzichtelijk te maken wat de gevolgen zouden zijn geweest van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel als de bestaande pensioenaanspraken en -rechten zouden achterblijven in een gesloten deel van het pensioenfonds. Deze extra waarborg loopt mee in het verzamelbesluit pensioenen.

4.

Is er een risico op strategisch gedrag bij fondsen, waarbij bijvoorbeeld wordt gekozen voor invaren vanwege indexatievoordelen onder het transitie-ftk, terwijl dit op termijn nadelig uitpakt voor sommige deelnemers? Hoe wordt dit gemonitord?

Antwoord 4

Nee, de regering ziet geen risico op strategisch gedrag ontstaan bij pensioenfondsen. Het pensioenfondsbestuur is verplicht om het implementatieplan op een evenwichtige wijze vorm te geven en de belangen van alle deelnemersgroepen, inclusief toekomstige generaties, mee te wegen. DNB houdt hier actief toezicht op.

Daarbij wordt onder meer gekeken naar de motieven voor invaren, de onderbouwing van de verwachte effecten op verschillende cohorten en de evenwichtigheid van de compensatiemechanismen. Daarnaast is het van belang dat het fonds transparant communiceert over de afwegingen, zodat medezeggenschapsorganen hun controlerende rol kunnen vervullen. Ook het gebruik van de versoepelde indexatieregels moet worden verantwoord in het implementatieplan. Op die manier moet het pensioenfondsbestuur ook verantwoording afleggen over in hoeverre dat gebruik evenwichtig is in relatie tot de overige transitiekeuzes.

5.

Kan de regering reflecteren op de spanningsverhouding tussen het verdwijnen van het individueel bezwaarrecht en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM (bescherming van eigendom)? In het debat is benadrukt dat artikel 83 slechts «tijdelijk buiten werking» is. Waarom is er dan geen structureel alternatief ingebouwd?

Antwoord 5

Voor het invaren is geregeld dat het individueel bezwaarrecht tijdelijk buiten werking is gesteld. Deze stap is noodzakelijk om het collectieve, intergenerationele karakter van het nieuwe pensioenstelsel te kunnen borgen. Indien elk individu bezwaar zou kunnen maken tegen invaren, zou dat het transitieproces en de collectiviteit van het stelsel naar verwachting ernstig belemmeren. Dit is ook uitgebreid toegelicht in de memorie van toelichting bij de Wet toekomst pensioenen en ook gedurende de wetsbehandeling van voorliggend wetsvoorstel in de beide Kamers.

Er is geen structureel alternatief nodig omdat het invaren een eenmalige gebeurtenis is. Na de pensioentransitie zal het transitiekader niet meer van toepassing zijn. Gedurende de transitie worden de belangen van de deelnemers op andere manieren geborgd dan via een individueel bezwaarrecht, zie daarvoor ook het antwoord op vraag 1.

6.

Waarom is er nog steeds geen volledige openbaarmaking van de juridische adviezen (bijv. van de landsadvocaat) inzake de rechtmatigheid van het invaren zonder individueel bezwaarrecht? Vindt het kabinet het wenselijk dat de Eerste Kamer zich moet uitspreken over de verlenging van de transitieperiode zonder volledige openheid van deze juridische toetsing?

Antwoord 6

Zoals in eerdere correspondentie aan beide Kamers is toegelicht, geldt voor adviezen van de landsadvocaat een vertrouwelijk karakter. Deze adviezen zijn opgesteld ten behoeve van de interne beraadslaging van het kabinet en vallen onder het regime van artikel 68 van de Grondwet, inclusief de daarin opgenomen clausule dat het verstrekken van inlichtingen niet in strijd met het belang van de staat dient te zijn. Ook vallen deze adviezen onder het adviesprivilege dat verbonden is aan de landsadvocaat als vertrouwenspersoon van de staat.

Daarnaast zijn de adviezen vertrouwelijk in te zien door Kamerleden en kunnen ze dus wel degelijk meegenomen worden in de beoordeling. Voorts heeft de inhoud van de adviezen weerslag gekregen in de memorie van toelichting in de Wtp en zijn de Kamers bij diverse gelegenheden geïnformeerd over de inhoudelijke strekking van de adviezen. De verlenging van de pensioentransitie staat los van de genoemde adviezen. De verlenging is gericht op het verbeteren van de uitvoerbaarheid doordat werkzaamheden kunnen worden gespreid.

7.

Wat zegt het over de uitvoerbaarheid en robuustheid van het nieuwe pensioenstelsel dat een relatief beperkte wijziging (zoals het verworpen tweede nader gewijzigd amendement-Joseph c.s.) tot twee jaar vertraging zou leiden? Zijn de implementatieplannen van fondsen en toezichthouders te veel gebaseerd op een «optimistisch» scenario?

Antwoord 7

Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van het wetsvoorstel is uitvoerig stilgestaan bij de gevolgen van het amendement Joseph c.s. en ook toegelicht welke wijzigingen nog nodig zouden zijn om dit uitvoerbaar te maken. Deze inschatting van twee jaar staat los van de huidige implementatieplannen. Overigens wordt niet het beeld dat deze te veel gebaseerd zouden zijn op een optimistisch scenario herkend. Dat is niet het geval, aangezien fondsen verschillende scenario's en de bijbehorende evenwichtigheid doorleven voor de onderbouwing van de transitie in het implementatieplan. Dit is dus gebaseerd op een wettelijke verplichting.

8.

Wat gebeurt er als significante groepen deelnemers zich straks alsnog verzetten tegen het invaren, buiten het amendement om? Wordt dan alsnog de deur geopend naar (vele) juridische procedures die nu formeel buiten het parlementaire debat lijken te worden gehouden? Wat is de positie van de regering indien (groepen van) deelnemers in het gelijk worden gesteld in de aanhangig gemaakte procedures in de zin van dat zij deze uitspraak dan breder c.q. algemeen van toepassing zal verklaren? Mocht dat niet het geval zijn, is dat dan niet een stimulans voor vele pensioengerechtigden om zekerheidshalve maar (pro forma) een procedure te starten?

Antwoord 8

Bij wet is geregeld dat het pensioenfonds beschikt over een adequate klachten- en geschillenprocedure, die voor een belanghebbende eenvoudig toegankelijk is. Daarnaast zijn met de inwerkingtreding van de Wtp ook externe geschilleninstanties geïntroduceerd, te weten het GIP en Kifid. Een belanghebbende krijgt daarmee de mogelijkheid het geschil voor te leggen aan een onafhankelijke instantie, als het doorlopen van de interne klachten- en geschillenprocedure bij de betreffende pensioenuitvoerder niet tot overeenstemming heeft geleid. Deze onafhankelijke instantie kan geschillen buitenrechtelijk beslechten alsook voorzien in mediation. Het staat een belanghebbende vrij om naar de rechter te

stappen als hij of zij van oordeel is onevenredig te zijn benadeeld door een besluit van het pensioenfonds. Waar het gaat om procedures tegen de Staat, wil de regering niet speculeren over gerechtelijke procedures en de positie van de Staat in die procedures; dat zou de positie van de Staat als procespartij kunnen schaden.

Vragen van de PVV-fractie

1.

In de toelichting op het ontwerpbesluit transitietermijnen is voorzien in monitoring, waarbij wordt verwezen naar weegmomenten, zonder juridische dwangmiddelen. De juridische afdwingbaarheid van bijsturing is hierdoor voor de leden van deze fractie onduidelijk. Wat zijn de consequenties indien deelnemers of fondsen niet voldoen op de benoemde weegmomenten?

Antwoord 1

De mijlpalen zijn niet wettelijk afdwingbaar. Zo staat het ook in de memorie van toelichting van de Wtp.¹ De mijlpalen in de transitie zijn richtinggevend en zorgen ervoor dat alle partijen tijdens de transitie genoeg tijd hebben voor de uitvoering van een zorgvuldige transitie. Het ministerie is tijdens de transitie voortdurend in gesprek met diverse partijen. De weegmomenten over de haalbaarheid van de transitie zijn dan ook onderwerp van gesprek. Naast de gesprekken, monitort het ministerie de voortgang van de transitie, en de Minister van SZW ontvangt ook de adviezen van de regeringscommissaris. Alle bovengenoemde inzichten, uit de gesprekken, monitoring en adviezen van de regeringscommissaris, worden betrokken in de weging die samen met uw Kamer wordt gemaakt. Op basis van het laatste advies van de regeringscommissaris is er nu geen aanleiding om de uiterste transitiedatum verder te verlengen.²

2.

*Hoe wordt juridische samenhang gewaarborgd tussen verschillende AMvB-bepalingen die afzonderlijke transitiedata regelen voor implementatie, waardeoverdracht en overbruggingsplannen?*³

Antwoord 2

In het ontwerpbesluit⁴ is, uitgaande van een jaar langere transitie, afgewogen welke tussenliggende mijlpalen worden aangehouden. Niet alles is met een jaar uitgesteld, dat zou ook niet logisch en nodig zijn. Artikel 51b is de uitkomst van die afweging, waarin onder meer het advies van de regeringscommissaris is verwerkt om de deadline voor indiening van het implementatieplan dynamisch te maken. In deze tabel staan de tijdstippen genoemd waarnaar in de Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling wordt verwezen zodra het onderhavige wetsvoorstel is aanvaard en in werking is getreden. De tabel verwijst naar de specifieke artikelen uit de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling en geeft daarbij in het dikgedrukt aan wat de nieuwe transitiedatum zal zijn.

In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zelf werd ook een aantal transitiedata genoemd, ook deze worden aangepast met het ontwerpbesluit.

¹ Kamerstukken II 2021/22, 36 067 nr. 3 (pagina 82).

² Kamerstukken II 2024/25, 32 043 nr. 687 (bijlage).

³ De leden verwijzen op dit punt naar wijzigingsonderdelen A, C en D, van artikel I en naar artikel 51b van het ontwerpbesluit.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 578 nr. 7.

3.

De leden van de PVV-fractie constateren dat in het ontwerpbesluit niet is voorzien in uitzonderingsmechanismen. Wat zijn de juridische en sociale gevolgen voor fondsen die – ondanks aantoonbare inspanning – de uiterste datum van 1 januari 2028 niet halen?

Antwoord 3

Als een pensioenuitvoerder de transitie niet op tijd lijkt te halen, dan kunnen de consequenties groot zijn. In de memorie van toelichting van de Wtp is beschreven wat deze sancties zijn (zie daarvoor paragraaf 5.1). Een van deze sancties is de zogenaamde sanctiebepaling.⁵ Het is wenselijk om te voorkomen dat dit plaatsvindt voor fondsen en daarmee deelnemers die de transitie net niet kunnen halen. Daarom is het noodzakelijk om tijdig in de transitie te kunnen bijsturen. Dat wordt geregeld met dit wetsvoorstel, omdat de transitiedata worden overgeheveld naar een AMvB. Daarbij wordt de transitie nauwgezet gemonitord. Elk halfjaar wordt hierover aan het parlement gerapporteerd en wordt ook het advies over de voortgang van de onafhankelijke regeringscommissaris transitie pensioenen uitgebracht. Op basis van deze adviezen en de periodieke voortgangsinformatie kan worden gewogen om eventueel bij te sturen. Op basis van het laatste advies van de regeringscommissaris is er nu geen aanleiding om de uiterste transitiedatum verder te verlengen.⁶

4.

Verschillen in tijdspad kunnen volgens de aan het woord zijnde leden leiden tot ongelijke informatieplicht, toezicht en verwachtingen. Hoe wordt in dat licht de rechtsgelijkheid gewaarborgd tussen fondsen die reeds in 2026 invaren en fondsen die de transitie uitstellen tot 2028?

Antwoord 4

De informatieplicht is voor alle pensioenuitvoerders gelijk, ongeacht het moment van invaren. Daarmee is er dus al sprake van rechtsgelijkheid. Wel is te zien dat in de sector het lerend vermogen wordt toegepast en gaandeweg best practices worden gedeeld. Dit gebeurt zowel bij pensioenfondsen als bij de toezichthouder. Pensioenfondsen en sociale partners zijn zelf verantwoordelijk voor het kiezen van het transitie-moment. Het tijdig regelen van de informatievoorziening is een factor die zij hierin meewegen. In de lagere regelgeving is reeds geregeld dat deelnemers uiterlijk één maand voorafgaand aan het invaren moeten zijn geïnformeerd over de verwachte persoonlijke gevolgen van de transitie. Een pensioenfonds dat de transitie later maakt, heeft kunnen leren van de ervaringsdeskundigheid van andere pensioenfondsen. Dit is een positieve ontwikkeling. Het is te zien dat de sector ervaringen onderling deelt en van elkaar leert. Een uitgebreidere analyse hierover is te vinden in de voortgangsrapportage monitoring Wtp zomer 2025⁷.

5.

⁵ Als de pensioenregeling vanaf 1 januari 2028 niet voldoet aan de fiscale wetgeving, treedt de sanctiebepaling in werking. Dat betekent dat de waarde van de pensioenaanspraak in één keer progressief belast wordt via de loonbelasting. Daarnaast wordt er maximaal 20% revisierente geheven over deze waarde. De omkeerregel (dat wil zeggen dat de premies niet tot het belastbaar loon behoren, de aanspraak onbelast is en de uitkeringen belast zijn) is vanaf dat moment niet meer van toepassing op de eerder opgebouwde pensioenaanspraak. De waarde van de pensioenaanspraak vormt na de heffing loonbelasting een vermogensbestanddeel dat in box 3 valt. Bij fiscale bovenmatigheid kan het deel van de pensioenaanspraken dat uitgaat boven de fiscale begrenzingen worden afgekocht.

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 32 043 nr. 687 (bijlage).

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 32 043 nr. 687 (bijlage).

Hoe wordt voorkomen dat onzekerheid over de invoerdatum c.q. het uitstel van transitie leidt tot onjuiste verwachtingen en keuzes bij deelnemers, met mogelijk juridische claims tot gevolg?

Antwoord 5

In de lagere regelgeving is reeds geregeld dat deelnemers uiterlijk één maand voorafgaand aan het invaren moeten zijn geïnformeerd over de verwachte persoonlijke gevolgen van de transitie. Hiermee wordt deze onzekerheid weggenomen. Als een pensioenuitvoerder eerder wenst te communiceren, is de weg daartoe altijd vrij.

Voor het invaarmoment vindt er bij pensioenfondsen ook een go/no-go moment plaats: een definitief moment waarop de knoop wordt doorgehakt. Hoe dichter de informatievoorziening bij dit moment plaats kan vinden, hoe actueler en accurater deze informatie is.

Deelnemers gaan bij invaren mee in het collectief en worden door hun respectievelijke pensioenuitvoerder meegenomen in de transitie-informatie. Het belang van de deelnemer staat hierbij centraal. Dit belang wordt erkend en daarom zijn er maatregelen aangekondigd om het draagvlak onder deelnemers verder te verhogen. Hier is uw Kamer in de brief van 13 mei jl. over geïnformeerd.⁸

Vragen van de 50PLUS-fractie

Het lid van de 50PLUS-fractie heeft de volgende vragen:

1.

Is het de regering bekend dat in verschillende landen in de wereld de rechtsstatelijkheid onder druk staat dan wel de rechtsstatelijkheid geleidelijk aan wordt afgebroken?

2.

Is de regering het eens met de stelling dat dat een zorgelijke ontwikkeling is?

3.

Is de regering het eens met de stelling dat afbreuk aan de rechtsstatelijkheid ook afbreuk doet aan het beschavingsniveau van het betrokken land?

4.

Is de regering het eens met de stelling dat afbreuk aan de rechtsstatelijkheid ook afbreuk doet aan de betrouwbaarheid van het betrokken land?

5.

Is de regering het eens met de opvatting dat een door de wet gewaarborgde rechtsbescherming een belangrijk onderdeel is van de rechtsstatelijkheid?

6.

Erkent de regering dat deze gewaarborgde rechtsbescherming ook is vastgelegd in internationale verdragen waarbij Nederland partij is, de Nederlandse Grondwet en de Nederlandse wet- en regelgeving?

7.

Is de regering het eens met de opvatting dat de Nederlandse overheid in het kader van de handhaving van de rechtsstatelijkheid de rechtsbescherming van de burger te allen tijde dient te waarborgen?

8.

Rekent de regering het tot zijn taak aan deze waarborg bij te dragen wanneer een inbreuk op de rechtsstatelijkheid dreigt, wordt voorgesteld, dan wel onverhoopt in wetgeving wordt of is vastgelegd?

Antwoord 1 t/m 8

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36 578 nr. 28.

Ja.

9.

Is het de regering opgevallen dat in de Wet toekomst pensioenen (Wtp) een enorme inbreuk is gemaakt op de rechtsbescherming van de burger door deze bij de overgang van het oude pensioenstelsel naar het nieuwe pensioenstelsel alle tot dan bestaande rechten te ontnemen tot het tijdstip dat de gehele operatie met betrekking tot diens pensioenfonds is voltooid?

10.

Wat is de opvatting van de regering over deze grote inbreuk op het rechtsbeschermingsniveau van de burger in de Wtp, en dus op de rechtsstatelijkheid van Nederland?

Antwoord 9 en 10

De regering benadrukt dat de rechtsbescherming van deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden een belangrijk uitgangspunt is geweest bij de totstandkoming van de Wtp. In het nieuwe pensioenstelsel wordt uitgegaan van persoonlijk toebedeelde aanspraken binnen een collectief kader. De overgang (het zogenoemde «invaren») van bestaande aanspraken naar het nieuwe stelsel is zorgvuldig vormgegeven binnen de nationale en internationale juridische kaders.

De regering merkt op dat bij het invaren sprake is van een juridische omzetting van nominale aanspraken in persoonlijke pensioenvermogens, binnen een collectief belegd vermogen. De bestaande aanspraken komen daarmee niet te vervallen, maar worden omgezet in een andere juridische vorm die past binnen het nieuwe pensioencontract. Gedurende het transitieproces blijven de pensioenen in opbouw en uitkering in stand. De uitvoering van het pensioen blijft doorlopen en wordt door het fonds zorgvuldig beheerd, met passende communicatie en waarborgen voor compensatie en evenwichtige belangenafweging.

Verder wijst de regering op de diverse waarborgen die in de wet zijn opgenomen, zoals:

- de verplichting tot evenwichtige belangenafweging bij het invaren;
- de rol van de medezeggenschap (voornamelijk via verantwoordingsorganen en deelnemersraden);
- de mogelijkheid tot onafhankelijke geschilbeslechting middels een onafhankelijke geschilleninstantie;
- toezicht door DNB en AFM; en
- de wettelijke vereisten voor het transitieplan, waaronder de onderbouwing van de evenwichtigheid.

De regering is zich bewust van het fundamentele karakter van pensioenrechten en heeft daarom expliciet laten toetsen of de systematiek van het invaren zich verdraagt met het eigendomsrecht in de zin van artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM. Uit deze toetsing blijkt dat de gekozen systematiek aan de vereisten van proportionaliteit, legitimiteit en rechtszekerheid voldoet. Als de wet ook in de praktijk goed wordt toegepast, zou de uitkomst van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel ook voor iedereen evenwichtig moeten zijn. Maar als een belanghebbende op individueel niveau toch meent onevenredig te zijn benadeeld in het proces van invaren, staat de weg naar de geschilleninstantie of de civiele rechter open. Binnen de Wtp is de rechtsbescherming van de burger dus gewaarborgd. Er is sprake van een ingrijpende stelselwijziging, die vraagt om zorgvuldige uitvoering, transparante communicatie en blijvende aandacht voor het vertrouwen van deelnemers. Deze waarborgen zijn met de Wtp vormgegeven.

11.

Bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft het Tweede Kamerlid Joseph, samen met anderen, een amendement ingediend, dat onder meer de strekking had het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp enigszins te herstellen. Erkent de regering dat dit amendement inderdaad tot doel had om de burger alsnog een vorm van rechtsbescherming te bieden nu deze uit de Wtp was geëcarteerd?

12.

Waarom heeft de regering zich tegen dit voorstel verzet, zonder ook maar enigszins inhoudelijk in te gaan op de kwalitatieve betekenis van dat voorstel?

13.

Wat is het inhoudelijke oordeel van de regering over het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s., tegen de achtergrond van het belang van (handhaving van) de rechtsstaat, en los van zijn bezwaar dat dit voorstel de regering, en een aantal organisaties en instellingen, niet goed uitkwam?

14.

De regering heeft bij het ontraden van het tweede nader gewijzigde amendement Joseph c.s. zich aangesloten bij de bezwaren van onder meer de Raad van State. Is het de regering opgevallen dat zelfs de Raad van State bij zijn kritiek op het amendement op geen enkele wijze is ingegaan op het centrale motief van de indienster, namelijk het belang van rechtsbescherming van de burger, mede in het kader van het belang van de rechtsstaat, de handhaving daarvan, en de maatregelen om de rechtsstaat op hoog niveau te houden, waaronder het bieden van rechtsbescherming en het wettelijk borgen daarvan? Acht de regering dit een omissie van dit Hoge College van Staat? Zo nee, waarom niet?

15.

Kan de regering nauwkeurig aangeven waar zijn kritiek op het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s., dat bij de regering leidde tot het ontraden er van, ten principale afweek van de argumenten van de tegenstanders van het amendement in de Tweede Kamer en daarbuiten door instanties uit het betrokken veld, die vrijwel louter bestonden uit hetzelfde amper inhoudelijk onderbouwde verbale geweld (te laat, onuitvoerbaar, te kostbaar, vertraging van het proces, broddelwerk, slecht voor de rechthebbenden op pensioen) en het continu herhalen daarvan? Waarom heeft vervolgens ook de regering amper aandacht gegeven aan de (juridische) inhoud van het amendement en aan het rechtsstatelijke belang daarvan?

Antwoord 11 t/m 15

Deze vragen zien specifiek op het tweede nader gewijzigde amendement Joseph c.s. In de Tweede Kamer is hier uitgebreid over gedebatteerd. Het oordeel over het amendement is toen uitgesproken, en de argumentatie uitgebreid toegelicht in zowel het debat als in de kabinetsreactie op het amendement.⁹ De zorgen van de indieners zijn daarin erkend, en in de brief van 13 mei jl. zijn maatregelen aangekondigd om het draagvlak onder deelnemers verder te vergroten.¹⁰ De Tweede Kamer heeft over het amendement gestemd en het amendement verworpen. Het amendement vormt daarmee geen onderdeel van het wetsvoorstel.

16.

Is de regering, alles overziende en een verstandige afweging makend, van oordeel dat het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp, zoals die nu luidt, geheel onnodig te kort schiet?

17.

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 578 nr. 15.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 578 nr. 28.

Indien de regering toch tot een oordeel zou komen dat het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp voldoende is, dan graag een uitgebreide motivering daarvan.

18.

Rekent de regering het hoe dan ook tot zijn taak om het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp te herstellen?

19.

Kunnen binnenkort voorstellen van de regering worden verwacht op dit punt?

Antwoord 16 t/m 19

De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel kent naast de individuele rechtsmiddelen met name vele collectieve waarborgen (zie hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting bij de Wtp: Waarborgen voor een evenwichtige transitie¹¹), waarmee zoveel als mogelijk wordt voorkomen dat belanghebbenden op individueel niveau onevenredig worden benadeeld. Mocht een belanghebbende van oordeel zijn dat hij ondanks deze collectieve waarborgen onevenredig is benadeeld, dan zijn er verscheidene rechtsmiddelen die hij kan gebruiken. Bij wet is geregeld dat het pensioenfonds beschikt over een adequate klachten- en geschillenprocedure, die voor een belanghebbende eenvoudig toegankelijk is. Daarnaast zijn met de inwerkingtreding van de Wtp ook tijdelijke externe geschilleninstanties geïntroduceerd, te weten het GIP en Kifid. Een belanghebbende krijgt daarmee de mogelijkheid het geschil voor te leggen aan een onafhankelijke instantie, als het doorlopen van de interne klachten- en geschillenprocedure bij de betreffende pensioenuitvoerder niet tot overeenstemming heeft geleid. Deze onafhankelijke instantie kan geschillen buitenrechtelijk beslechten alsook voorzien in mediation. Het staat een belanghebbende vrij om naar de rechter te stappen als hij of zij van oordeel is onevenredig te zijn benadeeld door een besluit van het pensioenfonds. De rechtsbescherming in de Wtp is door middel van bovenstaande collectieve waarborgen en individuele rechtsmiddelen voldoende gewaarborgd en er zullen dan ook geen voorstellen van de regering volgen om het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp te herstellen. Het verloop van de transitie tot nu toe geeft geen aanleiding tot andere inzichten.

20.

De Wtp zoals deze nu nog luidt legt verschillende data voor het transitieproces vast. Waarom is dit strakke proces indertijd wettelijk vast verankerd? Ging het indertijd om een haalbaar geachte realistische periode? Was het een overweging dat het vieren van de teugel zou kunnen leiden tot een zodanige vrijgeleide per pensioenfonds dat een groeiend aantal fondsen zou besluiten om niet in te varen? Heeft het voeren van die wettelijke breidel vervolgens geleid tot het zich consequent afsluiten voor kritiek vanuit de samenleving, vanuit de politiek of vanuit de deelnemers?

21.

Bij de totstandkoming van de Wtp was al te voorzien dat het hele transitieproces een ingewikkelde operatie zou betekenen voor de pensioenfondsen, mede gelet op de ontwikkeling van de noodzakelijke automatisering en het op orde brengen van de administratieve processen. Is indertijd al serieus rekening gehouden met de mogelijkheid dat het tijdschema in feite onhaalbaar zou (kunnen) zijn?

22.

De Wtp is na de aanvaarding daarvan door de Eerste Kamer onmiddellijk in werking getreden. Waarom is, gelet op de noodzaak om beleidsmatig

¹¹ Kamerstukken II 2021/22, 36 067 nr. 3 (vanaf pagina 77).

rekening te houden met een (veel) te korte transitieperiode, toch besloten tot onmiddellijke inwerkingtreding? Ware het niet beter geweest wanneer met de inwerkingtreding gewacht zou zijn tot alle uitvoeringsmaatregelen gereed zouden zijn en meer duidelijkheid zou zijn verkregen over de gewenste c.q. noodzakelijke transitieperiode? Of geldt hier eveneens het argument om de teugel niet te laten vieren, zoals aangeduid bij vraag 1?

23.

Is de keuze van 1 juli 2023 als datum van inwerkingtreding van de Wtp niet ook gebaseerd op de gedachte om eventuele tegenstand tegen het nieuwe pensioensysteem schaakmat te zetten?

Antwoord 20 t/m 23

In de voorbereiding op de behandeling van de Wtp zijn de transitiedata welbewust vastgelegd in het wetsvoorstel; op dat moment leken die mijlpalen nog haalbaar, uitgaande van een beoogde inwerkingtreding op 1 januari 2023. Door de uitgebreide parlementaire behandeling in beide Kamers waren de in het wetsvoorstel vastgelegde transitiedata op het moment van mondelinge beraadslaging in de Eerste Kamer tamelijk ambitieus geworden. Naar aanleiding van verschillende tijdens het debat gestelde vragen, heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd de uiterste transitiedatum van 1 januari 2027 uit de wet te halen en naar een AMvB over te hevelen en daarmee ook de uiterste datum met een jaar te verlengen tot 1 januari 2028.¹² Het onderhavige wetsvoorstel is een uitvoering van die toezegging. Snelle inwerkingtreding na aanvaarding van de Wtp in de Eerste Kamer was nodig om de in de wet vastgelegde eerste mijlpalen te kunnen halen en de uiteindelijke datum van inwerkingtreding (1 juli 2023) is ook onderdeel geweest van de parlementaire beraadslaging.

24.

Wat is naar het oordeel van de regering op dit moment een reële inschatting over de duur van het (volledige) transitieproces?

Antwoord 24

Door de transitieperiode met één jaar te verlengen ontstaat er meer ruimte voor uitvoerende partijen om de werkzaamheden te spreiden, waardoor de druk afneemt en een zorgvuldige transitie voor iedereen mogelijk is. Het verder verlengen van de pensioentransitie is alleen noodzakelijk wanneer uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat dit nodig is en er geen alternatieve, mitigerende maatregelen beschikbaar zijn. Tot een eventuele volgende aanpassing van de bij AMvB vast te leggen transitie-mijlpalen zal daarom niet lichtvaardig worden besloten. Op dit moment zijn er geen signalen dat het noodzakelijk is om de uiterste transitiedatum verder uit te stellen. Hierbij wordt het advies van de regeringscommissaris gevolgd. Op dit moment is een realistische inschatting dat de pensioen-transitie duurt tot 1 januari 2028. Natuurlijk wordt hierbij een vinger aan de pols gehouden.

25.

Hoe oordeelt de regering achteraf het bewust werken met een (te) strak tijdschema? Is de regering, ook achteraf, er nog steeds tevreden over dat tijdens de parlementaire behandeling van de Wtp kritiek op de gang van zaken kon worden weggeblaft?

Antwoord 25

Dit wetsvoorstel heeft als doel om voor alle uitvoerende partijen een zorgvuldige, beheerste transitie beter mogelijk te maken. Dit lukt het beste door de transitie met een jaar te verlengen van 1 januari 2027 naar

¹² Handelingen I 2022/23, nr. 33, item 8, p. 17.

1 januari 2028 én door de transitiedata over te hevelen naar een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Daarmee wordt ook tegemoetgekomen aan de zorgen van de Eerste Kamer dat er onvoldoende ruimte zou zijn voor het spreiden van werkzaamheden en dat dit negatieve gevolgen zou hebben voor de uitvoering van de transitie. Aan de Eerste Kamer is derhalve toegezegd om de transitieperiode met één jaar te verlengen en om de transitiedata over te hevelen naar lagere regelgeving, zodat indien nodig tijdig kan worden bijgestuurd¹³. Met dit wetsvoorstel wordt deze toezegging gestand gedaan. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wtp is een zorgvuldig proces doorlopen.

De Raad van State beaamt dit in haar advies bij het gewijzigd amendement Joseph c.s.¹⁴ Er is, op basis van de wet zoals die er nu ligt, al een aantal pensioenfondsen ingevaren naar het nieuwe pensioenstelsel.

26.

Verlenging van de duur van het transitieproces, zoals voorzien in dit wetsvoorstel, impliceert ook verhoging van de kosten van dat proces, doordat vele personen en organisaties die dit proces vorm moeten geven meer werk zullen hebben en langer hun kosten kunnen c.q. zullen doorberekenen. Kan de regering aangeven met welke factor deze implementatiekosten hoger zullen uitvallen? Ten laste van welke bij de pensioenfondsen aangesloten zullen deze kosten worden gebracht? Hoe zullen de pensioenfondsen deze hogere kosten (zichtbaar) verantwoorden?

Antwoord 26

Het is moeilijk om nu een voorschot te nemen op kosten die nog niet zijn gemaakt. Het beheersen van de uitvoeringskosten is een belangrijke opgave voor pensioenuitvoerders. Pensioenuitvoerders moeten kritisch kijken naar de gemaakte kosten en daar transparant over zijn richting hun deelnemers. Dat geldt in algemene zin, maar zeker met het oog op de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. In de pensioenwet is een aantal waarborgen opgenomen om deze kosten voor deelnemers inzichtelijk te maken. Zo moet op het uniforme pensioenoverzicht (UPO) van iedere deelnemer staan welke kosten de pensioenuitvoerder maakt en moet het pensioenfonds in het bestuursverslag verantwoording afleggen over de uitvoeringskosten. Hierbij moet het pensioenfonds de gemaakte kosten kritisch evalueren en kijken naar mogelijke verbeteringen met betrekking tot de beheersing van deze kosten. Dit vergroot de druk om de gemaakte kosten effectief te beheersen. Beide toezichthouders houden hier ook ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid toezicht op. DNB houdt toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering, de AFM houdt toezicht op de transparantie en informatievoorziening aan deelnemers. Er wordt, zoals ook in de voortgangsrapportage monitoring zomer 2025¹⁵ is geschreven, een vinger aan de pols gehouden. De verlenging van de duur van het transitieproces behelst niet dat er extra werk op de sector afkomt, maar meer dat dit werk gespreid kan worden. Tot nu toe passen de kosten binnen de kaders die geschetst zijn in de memorie van toelichting van de Wtp.

27.

Verdere verlenging van de transitieperiode kan ingevolge dit wetsvoorstel geschieden d.m.v. een algemene maatregel van bestuur. Hoe vaak zal naar verwachting van dit middel gebruik worden gemaakt? Gaat het steeds om verlenging met één jaar?

¹³ Handelingen I 2022/23, nr. 33, item 2 – blz. 5, 6 en 7.

¹⁴ Raad van State kenmerk W12.25.00031/III.

¹⁵ Kamerstukken II 2024/25, 32 043 nr. 687.

Antwoord 27

Het verder verlengen van de pensioentransitie is alleen noodzakelijk wanneer uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat dit nodig is en er geen alternatieve, mitigerende maatregelen beschikbaar zijn. Tot een eventuele volgende aanpassing van de uiterste transitiedatum zal daarom niet lichtvaardig worden besloten. Ook zal dan moeten worden bezien of het zal gaan om een verlenging van één jaar, of dat bijvoorbeeld een kortere duur volstaat. Pensioenfondsen en pensioen-uitvoeringsorganisaties zijn gebaat bij rust en duidelijkheid tijdens deze grote transitie. Daarnaast moet het gesprek worden gevoerd met de Europese Commissie over de gevolgen van de verlenging voor de middelen uit het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Ook daarom zal zeer terughoudend omgegaan worden met het verlengen van de tussenliggende mijlpalen en het verder verschuiven van de uiterste transitiedatum dan al reeds aan de Eerste Kamer is toegezegd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M.L.J. Paul